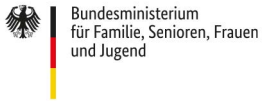


Gefördert vom



Deutsches
Jugendinstitut

**Expertise für den Zehnten Familienbericht
der Bundesregierung**

Dorothee Frings

Rechtliche Situation von Alleinerziehenden im Kontext von Flucht und Migration

Forschung zu Kindern, Jugendlichen und Familien an der Schnittstelle von Wissenschaft, Politik und Fachpraxis

Das Deutsche Jugendinstitut e.V. (DJI) ist eines der größten sozialwissenschaftlichen Forschungsinstitute Europas. Seit 60 Jahren erforscht es die Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und Familien, berät Bund, Länder und Gemeinden und liefert wichtige Impulse für die Fachpraxis.

Aktuell sind an den beiden Standorten München und Halle (Saale) etwa 470 Beschäftigte tätig, darunter rund 280 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler.

Finanziert wird das DJI überwiegend aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) und den Bundesländern. Weitere Zuwendungen erhält es im Rahmen von Projektförderungen u.a. vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), der Europäischen Kommission, Stiftungen und anderen Institutionen der Wissenschaftsförderung.

Impressum

© 2025 Deutsches Jugendinstitut e.V.

Deutsches Jugendinstitut

Nockherstraße 2

81541 München

www.dji.de

Grafik: graphodata GmbH

Datum der Veröffentlichung:

März 2025

ISBN: 978-3-86379-562-7

DOI: 10.36189/DJI20255

Deutsches Jugendinstitut

Außenstelle Halle

Franckeplatz 1, Haus 12/13

06110 Halle

Ansprechpartnerin:

Prof. Dr. Dorothee Frings

E-Mail: d.frings@gmx.de

Vorwort

Die Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) hat im Januar 2023 sieben Sachverständige in die Zehnte Familienberichtskommission zum Thema „Unterstützung allein- und getrennterziehender Eltern und ihrer Kinder – Bestandsaufnahme und Handlungsempfehlungen“ berufen. In der Kommission waren mit Prof. Dr. Miriam Beblo, Prof. Dr. Mathias Berg, PD Dr. habil. Christina Boll, Prof. Dr. Raimund Geene, Prof. Dr. Michaela Kreyenfeld, Prof. Dr. Anne Lenze, Prof. Dr. Kirsten Scheiwe, Prof. Dr. Pia Schober und Prof. Dr. Holger Stichnoth die Disziplinen Volkswirtschaftslehre, Soziologie, Rechtswissenschaften, Soziale Arbeit und Gesundheitswissenschaften vertreten. Obwohl damit bereits ein disziplinär breites Spektrum abgedeckt war, hat sich die Kommission zu verschiedenen Themen zusätzlich von zahlreichen Expertinnen und Experten beraten lassen. Neben zahlreichen Anhörungen wurden insgesamt acht schriftliche Expertisen vergeben, die ein umfangreiches Spektrum an Themen umfasst haben, wie u.a. die Fremd- und Eigenwahrnehmung von Alleinerziehenden, Vermögen und Familienform, Jobcenter-Betreuung von Alleinerziehenden, die Erfahrung von Alleinerziehenden mit Flucht- und Migrationshintergrund, Alleinerziehende von Kindern mit Beeinträchtigung wie auch Alleinerziehende in der Schuldnerberatung. Zu den Autorinnen und Autoren der Expertisen zählten: Prof. Dr. Harald Ansen, Prof. Dr. Susanne Dern, Prof. Dr. Dorothee Frings, Prof. Dr. Stefan Heilmann, Dr. Sylvia Keim-Klärner, Dr. André Knabe, Dr. Christopher Kofahl, Prof. Dr. Philipp Lersch, Dr. Nadja Milewski, Dr. Stefan Nickel, Dr. Sally Peters, Dr. Melanie Rühmling, Prof. Dr. Maria Wersig und Marén Wins. Mit Bedauern möchten wir den frühen und plötzlichen Tod von Prof. Dr. Harald Ansen erwähnen, der im Juli 2024 unerwartet verstorben ist.

Ähnlich wie schon beim Neunten Familienbericht war es uns ein besonderes Anliegen, dass nicht nur der Bericht, sondern auch die Expertisen einer breiten Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden. Aus diesem Grund haben wir uns für eine Online-Publikation aller Expertisen entschieden, die über den Server des Deutschen Jugendinstituts, an dem auch die Geschäftsstelle angesiedelt war, heruntergeladen werden kann. Die Inhalte der Expertisen werden ausschließlich von den Autorinnen und Autoren selbst verantwortet.

Die Sachverständigenkommission möchte den Autorinnen und Autoren der Expertisen ihren herzlichen Dank aussprechen. Durch die Fülle zusätzlicher Informationen und die detaillierte Sachkenntnis wurden entscheidende Abschnitte des Berichts erheblich bereichert. Für die zügige, kompetente und engagierte Zusammenarbeit bedanken wir uns herzlich.

Berlin im November 2024

Prof. Dr. Michaela Kreyenfeld (Vorsitzende der Sachverständigenkommission des Zehnten Familienberichts)

Inhalt

1. Die Erwerbsanforderungen für die verschiedenen Aufenthaltstitel und die damit verbundenen Belastungen für Alleinerziehende	6
1.1 Das ausländerrechtliche Konzept der Sicherung des Lebensunterhalts	6
1.2 Die verschiedenen Berechnungsgrundlagen für die Sicherung des Lebensunterhalts	10
1.2.1 Basisberechnung	10
1.2.2 Berechnung für familiäre Aufenthaltserlaubnisse	12
1.2.3 Berechnung für Aufenthalte zu Ausbildungszwecken	13
1.2.4 Berechnung für Aufenthalte zu vorbereitenden Zwecken	13
1.2.5 Problemanzeigen	14
1.3 Die Sonderregelungen für Alleinerziehende in der Bleiberechtsregelung des §§ 25b AufenthG	16
1.4 Die Ausnahmemöglichkeiten bei der Anforderung an den gesicherten Lebensunterhalt zur Berücksichtigung außergewöhnlicher Lebenslagen	17
1.4.1 Typik und Atypik	17
1.4.2 Verfassungs- und menschenrechtliche Anforderungen	18
1.5 Absehen von den Erteilungsvoraussetzungen im Bereich sonstiger humanitären Aufenthaltserlaubnisse	20
1.6 Die Problematik der Aufenthaltsverfestigung	22
1.7 Alleinerziehende Unionsbürgerinnen und -bürger	23
1.7.1 Freizügigkeit	23
1.7.2 Der Begriff „Arbeitnehmer“ bzw. „Erwerbstätige“	23
1.7.3 Familienangehörige	24
1.7.4 Nicht erwerbstätige Alleinerziehende	26
1.8 Lösungsansätze	28

2. Die rechtlichen Vorgaben für die Versorgung und Unterbringungen von alleinerziehenden Geflüchteten	30
2.1 Der Personenkreis der Geflüchteten	30
2.2 Differenzierungen im Sozialrecht nach dem Aufenthaltsstatus	31
2.2.1 Fehlender Mehrbedarf für Alleinerziehende	31
2.2.2 Leistungen zur Bildung und Teilhabe	32
2.2.3 Ausschluss von Familienleistungen	33
2.2.4 Ausschluss von Eingliederungshilfen und Leistungen in besonderen Lebenslagen	33
2.3 Unterbringung während des Asylverfahrens und bei bestehender Ausreisepflicht	34
2.3.1 Aufnahmeeinrichtungen	34
2.3.2 Kommunale Unterbringung	38
2.4 Erschwerte Zugänge zur Jugendhilfe	39
2.5 Die europarechtlichen Vorgaben für vulnerable Personen und die darauf bezogene Umsetzung im nationalen Recht	41
2.5.1 Aufnahmerichtlinie	41
2.5.2 Verfahrensrichtlinie	44
2.5.3 Rückführungsrichtlinie	45
2.5.4 Grundrechtecharta der Europäischen Union	46
2.6 Die Anforderungen der Istanbul-Konvention	47
2.7 Weitere völkerrechtliche Anforderungen	50
2.7.1 Anforderungen an die Aufnahme und die gesundheitliche Versorgung von Geflüchteten	50
2.7.2 Die Anwendung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau	51
2.7.3 Die Anwendung der UN-Kinderrechtskonvention	52
2.8 Lösungsansätze	53
Literaturverzeichnis	55

Die Erwerbsanforderungen für die verschiedenen Aufenthaltstitel und die damit verbundenen Belastungen für Alleinerziehende

Alleinerziehende sind durch die ausländerrechtliche Verpflichtung zur Sicherstellung eines bedarfsdeckenden Einkommens besonders häufig vom Zuzug nach Deutschland ausgeschlossen, können ihre im Herkunftsland verbliebenen Kinder nicht nachholen oder sind von Aufenthaltsbeendigung bedroht.

Die Expertise wurde im September 2023 abgeschlossen.

1.1 Das ausländerrechtliche Konzept der Sicherung des Lebensunterhalts

Die Struktur des Ausländeraufenthaltsrechts war in seiner Grundkonzeption bislang ein Abwehrrecht (§ 1 AufenthG bis zum 17.11.2023: „Steuerung und Begrenzung“). In der Neufassung (BGBl. 2023 I Nr. 217 vom 18.08.2023) wurde das Wort „Begrenzung“ nun gestrichen; das bedeutet aber keine Abkehr vom Konzept des Verbots mit Erlaubnisvorbehalt: Ein Recht zum Aufenthalt in Deutschland kann nur entstehen, wenn alle im Aufenthaltsgesetz (AufenthG) vorgesehenen materiellen und formellen Voraussetzungen erfüllt sind.

Das AufenthG gilt nicht für Angehörige der Staaten der Europäischen Union, der sonstigen Staaten des europäischen Wirtschaftsraums (Island, Liechtenstein, Norwegen) und der Schweiz sowie für die Personen, die durch die Verbindung zu Angehörigen der vorgenannten Staaten dem EU-Freizügigkeitsrecht zuzuordnen sind. Ihr Aufenthaltsrecht richtet sich ausschließlich nach dem Recht der Europäischen Union. Dieser Personenkreis wird gesondert in Kapitel 7 behandelt.

Allen Aufenthaltstiteln nach dem AufenthG vorangestellt sind die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen in § 5 AufenthG. Sie müssen bei jedem Aufenthaltstitel erfüllt sein, es sei denn, § 5 Abs. 3 AufenthG oder die konkrete Regelung zu einem Aufenthaltstitel enthalten eine Ausnahme von einzelnen in § 5 Abs. 1 AufenthG genannten Voraussetzungen.

Eine der zentralen Erteilungsvoraussetzungen (neben der geklärten Identität und dem Fehlen von Ausweisungsinteressen) ist die *Sicherung des Lebensunterhalts* für die Antragstellenden und die Familienangehörigen, die der sogenannten Kernfamilie (Ehepartner*innen, minderjährige, unverheiratete Kinder) zuzurechnen sind oder die ihr Aufenthaltsrecht von ihnen ableiten. Die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte geht davon aus, dass die Unterhaltssicherung eine Erteilungsvoraussetzung von grundlegendem staatlichem Interesse und zugleich die wichtigste Voraussetzung darstellt, um die Inanspruchnahme öffentlicher Mittel zu verhindern (BVerwG, Urteil vom 16.08.2011 – 1 C 12/10; BVerwG, Urteil vom 22.05.2012 – 1 C 6/11).

Es gibt zunächst zwei Gruppen von Drittstaatsangehörigen, die von der Anforderung eines gesicherten Lebensunterhalts ausgenommen sind:

- *Familienangehörige von Deutschen* nach § 28 AufenthG („in der Regel“, aber faktisch gibt es keine Ausnahmen, siehe BVerwG, Urteil vom 04.09.2012 – 10 C 12/12). Die Freistellung von der Pflicht zur Sicherung des Lebensunterhalts gilt jedoch nur für den Erhalt und die Verlängerung einer befristeten Aufenthaltserlaubnis. Für die Erlangung eines unbefristeten Aufenthaltsstatus (Niederlassungserlaubnis) ist die Sicherung des Lebensunterhalts stets Voraussetzung (siehe unter 1.6.).
- Geflüchtete Personen mit einem Schutzstatus als Asylberechtigte, anerkannte Flüchtlinge, subsidiär Schutzberechtigte und Geflüchtete, für die ein Abschiebeverbot besteht (§ 25 Abs. 1–3 AufenthG), Resettlement-Flüchtlinge (§ 23 Abs. 4 AufenthG), aus der Ukraine aufgenommene Geflüchtete (§ 24 Abs. 1 AufenthG) und aus dem Ausland aufgenommene Personen (§§ 22 und 23 Abs. 2 AufenthG), sowie ihre Familienangehörigen, soweit die gesetzlich vorgeschriebenen Fristen eingehalten wurden und sonstige weitere Voraussetzungen erfüllt sind (§ 29 Abs. 2 und Abs. 4 AufenthG).

Folgende Personengruppen müssen hingegen in aller Regel ihren Lebensunterhalt eigenständig sichern können, um eine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten oder verlängern zu können:

- Personen, die ihr Aufenthaltsrecht von bleibeberechtigten Ausländerinnen oder Ausländern ableiten. Es handelt sich dabei um die Aufenthaltserlaubnisse nach § 30 AufenthG zum Familiennachzug zu Ehepartnerinnen oder Ehepartnern, nach § 32 AufenthG zum Familiennachzug minderjähriger Kinder, § 36 Abs. 2 AufenthG zum Nachzug sonstiger Familienangehöriger und um § 31 AufenthG zur Fortsetzung des Aufenthalts nach einer Trennung von Ehepartnerin oder vom Ehepartner. Das

bedeutet auch, dass die Lebensgemeinschaft von Eltern mit ihren Kindern nicht in Deutschland hergestellt werden kann, wenn nicht für alle Personen der Lebensunterhalt vollständig gesichert ist. Beispielhaft ist etwa folgende Konstellation: Eine junge Frau kommt als Flüchtling nach Deutschland und erhält einen Aufenthaltsstatus wegen eines bestehenden Abschiebehindernis (§ 25 Abs. 3 AufenthG). Sie hat zwei minderjährige Kinder, die allein bei einer Nachbarin im Herkunftsland verblieben sind. Ein Nachzug der Kinder kommt erst dann in Betracht, wenn die junge Frau in Deutschland ausreichend eigenes Einkommen erwirtschaften kann, um den gesamten Lebensunterhalt für drei Personen zu sichern.

Von diesen Anforderungen gibt es nur wenige Ausnahmen. So hat das BVerwG (vom 13.06.2013 – 10 C 16/12) entschieden, dass der Familiennachzug eines ausländischen minderjährigen Kindes zu seinen Eltern auch ohne Sicherung des Lebensunterhalts möglich ist, wenn der Familie in Deutschland auch ein Kind mit deutscher Staatsangehörigkeit angehört. Selbst in dieser Entscheidung wird jedoch darauf abgestellt, dass es sich um ein relativ junges Kind handelte. In der Behördenpraxis führt diese Rechtsprechung dazu, dass ein Nachzug ohne Sicherung des Lebensunterhalts zu einem deutschen Geschwisterkind nur zugelassen wird, wenn das nachziehende Kind noch unter 13 Jahre alt ist (OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 05.02.2018 – OVG 11 M 29.16; OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 19.09.2017 – OVG 6 B 11.16). Das BVerwG hatte jedoch keine starre Altersgrenze aufgestellt, sondern lediglich auf die Bewertung jedes Einzelfalls abgestellt (so auch VG Freiburg vom 13.05.2016 – 4 K 1497/15). Auch beim Nachzug eines Kindes zu seinem deutschverheirateten Elternteil kann unter dem Gesichtspunkt des Schutzes von Ehe und Familie nach Art. 6 GG der Verzicht auf die Lebensunterhaltssicherung geboten sein (VG Berlin, Urteil vom 10.02.2016 – VG 15 K 328.15 V).

- Personen, die sich zum Zweck der Ausbildung in Deutschland aufhalten wollen. Typisch ist hierbei folgende Konstellation: Eine junge Frau studiert in Deutschland mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 16b AufenthG. Ihren Lebensunterhalt sichert sie teilweise durch Unterhaltszahlungen ihrer Eltern und teilweise durch eine Nebenbeschäftigung. Sie wird in Deutschland schwanger und bekommt ein Kind. Nach der Geburt des Kindes kann sie zunächst ihre Nebenbeschäftigung nicht weiter ausüben und somit ihren eigenen Lebensunterhalt und den des Kindes nicht sichern. In dieser Situation ist sie unmittelbar von einer Beendigung ihres Aufenthalts bedroht, da sie die Voraussetzungen für die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis nicht mehr erfüllt.
- Personen, die sich zum Zweck der Erwerbstätigkeit in Deutschland aufhalten wollen. Problematische Konstellationen ergeben sich hier zunächst bei der erstmaligen Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis. Typisch ist die Situation einer jungen

Frau, die in Deutschland einer Erwerbstätigkeit nachgehen will und hierfür ein Visum beantragt. Die Wartezeit für dieses Visum beträgt viele Monate und in der Zwischenzeit wird sie schwanger. Mit dem Visum zum Zwecke der Erwerbstätigkeit reist sie nach Deutschland und bekommt kurze Zeit danach ihr Kind. Zu diesem Zeitpunkt hat die Ausländerbehörde noch keine Aufenthaltserlaubnis erteilt. Die Erteilung hängt nun davon ab, ob die Frau in der Situation mit einem Säugling nachweisen kann, dass sie über ein Erwerbseinkommen verfügt, welches für sich und das Kind ausreicht. Arbeitsrechtlich hat sie einen Anspruch auf Mutterschutz und auf Elternzeit; falls der Arbeitsvertrag jedoch noch nicht unterzeichnet war und angesichts der Schwangerschaft auch nicht unterzeichnet wurde, entfallen auch die Voraussetzungen für die Aufenthaltserlaubnis. Die Möglichkeit einer Überbrückung zumindest bis zum Ende des Mutterschutzes und des damit verbundenen Beschäftigungsverbots ist gesetzlich nicht vorgesehen.

- Eine andere typische Konstellation ergibt sich, wenn Frauen mit einer Aufenthaltserlaubnis zu Erwerbszwecken in Deutschland schwanger werden, und während der Elternzeit ihren Lebensunterhalt nicht sichern können, weil das Elterngeld nicht ausreicht. Diese Problematik besteht vor allem für Frauen, die zum Mindestlohn gearbeitet haben, etwa nach der sog. „Balkanregelung“ mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 19c AufenthG i.V.m. § 26 Abs. 2 BeschV.¹
- Personen, die nach langjährigem geduldetem Aufenthalt einen rechtmäßigen Aufenthalt (Aufenthaltserlaubnis) erwerben wollen, wobei es hier verschiedene Ausnahmen gibt, auf die noch einzugehen sein wird.

Alleinerziehende müssten einerseits ein höheres Einkommen nachweisen als Alleinstehende ohne Kinder und sind gleichzeitig an einer Erwerbstätigkeit gehindert oder im Umfang eingeschränkt, weil sie die Kinder allein betreuen müssen und keine oder nicht die erforderliche Kinderbetreuung finden können. Die Problematik der fehlenden Kinderbetreuung wird eindrücklich belegt durch die gemeinsame Studie mehrerer Institute zur Lebenssituation von Geflüchteten aus der Ukraine (Brücker u. a. 2023, S. 381ff.). Danach liegen die Erwerbsquoten von Männern und Frauen ohne Kinder im Haushalt nahezu gleich hoch, dagegen gehen Frauen mit Kleinkindern (ganz überwiegend ohne Ehepartner in Deutschland) nur in einem sehr geringen Umfang einer Erwerbstätigkeit nach (3 Prozent). Die Studie kommt zu dem Ergebnis, dass der Kita-Besuch eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Arbeitsmarktintegration von Müttern mit jungen Kindern darstellt (Brücker u. a. 2023, S. 390).

¹ § 26 Abs. 2: „Für Staatsangehörige von Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien können in den Jahren 2021 bis einschließlich 2023 Zustimmungen mit Vorrangprüfung zur Ausübung jeder Beschäftigung erteilt werden. Die erstmalige Zustimmung darf nur erteilt werden, wenn der Antrag auf Erteilung des Aufenthaltstitels bei der jeweils zuständigen deutschen Auslandsvertretung in einem der in Satz 1 genannten Staaten gestellt wird. Die Anzahl der Zustimmungen in den Fällen des Satzes 2 ist auf bis zu 25 000 je Kalenderjahr begrenzt. Die Zustimmung darf nicht erteilt werden, wenn der Antragsteller in den letzten 24 Monaten vor Antragstellung Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bezogen hat. § 9 findet keine Anwendung, es sei denn, dass eine Zustimmung nach § 26 Absatz 2 in der bis zum Ablauf des 31.12.2020 geltenden Fassung erteilt wurde.“

1.2 Die verschiedenen Berechnungsgrundlagen für die Sicherung des Lebensunterhalts

Der Begriff des gesicherten Lebensunterhalts wird definiert in § 2 Abs. 3 Satz 1 AufenthG und erfordert zunächst die Existenzsicherung einschließlich eines ausreichenden Krankenversicherungsschutzes ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel. Nicht als öffentliche Mittel gelten dabei der Bezug von Kindergeld, Kinderzuschlag, Elterngeld, Unterhaltsvorschuss, Leistungen der Ausbildungsförderung sowie öffentliche Mittel, die auf einer Beitragsleistung beruhen oder die gewährt werden, um den Aufenthalt im Bundesgebiet zu ermöglichen. Auch die Bedarfe für Bildung und Teilhabe nach § 28 SGB II sind aufenthaltsrechtlich nicht zu berücksichtigen (BVerwG, Urteil vom 29.11.2012 – 10 C 4/12, Rn. 28).

Erforderlich ist eine positive Prognose, nach der der Lebensunterhalt auch in Zukunft ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel gesichert sein wird. Dazu müssen die verfügbaren finanziellen Mittel eine gewisse Nachhaltigkeit aufweisen (BVerwG, Urteil vom 07.04.2009 – 1 C 17.08, Rn. 33) und erwarten lassen, dass der Lebensunterhalt auf Dauer ohne Inanspruchnahme existenzsichernder Sozialleistungen gedeckt ist (BVerwG, Urteil vom 18.04.2013 – 10 C 10.12, Rn. 24).

Für Personen, die in einer Bedarfsgemeinschaft im Sinne des SGB II leben, kommt es auf den gesamten Bedarf dieser Bedarfsgemeinschaft an (BVerwG, Beschluss vom 8.4.2015 – 1 B 15/156, Rn. 5; VGH Hessen, Beschluss vom 12.05.2023 – 6 B 210/23; VGH Bayern, Beschluss vom 18.06.2020 – 10 ZB 19.313, Rn. 6).

1.2.1 Basisberechnung

Die Definition des § 2 Abs. 3 AufenthG verweist nach der Rechtsprechung des BVerwG (Urteil vom 16.11.2010 – 1 C 21/09, Rn. 169) auf die Sozialgesetze und verlangt somit ein Einkommen, welches so hoch liegt, dass für die Bedarfsgemeinschaft im Sinne des § 7 Abs. 3 SGB II kein auch nur ergänzender Anspruch auf existenzsichernde Leistungen nach SGB II verbleibt. Für die Berechnung des erforderlichen Einkommens muss das erzielte *Nettoeinkommen* zunächst um die Freibeträge nach § 11 b Abs. 2 und Abs. 3 SGB II (berechnet aus dem *Bruttoeinkommen*) vermindert werden, um das sogenannte *bereinigte Einkommen* zu erhalten.

Zum Beispiel ergeben sich für Alleinerziehende mit einem Einkommen von 2.500 *brutto gleich* 2.000 *netto* Absetzungsbeträge von insgesamt 378 Euro (= 100 Euro Grundfreibetrag nach § 11b Abs. 2 SGB II, 84 Euro Freibetrag bis 520 Euro nach § 11b Abs. 3 Nr. 1 SGB II, 144 Euro Freibetrag bis 1.000 Euro nach § 11b Abs. 3

Nr. 2 SGB II, 50 Euro Freibetrag bis 1.500 nach § 11b Abs. 3 Nr. 3 SGB II). Dadurch werden von dem real erzielten monatlichen Nettoeinkommen von 2.000 Euro lediglich 1.622 Euro als (bereinigtes) Einkommen berücksichtigt. Diesem Einkommen werden nun die Bedarfe nach SGB II gegenübergestellt, um zu ermitteln, ob ein Anspruch auf ergänzende Leistungen (aufstockend) bestehen bleiben würde. Der Bedarf für die Alleinstehende oder den Alleinstehenden beträgt 502 Euro Regelbedarf (für 2023) + den Mehrbedarf für Alleinerziehende (z.B. 36 Prozent bei einem Kind unter 7 Jahre = 161,64 Euro) + die Unterkunftskosten. Für die Kinder werden ebenfalls die Bedarfssätze (z.B. 341 Euro für ein fünfjähriges Kind) angesetzt sowie die Unterkunftskosten. Es ergibt sich für das Beispiel, dass der Lebensunterhalt nur dann gesichert ist, wenn die Unterkunftskosten insgesamt einschließlich Heizkosten nicht höher als 550 Euro bis 600 Euro liegen.

Alleinerziehende werden bei den Anforderungen an die Lebensunterhaltssicherung besonders belastet, weil der *Mehrbedarfszuschlag*, geschaffen als finanzielle Entlastung für Alleinerziehende, bei der Bedarfsberechnung aufgeschlagen wird und sich dadurch die Mindesteinkommensgrenze für Alleinerziehende erhöht (Dienelt 2022, § 31 Rn. 101).

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass familienbezogene Leistungen nicht als Inanspruchnahme öffentlicher Leistungen im Sinne des § 2 Abs. 3 AufenthG gelten. Wenn Alleinerziehende, die im Besitz eines Aufenthaltstitels sind, ihren Lebensunterhalt durch eine Beschäftigung erzielen, haben sie auch *Ansprüche auf Familienleistungen* (§ 62 Abs. 2 EstG, § 1 Abs. 7 BEEG, § 1 Abs. 2a UhVorschG, § 6a Abs. 1 Nr. 1 BKGG). Diese werden als positive Einnahmen bei der Ermittlung des Mindesteinkommens berücksichtigt.

Positiv für alleinerziehende Migrantinnen und Migranten hat sich insbesondere die Ausdehnung der *Unterhaltsvorschussleistungen*² ausgewirkt. Diese Leistung ist für Alleinerziehende besonders wichtig, wenn der andere Elternteil im Ausland lebt und zu Unterhaltsleistungen nicht herangezogen werden kann. Zusammen mit dem Kindergeld deckt der Unterhaltsvorschuss in vielen Fällen den existenzsichernden Bedarf der Kinder, zumindest abgesehen von den Unterkunftskosten.

In Fällen, in denen der Lebensunterhalt aus anderen Quellen als aus einer Beschäftigung finanziert wird, bestehen möglicherweise keine Ansprüche auf Familienleistungen, sodass diese nicht in Abzug gebracht werden können (z.B. bei Studierenden).

Eine besondere Herausforderung gerade auch für Alleinerziehende bilden die gestiegenen Mietkosten, insbesondere in den Metropolen. Während die Sozialleistung „*Wohngeld*“ zu einem wichtigen Bestandteil der Existenzsicherung im deutschen Sozialstaat geworden ist, können viele Migrantinnen und Migranten nicht von dieser Leistung profitieren. Sie haben zwar durchweg einen Anspruch auf Wohngeld; wird die Leistung jedoch in Anspruch genommen, um eine Einkommenslücke zu schließen, so können sie nach der Definition des § 2 Abs. 3 AufenthG ihren

² Zum 01.07.2017 (BGBl. I S. 3122) wurde die Altersgrenze von 12 auf 18 Jahre angehoben und die bis dahin bestehende Befristung auf sechs Jahre aufgehoben. Die Leistung wird für Kinder zwischen dem 12. und 18. Geburtstag nur dann gezahlt, wenn sie dazu dient, Hilfsbedürftigkeit nach SGB II/SGB XII zu vermeiden.

Lebensunterhalt nicht mehr eigenständig sichern und damit die Voraussetzungen nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG für einen Aufenthaltstitel nicht mehr erfüllen (BVerwG, Urteil vom 29.11.2012 – 10 C 4/12). Das Aufenthaltsrecht schafft hier einen Leistungsausschluss, der sich sachlich nicht begründen lässt.

Die Berechnung des Mindesteinkommens auf der Basis der fiktiven Leistungsberechnung nach SGB II/SGB XII gilt als Basisberechnung. Von dieser Berechnungsweise gibt es insgesamt noch drei Varianten.

1.2.2 Berechnung für familiäre Aufenthaltserlaubnisse

Die erste Variante bezieht sich auf die Aufenthaltserlaubnisse zum Zweck des Familiennachzugs (§§ 30, 31, 32, 36 Abs. 2 AufenthG). Hierzu gibt es keine besondere Regelung im AufenthG, sondern Vorgaben des Unionsrechts, bestimmt durch die Rechtsprechung des EuGH (Urteil vom 04.03.2010 – C-578/08, Chakroun), die in der Rechtsprechung des BVerwG (Urteil vom 16.11.2010 – 1 C 20.09, Rn. 34) nachvollzogen wurden.

Im Anwendungsbereich der Familienzusammenführungsrichtlinie (RL 2003/86/EG, Amtsblatt Nr. L 251 vom 03.10.2003 S.0012 – 0018) wird der Begriff der Sozialhilfeleistungen durch einen autonomen Begriff des Unionsrechts bestimmt, der nicht anhand der Definition des nationalen Rechts ausgelegt werden darf (EuGH vom 04.03.2010 – C-578/08, Rn. 45). Nach dem unionsrechtlichen Begriff der Sicherung des *Lebensunterhalts* dürfen pauschale Freibeträge bei den Sozialhilfeleistungen, die z.B. als Anreiz zur Arbeitsaufnahme dienen, nicht zu Ungunsten der Anspruchsberechtigten berücksichtigt werden. Deshalb werden für die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen nach §§ 30, 31, 32 und 36 Abs. 2 AufenthG lediglich Einkünfte verlangt, welche den Bedarfssätzen nach SGB II/SGB XII entsprechen. Die Freibeträge nach § 11b Abs. 2 und 3 SGB II werden nicht berücksichtigt. Zusätzlich müssen die mit der Einkommenserzielung verbundenen Unkosten und die Kosten einer Krankenversicherung abgedeckt sein.

Für Alleinerziehende führen die geringeren Anforderungen an das Einkommen zusammen mit der Anrechnung der Familienleistungen zu einer wesentlichen Erleichterung bei der Aufenthaltssicherung. Wenn sich beispielsweise die ausländische Ehefrau mit einem Aufenthaltstitel nach § 30 AufenthG von ihrem ausländischen Ehemann trennt und zur Verlängerung eine Aufenthaltserlaubnis nach § 31 AufenthG erhält, gilt ihr Lebensunterhalt dann als gesichert, wenn sie ein Nettoeinkommen von 502 Euro (Regelbedarf 2023) zuzüglich Mehrbedarfszuschlag und Unterkunftskosten erzielt. Selbst wenn mehrere minderjährige Kinder in ihrem Haushalt leben, wird der Unterhaltsbedarf für die Kinder meist durch das Kindergeld zuzüglich entweder des Unterhalts oder durch Leistung des Unterhaltsvorschussgesetzes (UhVorschG) abgedeckt.

Der durch Unionsrecht überformte Begriff der Sicherung des Lebensunterhalts gilt nicht nur im Bereich der Familiennachzugsrichtlinie, sondern auch für die Aufenthaltserlaubnis nach § 38a AufenthG, durch die die Daueraufenthaltsrichtlinie (RL 2003/109/EG) in nationales Recht umgesetzt wurde (OVG Niedersachsen-Bremen, Beschluss vom 24.06.2023 – 13 ME 527/20, Rn. 11). Nach Art. 15 der RL 2003/109/EG können die Mitgliedstaaten verlangen, feste und regelmäßige Einkünfte nachzuweisen, die ohne Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen für den Lebensunterhalt der Familie ausreichen. Die Regelung ist wortlautidentisch mit Art. 7 Abs. 1 lit. c) Satz 1 der Familiennachzugsrichtlinie und nimmt daher in gleicher Weise Bezug auf den unionsrechtlichen Begriff der Sicherung des Lebensunterhalts und muss deshalb auch ebenso ausgelegt werden. Die Aufenthaltserlaubnis nach § 38a AufenthG dient der Weiterwanderung von Drittstaatsangehörigen innerhalb der EU; für Alleinerziehende ist dieser Aufenthaltstitel bedeutsam, weil es nach einer Trennung oder Scheidung nicht selten zu einer Weiterwanderung innerhalb der EU kommt.

1.2.3 Berechnung für Aufenthalte zu Ausbildungszwecken

Eine weitere Variante für die Berechnung des gesicherten Lebensunterhalts ergibt sich für die Aufenthaltserlaubnisse zu Ausbildungszwecken (§§ 16a, 16b, 16c, 16e, 16f zum Schulbesuch). Für diese Aufenthaltserlaubnisse wird als Pauschale für die Sicherung des Lebensunterhalts der BAföG-Höchstsatz angenommen, aktuell 934 Euro (2023) monatlich. Soweit die Unterkunftskosten weniger als 360 Euro monatlich (Bruttokaltmiete) betragen, kann die Differenz von diesem Höchstbetrag abgezogen werden.³ In diesem Pauschalbetrag sind auch die Kosten der Krankenversicherung berücksichtigt. Als Nachweis und als Grundlage für die Prognose, nach der der Lebensunterhalt für den gesamten Studienaufenthalt gesichert sein soll, kann die Darlegung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse der Eltern dienen (sehr hohe Anforderungen), ein Stipendium oder eine Verpflichtungserklärung nach § 68 AufenthG, ein Sperrkonto oder eine Bankbürgschaft in Deutschland. Auch ein eigenes Einkommen der Studierenden kann zum Nachweis der Unterhaltssicherung eingesetzt werden (OVG Hamburg, Beschluss vom 04.07.2023 – 6 Bs 7/23; Samel 2022, § 16b AufenthG Rn. 9).

1.2.4 Berechnung für Aufenthalte zu vorbereitenden Zwecken

Als letzte Variante enthält § 2 Abs. 3 Satz 6 AufenthG eine Sonderregelung für Aufenthaltserlaubnisse zum Zweck der Ausbildungssuche (§ 17 AufenthG), für Sprachkurse (16f Abs. 1 AufenthG) und für Maßnahmen der Berufsanerkennung (16d AufenthG). In diesen Fällen wird der BAföG Höchstsatz zugrunde gelegt und um

3 BMIH, Bekanntmachung zu § 2 Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes über den Mindestbetrag zur Sicherung des Lebensunterhalts, vom 18.08.2022, BAnz AT 29.08.2022 B.

einen Aufschlag von 10 Prozent erhöht, aktuell werden also Einkommensnachweise über 1.027,40 Euro (2023) monatlich gefordert.

1.2.5 Problemanzeigen

Besonders problematische Konstellationen für Alleinerziehende zeigen sich in der Praxis:

a. Zuwanderung von qualifizierten Alleinerziehenden

Unternehmen und Institutionen in Deutschland suchen vermehrt nach qualifizierten Arbeitskräften aus dem Ausland; hierbei sollten auch Alleinerziehende mit Kleinkindern nicht ausgeblendet werden. Sie können jedoch oft vorübergehend nicht Vollzeit arbeiten und müssen ihren Lebensunterhalt daher mit einer Teilzeitbeschäftigung sicherstellen. Auch qualifizierte Arbeitskräfte können mit einer Halbtags­tätigkeit oft nicht mehr als 2.000 Euro – 2.500 Euro brutto im Monat verdienen. Gerade bei Einkommen in diesem Segment wirken sich die Freibeträge nach § 11b Abs. 2 und Abs. 3 SGB II, bezogen auf das Nettoeinkommen, besonders gravierend auf die Berechnung des erforderlichen Lebensunterhalts aus. Der angespannte Wohnungsmarkt in allen größeren Städten in Deutschland zwingt neu Zugewanderte, sehr hohe Kosten für die Miete in Kauf zu nehmen. Da diese Kosten nicht durch das Wohngeld ausgeglichen werden können, lässt sich der Aufenthalt zu Erwerbszwecken für alleinerziehende qualifizierte Arbeitskräfte nicht finanzieren. Hinzu kommt, dass die fehlende Kinderbetreuung Alleinerziehenden die Vereinbarkeit von Berufsausübung und Familienaufgaben nur möglich macht, wenn ein stabiles soziales Umfeld bereits vorhanden ist.

b. Studentinnen und Auszubildende, die in Deutschland Mutter werden

Frauen mit einer Aufenthaltserlaubnis zum Zweck des Studiums oder zu sonstigen Ausbildungszwecken werden mit kaum lösbaren Problemen konfrontiert, wenn sie in Deutschland schwanger werden. Einerseits kann es erforderlich werden, dass sie das Studium und die Ausbildung für die Zeit der Mutterschaft und eventuell auch darüber hinaus unterbrechen, weil Betreuungsmöglichkeiten für Säuglinge nicht verfügbar sind. Gleichzeitig können sie eine bisherige Nebentätigkeit nicht weiterführen. Für die Verlängerung ihrer Aufenthaltserlaubnis sind sie jedoch auf diese Nebentätigkeiten angewiesen. Studierende werden in den seltensten Fällen allein von den Unterhaltsleistungen ihrer Eltern finanziert und ein Zugang zu Sozialleistungen oder Studienkrediten (Frings 2020, S. 86) besteht für sie nicht. Nach den Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz (VwV AufenthG 2.3.1.1) wäre es möglich, in derartigen Situationen vorübergehend von der Sicherung des Lebensunterhalts abzusehen⁴, in der Praxis der Ausländerbehörden wird hiervon jedoch so gut wie nie Gebrauch gemacht. Zu Leistungsanträgen von Schwangeren oder jungen Müttern

⁴ VwV AufenthG 2.3.1.1: „Dem entsprechend ist die Inanspruchnahme einzelner Hilfen nach dem SGB II oder XII in seltenen Ausnahmefällen unschädlich, etwa bei Studierenden aufgrund einer Schwangerschaft.“

mit Aufenthaltserlaubnissen zu Ausbildungszwecken kommt es nur sehr selten, weil die Jobcenter sie abweisen. Entweder wird fälschlich angenommen, es bestünden generell keine Leistungsansprüche wegen des Aufenthaltsstatus oder es wird auf die zwingend vorgeschriebene Meldepflicht (§ 87 Abs. 2 Satz 3 AufenthG) gegenüber der Ausländerbehörde verwiesen und auf das damit verbundene Risiko der Aufenthaltsbeendigung.

c. Familiennachzug von im Herkunftsland zurückgebliebenen Kindern

Alleinerziehende, die in Deutschland ein Kind versorgen, gleich mit welchem Aufenthaltstitel, haben es sehr schwer, im Heimatland verbliebene minderjährige Kinder nach Deutschland zu holen. Sie können sich für den Kindernachzug zwar auf die Berücksichtigung eines zukünftigen Anspruchs auf Kindergeld und Unterhaltsvorschuss bei der Sicherung des Lebensunterhalts berufen (§ 2 Abs. 3 AufenthG), müssen aber unabhängig vom Alter des oder der Kinder ihren eigenen Lebensunterhalt sichern (§ 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG) und zusätzlich ausreichenden Wohnraum für alle Personen sicherstellen (§ 29 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG). Auf eine Entlastung durch Wohngeld können sie nicht zugreifen.

d. Lebensunterhaltssicherung nach Trennung und Scheidung

Nach einer Trennung und der Erteilung einer eigenständigen Aufenthaltserlaubnis nach § 31 AufenthG wird zunächst für ein Jahr die Möglichkeit eingeräumt existenzsichernde Leistungen in Anspruch zu nehmen (§ 31 Abs. 4 Satz 1 AufenthG). Dieser Zeitraum erscheint zu kurz, insbesondere wenn Frauen bisher ausschließlich Kinderbetreuung und Familienaufgaben wahrgenommen haben. Sie benötigen einen angemessenen Zeitraum für den Deutschspracherwerb, eine Qualifizierung und die Integration in den Arbeitsmarkt. Das gilt in besonderem Maße, wenn sie kleine Kinder zu versorgen haben. Auch der Deutsche Juristinnenbund fordert hierzu eine Änderung der gesetzlichen Regelung (djB 2023). Die weitere Verlängerung liegt zwar im Ermessen der Behörde, unterliegt aber uneingeschränkt der Regelerteilungsvoraussetzung für die Sicherung des Lebensunterhalts nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG. So beruft sich das VG Düsseldorf (Beschluss vom 01.06.2012 – 7 L 463/12) im Falle einer Alleinerziehenden darauf, dass der Gesetzgeber den Fall der Kinderbetreuung nicht als Ausnahme von der Regelanforderung benannt hat, obwohl dieser Lebenssachverhalt bei Personen nach einer Trennung besonders häufig sei. Deshalb sei die Aufenthaltsbeendigung gerechtfertigt (anderer Ansicht OVG Lüneburg, Beschluss vom 08.02.2007 – 4 ME 49/07; Eichhorn 2021, § 31 Rn. 22; Dienelt 2022, § 31 Rn. 101). Selbst die Verwaltungsvorschriften zum AufenthG, in denen es zur Verlängerung nach § 31 AufenthG bei fehlender Sicherung des Lebensunterhalts heißt: „Außerdem kann von § 5 Abs. 1 eine Ausnahme gemacht werden, wenn wegen der Erziehung kleiner Kinder die Erwerbstätigkeit unzumutbar ist“ (VwV AufenthG 31.4.2), führten zu keiner anderen Bewertung, weil ausschließlich atypische Geschehensverläufe

dem Begriff der Ausnahme zuzuordnen seien, Kindererziehung sei hingegen ein typischer Geschehensablauf nach einer Trennung (VG Düsseldorf Beschluss vom 01.06.2012 – 7 L 463/12, Rn. 18).

1.3 Die Sonderregelungen für Alleinerziehende in der Bleiberechtsregelung des §§ 25b AufenthG

Im Aufenthaltsgesetz findet sich nur ein Aufenthaltstitel, in dem die besondere Situation von Alleinerziehenden ausdrücklich berücksichtigt wird. Es handelt sich dabei um die Bleiberechtsregelung für langjährig Geduldete in § 25b AufenthG. Diese Regelung knüpft an einem langjährigen, erlaubten, jedoch ungesicherten Aufenthalt und einer daraus erwachsenen nachhaltigen Integration an (Göbel-Zimmermann/Hupke 2021, § 25b AufenthG, Rn. 1). Bei den Voraufenthaltszeiten wird differenziert nach Personen ohne Kinder (sechs Jahre) und Personen mit Kindern (vier Jahre). Die Regelung enthält eine Reihe weiterer Anforderungen an die Integration (Straffreiheit, Deutschkenntnisse, Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung, Kenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnung, Schulbesuch der Kinder).

Die Anforderungen an die Sicherung des Lebensunterhalts werden nach einem gestuften Konzept geregelt, welches die realen Lebensbedingungen der betroffenen Personen einbezieht.

Von Personen ohne Kinder wird die überwiegende Lebensunterhaltssicherung durch eigene Erwerbstätigkeit verlangt. Alternativ reicht auch die Erwartung einer vollständigen Sicherung des Lebensunterhalts in naher Zukunft (§ 25b Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 AufenthG). Bei Studierenden, Auszubildenden und Teilnehmenden an Berufsvorbereitungsmaßnahmen wird vorübergehend auf die Sicherung des Lebensunterhalts verzichtet (§ 25b Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 AufenthG).

Von Familien (auch Alleinerziehenden) mit minderjährigen Kindern wird ein Erwerbseinkommen verlangt, dessen Höhe jedoch nicht näher bestimmt ist und gleichzeitig werden aufstockende existenzsichernde Leistungen zugestanden (§ 25b Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 AufenthG).

Alleinerziehende mit mindestens einem Kind unter drei Jahren werden von der Erwerbsverpflichtung freigestellt (§ 25b Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 AufenthG). Dasselbe gilt auch für pflegende Angehörige (§ 25b Abs. 1 Satz 3 Nr. 4 AufenthG).

Generell können die Betroffenen für die Sicherung des Lebensunterhalts Wohngeld in Anspruch nehmen, ohne ihren Aufenthalt zu gefährden (§ 25b Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 AufenthG).

Diese fast schon vorbildlich auf die besondere Situation von Eltern und Alleinerziehenden ausgerichtete Regelung begründet sich aus ihrem Charakter als Türöffner zu einem rechtmäßigen Daueraufenthalt nach einem langjährigen Voraufenthalt. Der Grundgedanke lässt sich aber auf andere Aufenthaltstitel übertragen, um der besonderen Situation von Alleinerziehenden, zumindest vorübergehend, Rechnung zu tragen.

1.4 Die Ausnahmemöglichkeiten bei der Anforderung an den gesicherten Lebensunterhalt zur Berücksichtigung außergewöhnlicher Lebenslagen

Die Sicherung des Lebensunterhalts ist eine Regelanforderung nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG, von der ausnahmsweise abgesehen werden kann. Ob ein solcher Ausnahmefall vorliegt, ist gerichtlich uneingeschränkt überprüfbar (BVerwG, Urteil vom 16.08.2011 – 1 C 12.10, Rn. 18; OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 05.02.2018 – OVG 11 M 29.16, Rn. 2; Bayerischer VGH, Beschluss vom 13.04.2021 – 19 ZB 20.2659, Rn. 11).

1.4.1 Typik und Atypik

Eine Ausnahme ist nur dann anzunehmen, wenn atypische Umstände vorliegen, die so bedeutsam sind, dass sie das sonst ausschlaggebende Gewicht der gesetzlichen Regelung beseitigen (BVerwG, Urteil vom 16.08.2011 – 1 C 12.10).

Bei der Bewertung einer Lebenslage als Ausnahmefall muss nach der Rechtsprechung stets berücksichtigt werden, dass der Gesetzgeber der Sicherung des Lebensunterhalts einen besonders hohen Stellenwert eingeräumt hat und dieser Voraussetzung ein grundlegendes staatliches Interesse beimisst (BT-Drs. 15/420, S. 70; vgl. BVerwG, Urteil vom 30.04.2009 – 1 C 3/08, Rn. 11; OVG Sachsen, Beschluss vom 27.02.2023 – 3 D 36/22, Rn. 14; VGH Bayern, Beschluss vom 24.04.2014 – 10 ZB 14.524, Rn. 7).

Die Rechtsprechung geht einhellig davon aus, dass es nicht darauf ankommt, ob Betroffene ein Verschulden daran trifft, dass sie ihren Lebensunterhalt nicht sichern

können. Eine unverschuldete Mittellosigkeit ist kein atypischer Verlauf, sodass ein Abweichen von der Regelerteilungsvoraussetzung darauf nicht gestützt werden kann (BVerwG, Urteil vom 13.06.2013 – 10 C 16.12, Rn. 29 f.; VGH Bayern, Beschluss vom 22.03.2021 – 10 CS 20.2358, Rn. 28; VGH Bayern, Beschluss vom 06.03.2020 – 10 C 20.139, Rn. 8; VGH Bayern, Urteil vom 09.12.2015 – 19 B 15.1066, Rn. 44; VG Berlin, Urteil vom 26.04.2021 – 1 K 30.19 V, Rn. 17; Maor 2022, § 5 AufenthG, Rn. 20e; Samel 2022, § 5 AufenthG, Rn. 27).

Generell soll die Kindererziehung keine Atypik begründen, weil es sich um eine so typische Konstellation handelt, dass sie dem Gesetzgeber bei der Gestaltung des Gesetzes bewusst war, dieser aber bewusst keine Sonderregelung geschaffen hat (BVerwG, Urteil vom 22.05.2012 – 1 C 6/11, Rn. 23; OVG Bremen, Beschluss vom 05.11.2021 – 2 LA 262/21, Rn. 18). Alleinerziehende ohne ausreichendes Einkommen werden deshalb laufend mit der Drohung der Aufenthaltsbeendigung konfrontiert, ihre Aufenthaltserlaubnisse werden nicht verlängert und sie erhalten lediglich Fiktionsbescheinigungen, bis es ihnen gelingt, neben der Kinderbetreuung eine Vollzeitstelle, oft im Niedriglohnsektor aufzunehmen.

Ein atypischer Sachverhalt soll sich auch nicht aus besonderen Kinderbetreuungs- und Erziehungsleistungen in der Vergangenheit ergeben (OVG Bremen, Beschluss vom 05.11.2021 – 2 LA 262/21, Rn. 18). Betroffen sind hier vor allem Frauen, die wegen der Erziehung mehrerer Kinder nicht oder nur in geringem Umfang erwerbstätig waren und nach einer Trennung von der Aufenthaltsbeendigung bedroht sind. Frauen mit diesen Biografien bleibt der Weg in eine Aufenthaltsverfestigung (Niederlassungserlaubnis) meist dauerhaft versperrt, weil sie in fortgeschrittenem Alter keinen Einstieg mehr ins Erwerbsleben finden. Auch Frauen, die nach Tod oder Inhaftierung ihrer Männer allein mit den Kindern geflohen sind, z.B. aus Syrien, Eritrea oder Afghanistan, trifft diese rigorose Orientierung auf Erwerbsarbeit.

Alleinerziehende Migrantinnen und Migranten haben in besonderem Maße die doppelte Last der sozialrechtlichen Benachteiligungen und der aufenthaltsrechtlichen Risiken zu tragen.

1.4.2 Verfassungs- und menschenrechtliche Anforderungen

Von einer Ausnahme nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG muss jedoch auch ausgegangen werden, wenn die Erteilung des Aufenthaltstitels in Hinblick auf die Vorgaben des Verfassungs-, Europa- und Völkerrechts geboten ist. Besondere Bedeutung kommen dabei dem Schutz der Familie nach Art. 6 GG und Art. 8 EMRK zu (BVerwG, Urteil vom 30.04.2009 – 1 C 3/08, Rn. 13; BVerwG, Urteil vom 22.05.2012 – 1 C 6/11, Rn. 11; BayVGH, Beschluss vom 24.04.2014 – 10 ZB 14.524, Rn. 7; OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 25.01.2012 – OVG 2 B 10.11, Rn. 53).

In diesem Zusammenhang ist zunächst die Familienzusammenführungsrichtlinie 2003/86/EG (ABl. L 251 vom 03.10.2003, S. 12–18) zu berücksichtigen, die allerdings in Art. 7 Abs. 1 lit. C ebenfalls auf den gesicherten Lebensunterhalt abstellt. Die Auslegung der Richtlinie hat aber auch im Lichte des Art. 8 EMRK (Recht auf Familienleben, entsprechend Art. 6 GG) zu erfolgen. Art. 8 EMRK garantiert zwar kein Recht eines Ausländers, in einen bestimmten Staat einzureisen und sich dort aufzuhalten, verpflichtet jedoch ebenfalls zu einer Abwägungslösung nach Verhältnismäßigkeitsgrundsätzen (BVerwG, Urteil vom 13.06.2013 – 10 C 16/12, Rn. 22). Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) ist beim Familiennachzug entscheidend darauf abzustellen, ob die Zusammenführung in einem Mitgliedstaat die einzige Möglichkeit darstellt, ein Familienleben zu führen oder ob es auch eine Möglichkeit der Zusammenführung im Ausland gibt (EGMR, Urteil vom 30. Juli 2013 – 948/12). Im Anwendungsbereich der Familiennachzugs-RL findet zudem die Europäische Grundrechtecharta Anwendung (Art. 51 Abs. 1 GRCh). Art. 7 GRCh gewährleistet die Achtung des Familienlebens, Art. 24 Abs. 2 verpflichtet die Staaten auf die vorrangige Beachtung des Kindeswohls (BVerwG, Urteil vom 13.06.2013 – 10 C 16/12, Rn. 24) und Art. 24 Abs. 3 enthält das Recht des Kindes auf den persönlichen Umgang mit beiden Eltern (EuGH, Urteil vom 27.06.2006 – C-540/03). Auch daraus ergeben sich zwar wichtige Kriterien für die Verhältnismäßigkeitsprüfung, aber die Rechte der GRCh führen nicht dazu, dass den Staaten bei der Prüfung von Anträgen auf Familienzusammenführung kein Ermessensspielraum verbleibt (EuGH, Urteil vom 27.06.2006 – C-540/03).

Neben dem Schutz der Familie und der vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls kommt auch ein Eingriff in das Recht auf Privatleben nach Art. 8 Abs. 2 EMRK in Betracht (BVerfG vom 21.02.2011 – 2 BvR 1392/10; vom 10.05.2007 – 2 BvR 304/07). Das Recht auf Achtung des Privatlebens umfasst die Summe der persönlichen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Beziehungen, die das Privatleben eines Menschen ausmachen und denen bei fortschreitender Dauer des Aufenthalts wachsende Bedeutung zukommt. Ein Eingriff in diese Rechte aus Art. 8 Abs. 1 EMRK muss nach Art. 8 Abs. 2 EMRK eine in einer demokratischen Gesellschaft notwendige Maßnahme darstellen, die durch ein dringendes soziales Bedürfnis gerechtfertigt und mit Blick auf das verfolgte legitime Ziel auch im engeren Sinne verhältnismäßig ist.

Ein Eingriff in das Recht auf Privatleben wird aber erst dann bejaht, wenn eine ausländische Person aufgrund ihrer gesamten Biografie faktisch zu einem Inländer geworden ist, sie keinen Bezug mehr zum Staat ihrer Staatsangehörigkeit hat und ihr deshalb ein Leben dort nicht zuzumuten ist. Dafür reicht ein mehrjähriger Aufenthalt im Bundesgebiet allein nicht aus (OVG Sachsen, Beschluss vom 23.03.2020 – 3 B 48/20, Rn. 7). Es kann allerdings eine Rolle spielen, dass in Deutschland aufgewachsene Kinder sehr viel schneller den Bezug zum Herkunftsland verlieren oder ihn nie aufgebaut haben, als dies bei Erwachsenen der Fall ist (EGMR, Urteil vom 23.06.2008 – 1638/03, Rn. 63, Maslov ./.. Österreich).

Die Auslegung von Ausnahmeregelungen im Lichte europäischer und internationaler Konventionen stößt immer wieder auf erhebliche Probleme bei den Behörden und manchmal auch bei den Verwaltungsgerichten, wenn sich keine entsprechenden Regelungen in deutschen Gesetzen, Verordnungen oder ermessenslenkenden Weisungen finden, die die Verwaltung binden. Die Verwaltungsvorschriften zum AufenthG stammen von 2009 und so können die Ausländerbehörden viele Entwicklungen in der Rechtsprechung nur schwer in ihre Entscheidungspraxis umsetzen.

1.5 Absehen von den Erteilungsvoraussetzungen im Bereich sonstiger humanitären Aufenthaltserlaubnisse

Generell abgesehen wird von der Sicherung des Lebensunterhalts bei den Aufenthaltserlaubnissen für Personen mit einem Schutzstatus (§§ 22, 23 Abs. 2 und Abs. 4, 24, 25 Abs. 1 – 3 AufenthG). Auch bei der Aufenthaltserlaubnis für Opfer des Menschenhandels (§ 25 Abs. 4a AufenthG) oder der Arbeitsausbeutung (§ 25 Abs. 4b AufenthG) wird von dieser Anforderung abgesehen.

Auf die Lebensunterhaltssicherung kann verzichtet werden bei der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG wegen eines inlandsbezogenen Abschiebehindernisses (§ 5 Abs. 3 Satz 2 AufenthG). Alleinerziehenden und ihren Kindern wird diese Aufenthaltserlaubnis häufig zum Schutz einer bestehenden familiären Bindung zum anderen Elternteil erteilt.

Typische Konstellationen in diesem Zusammenhang sind:

Beide Elternteile sind als Asylsuchende gekommen und haben ein gemeinsames Kind, sind aber nicht verheiratet. Der Vater erhält eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG wegen eines Abschiebehindernisses (z.B. Afghanistan). Die Mutter hingegen ist nach einer Ablehnung ihres Asylantrags vollziehbar ausreisepflichtig. Das Kind lebt im Haushalt der Mutter, hat aber auch eine enge Beziehung zu seinem Vater. Die Eltern üben das Sorgerecht gemeinsam aus.

Aus der familiären Bindung zum Vater ergibt sich für das Kind ein Abschiebehindernis, abgeleitet aus Art. 6 GG, Art. 8 EMRK, Art. 9 Abs. 3 UN-KRK (Recht auf den persönlichen Umgang mit beiden Elternteilen). Wiederum vom Aufenthaltsrecht des Kindes abgeleitet, ergibt sich für die Mutter, die die Personensorge ausübt, ein Abschiebehindernis. So kann sowohl dem Kind als auch der Mutter eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG wegen eines rechtlichen Abschiebehindernisses ausgestellt werden. Auf die Sicherung des Lebensunter-

halts kann verzichtet werden. In der gegebenen Konstellation sollte das Ermessen auf Null reduziert sein, weil das Gewicht der Grund- und Menschenrechte eine Trennung von Mutter und Kind ausschließt (Benassi 2005, S. 357, 360; VG Stuttgart, Urteil vom 08.08.2007 – 2 K 3070/07). Allerdings wird in der Literatur darauf verwiesen, dass der Schutz der Grund- und Menschenrechte des Kindes und der Eltern zwar zwingend vor Abschiebung schützt, aber kein Recht auf einen Aufenthaltstitel verleiht (Kluth 2023, § 25 Rn. 151; Röcker 2022, § 25 Rn. 131 f.). Viele Ausländerbehörden machen die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG deshalb von der Sicherung des Lebensunterhalts abhängig und erteilen lediglich eine Duldung, solange kein ausreichendes Einkommen nachgewiesen wird. Erst nach 18 Monaten Aufenthalt entsteht ein Regelanspruch auf die Erteilung, sodass die Aufenthaltserlaubnis nur noch in Ausnahmefällen verweigert werden darf (Göbel-Zimmermann/Hupke 2021, § 25 Rn. 87; Zimmerer 2021, § 25 Rn. 100).

Erkennbar wird hier eine unterschiedliche Bewertung, abhängig davon, ob sich ein Familienangehöriger noch im Ausland oder bereits im Inland aufhält. Ohne eine Lebensunterhaltssicherung dürfte ein Nachzug der Mutter kaum zugelassen werden. Das gilt auch für die Konstellation, dass ein Kind im Ausland verblieben ist, solange der alleinerziehende Elternteil den Unterhalt für sich und das Kind nicht sichern kann.

Die Unterschiede ergeben sich aus der territorialen Geltung der Grund- und Menschenrechte. Die Ausübung von Hoheitsgewalt ist notwendige Voraussetzung für die Verantwortlichkeit eines Staates für Handlungen oder Unterlassungen (EGMR, Urteil vom 07.07.2011 – 55721/07, Rn. 131, Al-Skeini u. a./Vereinigtes Königreich). Ein individueller Anspruch auf den Respekt vor den Grundrechten und eine staatliche Verpflichtung zum Schutz und zur Verwirklichung dieser Rechte ergibt sich nur für Personen, die sich auf dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland aufhalten oder gegenüber den staatlichen Organen, soweit sie außerhalb der territorialen Zuständigkeit agieren (siehe BVerfG, Urteil vom 19.05.2020 – 1 BvR 2835/17, Rn. 101 ff.). Deutsche Behörden sind zwar verpflichtet, bei jeder Nachzugsentscheidung für einen Familienangehörigen Art. 6 GG und Art. 8 EMRK entsprechend der großen Bedeutung, die Verfassungs- und Völkerrecht dem Schutz der Familie einräumen, zu berücksichtigen (BVerfG, Beschluss vom 12.05.1987 – 2 BvR 1226/83), daraus ergibt sich jedoch kein Rechtsanspruch auf Einreise. Dem steht nach Ansicht des BVerfG (Beschluss vom 12.05.1987 – 2 BvR 1226/83) schon Art. 11 GG entgegen, der nur Deutschen ein Freizügigkeitsrecht einräumt. Bei der Nachzugsentscheidung wird den fiskalischen öffentlichen Interessen, d.h. dem Schutz der Sozialsysteme vor Belastungen, ein höheres Gewicht beigemessen als dem Grundrecht auf Familie oder dem Kindeswohl (BVerwG, Urteil vom 30.04.2009 – 1 C 3/08, Rn. 17 f.; VGH Bayern, Beschluss vom 13.04.2021 – 19 ZB 20.2659, Rn. 16 ff.). Für Personen, die sich bereits auf dem Gebiet der Bundesrepublik aufhalten, entfaltet der Schutz der Familie und die Verpflichtung auf das Kindeswohl dagegen umfassende staatliche Schutz- und Leistungsverpflichtungen (BVerwG, Urt. v. 04.07.2019 – 1 C 45/18 Rn. 17).

1.6 Die Problematik der Aufenthaltsverfestigung

Für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis (nach §§ 9, 18c, 26 Abs. 3 und 4, 28 Abs. 2, 35 AufenthG) werden besonders hohe Anforderungen an die wirtschaftliche Absicherung gestellt (BVerwG, Urt. v. 22.05.2012 – 1 C 6/11, Rn. 10). Ausnahmen davon sind lediglich im Fall von Behinderungen oder Krankheit möglich, nicht jedoch wegen der Betreuung von kleinen Kindern, und auch dann nicht, wenn nicht der Elternteil, sondern das betreute Kind eine Behinderung hat (BVerwG, Urteil vom 28.10.2008 – 1 C 34.07; OVG Niedersachsen, Beschluss vom 27.11.2014 – 13 LA 108/14, Rn. 9; OVG Saarland, Beschl. v. 29.01.2008 – 2 D 472/07, Rn. 11; OVG NRW Beschluss vom 19.10.2007 – 18 A 4032/06; Samel 2022, § 5 AufenthG, Rn. 27).

Auch hier bleiben die Belastungen durch Kindererziehung und sogar die notwendige Pflege und Versorgung eines Kindes mit einer Behinderung völlig ausgeblendet. Damit wird Alleinerziehenden der Zugang zur Niederlassungserlaubnis oft auf Dauer versperrt.

Ehegatten von Deutschen haben bereits nach drei Jahren ehelicher Lebensgemeinschaft einen Anspruch auf die Niederlassungserlaubnis (§ 28 Abs. 2 AufenthG). Für die ausländischen Ehepartnerinnen und -partner beinhaltet der Übergang in die Niederlassungserlaubnis auch das Ende des akzessorischen Aufenthaltsrechts. Eine Niederlassungserlaubnis kann nicht mehr wegen einer Trennung oder Scheidung entzogen werden. Die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nach § 28 Abs. 2 AufenthG erfordert aber die Erfüllung der allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen des § 5 AufenthG, insbesondere einen gesicherten Lebensunterhalt (BVerwG, Urteil vom 16.08.2011 – 1 C 12/10, Rn. 11 f.; OVG Sachsen, Beschluss vom 03.02.2010 – 3 D 70/09, Rn. 5; OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 22.02.2011 – OVG 12 B 20.08, Rn. 23; Dienelt 2022, § 28 Rn. 48; Tewocht 2023, § 28 Rn. 29; Oberhäuser 2016, § 28 Rn. 41).

Die vom EuGH vorgegebenen Erleichterungen beim Umfang der Sicherung des Lebensunterhalts (siehe 1.2.2) sind nach Auffassung des BVerwG (Urteil vom 16.11.2010 – 1 C 21/09, Rn. 20) nicht bei der Erteilung einer Niederlassungserlaubnis anzuwenden. Für eine Verfestigung muss ein Erwerbseinkommen so hoch liegen, dass auch nach Berücksichtigung der Freibeträge des § 11b Abs. 2 und 3 SGB II (bereinigtes Einkommen) kein ergänzender Leistungsanspruch mehr verbleibt (siehe unter 1.2.1).

Für Alleinerziehende ist es besonders schwer, das so ermittelte Mindesteinkommen zu erreichen, wobei das Wohngeld nicht zur Entlastung in Anspruch genommen werden darf.

Von einer Aufenthaltsverfestigung werden auch Personen im Rentenalter, die – u.a. wegen der Zeiten der Kindererziehung und -versorgung – keine ausreichenden Rentenbeiträge erwerben konnten, um ihren Lebensunterhalt zu sichern, ausgenommen (BVerwG, Beschluss vom 22.11.2016 – 1 B 117/16; OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 13.04.2021 – OVG 3 M 30/21). Alleinerziehende Migrantinnen werden dadurch auch im Rentenalter besonders häufig von einer Aufenthaltsverfestigung ausgeschlossen.

1.7 Alleinerziehende Unionsbürgerinnen und -bürger

1.7.1 Freizügigkeit

Staatsangehörige der Mitgliedstaaten der EU, der übrigen EWR-Staaten (Island, Norwegen und Liechtenstein) und der Schweiz haben freien Zugang zum deutschen Territorium. Voraussetzung ist lediglich der Besitz eines Passes oder Personalausweises. Einen Aufenthaltstitel benötigen sie nicht. Ihnen wird eine Meldebescheinigung durch das Einwohnermeldeamt ausgestellt, wenn sie ihren Wohnsitz in Deutschland begründen wollen. Das Freizügigkeitsrecht steht allen Unionsbürgern für die Dauer von drei Monaten unabhängig vom Zweck ihres Aufenthalts zu (§ 2 Abs. 5 FreizügG/EU; Art. 6 Abs. 1 RL 2004/38/EG). Das Freizügigkeitsrecht über drei Monate hinaus ist von bestimmten Aufenthaltsgründen abhängig.

Zu beachten ist aber, dass der Aufenthalt ordnungsrechtlich als erlaubt gilt, solange nicht durch einen Verwaltungsakt der Ausländerbehörde das Nichtbestehen festgestellt wurde (§ 5 Abs. 4 FreizügG/EU, Dienelt 2022, § 5 FreizügG/EU, Rn. 59).

Die Grundkonzeption der Freizügigkeit innerhalb der EU orientiert auf Erwerbstätige, die aktiv am Arbeitsmarkt teilnehmen und zu diesem Zweck innerhalb der Europäischen Union wandern. Die Mobilität der Arbeitskräfte soll zu einem effektiven und der Nachfrage entsprechenden Einsatz im gesamten EU-Raum führen (Kommission v. 15.11.2013, COM (2013) 837 final, S. 2).

1.7.2 Der Begriff „Arbeitnehmer“ bzw. „Erwerbstätige“

Der Begriff der Arbeitnehmerin oder des Arbeitnehmers erfordert eine Beschäftigung (abhängiges Arbeitsverhältnis); der Begriff „Erwerbstätige“ umfasst sowohl abhängige als auch selbständige Tätigkeiten. Um als erwerbstätig im Sinne des EU-Rechts zu gelten, muss die Tätigkeit nicht den gesamten Lebensunterhalt decken.

Die Rechtsprechung des EuGH verlangt nur, dass es sich nicht um eine Tätigkeit von gänzlich untergeordneter Bedeutung handelt (EuGH, Urteil vom 23.03.1982 – C-53/81, Levin). Es kommt nicht darauf an, ob die Beschäftigung sozialversicherungspflichtig ist (EuGH, Urteil vom 03.06.1986 – C-139/85, Kempf; EuGH, Urteil vom 07.09.2004 – C-456/02, Trojani; LSG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 30.09.2010 – L 34 AS 1490/10 B ER). In der Rechtsprechung der Sozialgerichte werden Beschäftigungen von vier bis sechs Wochenstunden als ausreichend anerkannt (BSG, Urteil vom 12.09.2018 – B 14 AS 18/17 R; LSG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 28.10.2020 – L 19 AS 2630/17; LSG Bayern, Beschluss vom 06.02.2017 – L 11 AS 887/16 B ER; LSG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 27.02.2017 – 18 AS 2884/16). Es muss sich aber um eine Tätigkeit handeln, die den Regelungen des nationalen Arbeitsrechts unterliegt (EuGH 04.02.2010 – C-14/09, Genc).

Das Recht auf Freizügigkeit der Erwerbstätigen bleibt bei unfreiwilliger Arbeitslosigkeit für sechs Monate erhalten, wenn die Beschäftigung noch kein Jahr ange-dauert hat (§ 2 Abs. 3 Satz 2 FreizügG/EU). Ab einer Tätigkeit von 12 Monaten bleibt der Status der Erwerbstätigen so lange erhalten, wie die unfreiwillige Arbeitslosigkeit andauert (§ 2 Abs. 3 Nr. 2 FreizügG/EU). Der Status bleibt auch für die Dauer der Elternzeit (pro Kind drei Jahre) erhalten, das gilt jedenfalls, wenn das Arbeitsverhältnis in dieser Zeit nur ruht (BSG 9.3.2022 – B 7/14 AS 91/20 R).

Das bedeutet für Alleinerziehende eine Erleichterung gegenüber Drittstaatsangehörigen, für die das Kriterium der vollen Sicherung des Lebensunterhalts gilt.

Allerdings wird von Jobcentern Personen mit einem geringen Einkommen und mehreren Unterhaltsberechtigten zunehmend ein missbräuchliches Verhalten vorgeworfen. Die Sozialgerichte sehen einen solchen Missbrauch, wenn die Arbeitsaufnahme nur erfolgt, um sich einen Anspruch auf Sozialleistungen zu sichern (LSG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 13.12.2022 – L 18 AS 1084/22 BER). Es reicht aber für die Annahme einer missbräuchlichen Arbeitsaufnahme nicht aus, wenn das Einkommen auch absehbar nicht den Bedarf der gesamten Familie decken kann (LSG NRW, Beschluss vom 31.01.2023 – L 7 AS 1652/22 B ER).

1.7.3 Familienangehörige

Freizügigkeitsberechtigt sind auch Familienangehörige von freizügigkeitsberechtigten Unionsbürgerinnen oder -bürgern, unabhängig von ihrer eigenen Staatsangehörigkeit. Als Familienangehörige im Sinne des EU-Rechts (Art. 2 Nr. 2 RL 2004/38/EG) gelten a) Ehegatten, auch wenn diese dauerhaft getrennt leben, sowie eingetragene gleichgeschlechtliche Partnerinnen oder Partner, b) Kinder der Unionsbürgerin oder des Unionsbürgers und Stiefkinder bis zum 21. Lebensjahr; c) Verwandte in auf- und absteigender Linie, denen Unterhalt gewährt wird.⁵

⁵ Mit Gesetzesänderung vom 24.11.2020 (BGBl. 2020 I S. 2416) wurden in § 3a FreizügG/EU die nahestehenden Personen aufgenommen, nachdem die EU-Kommission zu dieser Anpassung an die Freizügigkeitsrichtlinie (Art. 3 Abs. 2) aufgefordert hatte und ein Vertragsverletzungsverfahren bereits eingeleitet worden war (Nr. 2011/2086). Mit der Erweiterung des Aufenthaltsrechts auf nahestehende Personen werden jedoch keine neuen Freizügigkeitsrechte geschaffen, vielmehr handelt es sich um einen Aufenthaltstitel, der durch Erteilung ein konstitutives nationales Aufenthaltsrecht schafft (Dienelt 2022, FreizügG/EU § 3a, Rn. 3). Die Relevanz für Alleinerziehende ist gering, deshalb soll hier nicht näher auf diese Regelung eingegangen werden.

Der sorgeberechtigte (auch drittstaatsangehörige) Elternteil eines minderjährigen Kindes mit der Staatsangehörigkeit eines EU/EWR-Staates oder der Schweiz genießt Freizügigkeit, wenn er selbst Unterhaltsleistungen für das Kind erbringt (EuGH 19.10.2004 – C-200/02, Chen) oder wenn das Kind zu einem früheren Zeitpunkt sein Aufenthaltsrecht von einem freizügigkeitsberechtigten Elternteil ableiten konnte (EuGH 23.02.2010 – C 480/08, Teixeira; VGH BW 22.03.2010 – 11 S 1626/08).

Kinder und ihre sorgeberechtigten Elternteile können ihr Aufenthaltsrecht auch aus Art. 10 der Arbeitnehmerverordnung 492/2011 ableiten, wenn ein Elternteil gegenwärtig oder zu einem früheren Zeitpunkt ihres Aufenthalts den Arbeitnehmer-Status hatte und das Kind in Deutschland eine Bildungseinrichtung besucht (EuGH 23.02.2010 – C-310/08, Ibrahim; BVerwG 11.09.2019 – 1 C 48.18). Das Aufenthaltsrecht des Kindes und des sorgeberechtigten Elternteils ist nicht von der Sicherung des Lebensunterhalts oder von einer Erwerbstätigkeit abhängig (EuGH 23.02.2010 – C-480/08, Teixeira; BSG 27.01.2021 – B 14 AS 42/19 R). Als Bildungseinrichtungen gelten Regelschulen und Ausbildungsstätten, nicht jedoch die Kita. Deshalb können sich alleinerziehende Elternteile erst mit der Einschulung auf diese Regelung berufen.

Auch wenn für ausländische Elternteile von Kindern mit der Staatsangehörigkeit eines EU/EWR-Staates oder der Schweiz kein Freizügigkeitsrecht besteht, so darf ein solches Kind nicht in einen Staat außerhalb der Europäischen Union verbracht werden. Das Bleiberecht innerhalb der Europäischen Union gehört zum Kernbestand der Unionsbürgerschaft, unmittelbar abgeleitet aus Art. 21 AEUV (EuGH, Urteil vom 05.05.2011 – C 434/09, McCarthy, Rn. 28; EuGH, Urteil vom 12.03.2014 – C 456/12, Rn. 35). Auf diesen Kernbestand der Unionsbürgerschaft können sich auch deutsche Kinder berufen (EuGH, Urt. v. 08.05.2018 – C-82/16, K.A. u.a., Rn.89; BVerwG, Urteil vom 12.7.2018 – 1 C 16/17, Rn. 36). Dadurch entsteht ein Aufenthaltsrecht oder zumindest ein Abschiebehindernis für den Elternteil, der die Personensorge ausübt (EuGH, Urteil vom 08.03.2011 – C 34/09, Ruiz Zambrano, Rn. 42; EuGH, Urteil vom 10.05.2017 – C-133/15, Chavez-Vilchez, Rn. 63 ff.; Oberhäuser 2022, S. 187ff.). Wenn dem (alleinerziehenden) Elternteil keine Aufenthaltserlaubnis, etwa nach § 28 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG i.V.m. § 11 Abs. 14 FreizügG/EU (LSG Baden-Württemberg, Urteil vom 25.01.2023 – L 3 AS 3922/20, „Meistbegünstigungsklausel“; Vorlagebeschluss zum EuGH: SG Detmold, Beschluss vom 22.06.2023 – S 35 AS 718/21) oder nach § 25 Abs. 5 AufenthG wegen eines Abschiebehindernisses ausgestellt wird, ist ihm eine Duldung nach § 60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG zu erteilen. Damit verbunden sind dann auch Leistungsansprüche nach § 1 Abs. 1 Nr. 4 AsylbLG, das Kind selbst hat hingegen Leistungsansprüche nach § 27 ff. SGB XII, weil es nicht ausreisepflichtig ist.

Vorteilhaft für Alleinerziehende ist das EU-Recht im Fall einer Trennung von der Partnerin oder dem Partner. Anders als im deutschen Aufenthaltsrecht gilt die Ehe

dem EU-Recht als konstitutiv, auf ein Zusammenleben oder das Bestehen der ehelichen Lebensgemeinschaft kommt es nicht an (EuGH, Urteil vom 16.07.2015 – C-218/14, Singh, Rn. 54; BVerwG, Urteil vom 28.03.2019 – 1 C 9/18). Ehepartnerinnen oder -partner können ihr Aufenthaltsrecht und ihre Ansprüche auf existenzsichernde Leistungen auch von der getrenntlebenden Partnerin oder dem Partner ableiten, solange noch kein gerichtlicher Antrag auf Scheidung gestellt wurde.

Nach einer Scheidung bleibt Alleinerziehenden mit einem abgeleiteten Freizügigkeitsrecht das Aufenthaltsrecht erhalten, wenn für ein gemeinsames Kind die Personensorge übernommen wird (§ 3 Abs. 4 Nr. 2 FreizügG/EU). Gibt es hingegen keine gemeinsamen Kinder, so bleibt das Aufenthaltsrecht erhalten, wenn die Ehe mindestens drei Jahre bestanden hatte, davon mindestens ein Jahr in Deutschland (§ 3 Abs. 4 Nr. 1 FreizügG/EU) oder ein Härtefall vorliegt (§ 3 Abs. 4 Nr. 3 FreizügG/EU). Auch die geschiedene Ehepartnerin oder der -partner müssen erwerbstätig sein oder über ausreichende Existenzmittel und einen umfassenden Krankenversicherungsschutz verfügen.

Diese Regelung ist insgesamt günstiger als die Regelung nach § 31 AufenthG. Dadurch werden auch die Ehepartnerinnen oder Ehepartner von Unionsbürgerinnen oder -bürgern gegenüber den Partnerinnen oder Partnern von Deutschen begünstigt (Inländerdiskriminierung).

1.7.4 Nicht erwerbstätige Alleinerziehende

Alleinerziehende sind im EU-Recht besser abgesichert als Drittstaatsangehörige, wenn sie einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Wenn sie allerdings durch Schwangerschaft, Mutterschutz und Kinderbetreuung an der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit gehindert sind, trägt das Freizügigkeitsrecht der EU den besonderen Lebensumständen ebenso wenig Rechnung wie das AufenthG. Innerhalb der EU gibt es keinen Abschiebeschutz wegen Schwangerschaft, Mutterschutz, Krankheit oder Behinderung. Alle Mitgliedstaaten der EU gelten nach Art. 16 Abs. 2 Satz 1 GG als sichere Herkunftsstaaten.

Unionsbürgerinnen und -bürger ohne Aufenthaltsrecht nach § 2 FreizügG/EU oder Art. 10 der Arbeitnehmer-VO (492/2011/EU, ABl. L 141 S. 1) werden in den ersten fünf Jahren ihres Aufenthalts von existenzsichernden Leistungen ausgeschlossen (§ 7 Abs. 1 Satz 2 SGB II/§ 23 Abs. 3 SGB XII). Allerdings wird die Ausreisepflicht erst ausgelöst, wenn die Ausländerbehörde durch einen Verwaltungsakt feststellt, dass keine Freizügigkeit mehr besteht (§ 5 Abs. 4 FreizügG/EU). Mit Erlass des Bescheides entstehen Leistungsansprüche nach § 1 Abs. 1 Nr. 5 AsylbLG, weil die Betroffenen ausreisepflichtig sind (LSG Hessen, Beschluss vom 13.6.2022 – L 6 AS 196/22 B ER; LSG Sachsen, Urteil vom 20.03.2018 – L 3 AS 73/18 B ER; LSG Niedersachsen-Bremen, Beschluss vom 06.11.2017 – L 8 SO 262/17 B ER).

Solange eine derartige Feststellung jedoch nicht getroffen wurde, bleiben nicht erwerbstätige Alleinerziehende und ihre Kinder von den Leistungen in den ersten fünf Jahren des Aufenthalts nach SGB II (§ 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2a oder b SGB II) und SGB XII (§ 23 Abs. 3 SGB XII) ausgeschlossen, weil ihnen materiellrechtlich keine Freizügigkeit zusteht oder sie diese nur aus der Arbeitssuche ableiten können.

Für diese Fälle hat der Gesetzgeber die Überbrückungsleistungen geschaffen, um einen offenen Verfassungsbruch zu vermeiden (§ 23 Abs. 3 S. 3 – 6 SGB XII, siehe auch Frings 2021b, § 26 Rn. 85). Gerichtet sind die Leistungen auf die Überbrückung eines Zeitraums bis zur Ausreise; sie sind begrenzt auf einen Monat innerhalb von zwei Jahren. Sie umfassen lediglich Leistungen für Unterkunft, Ernährung, Hygiene und Krankenbehandlung bei akuten oder schmerzhaften Erkrankungen sowie bei Schwangerschaft und Geburt (zu den verfassungsrechtlichen Bedenken siehe Groth 2023, § 23 SGB XII, Rn. 16b; Frings 2021a, S. 248ff.). Soweit es besondere Umstände im Einzelfall erforderlich machen, können weitere Leistungen zur Vermeidung einer besonderen Härte erbracht werden (§ 23 Abs. 3 S. 6 SGB XII). Reisekosten können als Darlehen erbracht werden (§ 23 Abs. 3a SGB XII).

Da diese Regelung den einzigen Zugang zu Leistungen bildet, die eine menschenwürdige Existenz sichern können, und damit die Grundrechtsgewährleistung aus Art. 1 Abs. 1 i.V.m. § 20 Abs. 1 GG umsetzt, ist sie den hohen verfassungsrechtlichen Anforderungen entsprechend auszulegen (Frings 2021b, § 26, Rn. 85).

Das BSG (Urteil vom 29.03.2022 – B 4 As 2/21 R) lehnt den Leistungsanspruch dennoch ab, wenn die Ausreise und die Rückkehr ins Heimatland möglich und zumutbar seien. Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums stehe dem Verweis auf die eigenverantwortliche Selbsthilfe durch Ausreise nicht entgegen. Dieser Auffassung tritt das LSG Hessen (Beschluss vom 31.10.2022 – L 4 SO 133/22 B ER) entgegen. Der Gegenwärtigkeitsgrundsatz, entwickelt vom BVerfG (18.07.2012 – 1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11), sei unvereinbar mit dem Verweis auf eine zumutbare Ausreise und damit auf eine extritoriale Sicherung des Existenzminimums.

Die jüngste Entscheidung des BSG (Urteil vom 13.07.2023, B 8 SO 11/22 R) stellt aber zumindest klar, dass der Leistungsanspruch unabhängig von einem Ausreisewillen besteht, und dass für die Leistung kein gesonderter Antrag erforderlich ist, sondern jeder Antrag auf Sozialhilfe den Antrag auf Überbrückungsleistungen umfasst und deshalb von Amts wegen zu prüfen ist. Auch Anträge auf Bürgergeld müssen in Fällen von Leistungsausschlüssen an das Sozialamt zur Prüfung weitergeleitet werden.

Für Alleinerziehende bleibt die besondere Problematik, dass in Fällen von Schwangerschaft, Mutterschutz und in Zeiten, in denen eine Ausreise wegen der Versorgung von Säuglingen oder behinderten Kindern nicht zumutbar ist, ein Zugang zu

existenzsichernden Leistungen nur selten und meist nur mit Unterstützung von Sozialrechtsexpertinnen oder -experten erreicht werden kann.

1.8 Lösungsansätze

- Der zentrale Ansatz für ein Ausländeraufenthaltsrecht, welches auch Alleinerziehenden gerecht würde, wäre die Neugestaltung der *Anforderungen an die Sicherung des Lebensunterhalts* unter Einbeziehung der realen Lebenslagen von Alleinerziehenden sowie die Anerkennung der Kindererziehung als gesellschaftlich und volkswirtschaftlich wichtiger Beitrag.

Als Modell kann hier die Regelung des § 25b AufenthG stehen. Da die Sicherung des Lebensunterhalts als Regelanforderung für alle Aufenthaltstitel in § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG festgeschrieben ist, könnten *Ausnahmen für Alleinerziehende* im Anschluss an die sonstigen Ausnahmen bestimmt werden (nach § 5 Abs. 1 Satz 3 AufenthG). Danach würde bei Alleinerziehenden mit mindestens einem Kind unter drei Jahren auf die Sicherung des Lebensunterhalts verzichtet. Für Familien mit Kindern, einschließlich Alleinerziehende, wäre der vorübergehende Bezug von ergänzenden Leistungen unschädlich und Personen, einschließlich Alleinerziehender, in schulischer oder beruflicher Ausbildung sowie während eines Studiums würden ebenfalls von der Anforderung des gesicherten Lebensunterhalts freigestellt.

- Eine weniger weitgehende Entlastung könnte dadurch vorgenommen werden, dass die *europarechtlich vorgegebene Ermittlung der Höhe des Einkommens* (siehe 1.2.2) für einen gesicherten Lebensunterhalt einheitlich für alle Aufenthaltstitel angewendet wird. Dies würde auch die unübersichtliche Differenzierung selbst innerhalb einer Familie beenden.
- Der *Mehrbedarf für Alleinerziehende* sollte bei der Berechnung des erforderlichen Mindesteinkommens nicht mehr berücksichtigt werden, weil diese Anrechnung Alleinerziehende in Verkehrung der eigentlichen Zweckrichtung zusätzlich belastet.
- Das *Wohngeld* sollte in die Liste der Sozialleistungen in § 2 Abs. 3 AufenthG aufgenommen werden, die nicht als Inanspruchnahme öffentlicher Leistungen gilt. Alle Migrantinnen und Migranten sind ebenso wie Deutsche, Angehörige der EU-Staaten und Drittstaatsangehörige mit einem Daueraufenthaltsrecht auf die Entlastung bei hohen Unterkunftskosten angewiesen. Alleinerziehende können den Wohnbedarf für sich und eventuell mehrere Kinder nicht ohne diese Entlastung finanzieren.

- *Nach einer Trennung* und der Erteilung einer eigenständigen Aufenthaltserlaubnis nach § 31 AufenthG sollte eine längere Karenzzeit bis zur eigenständigen Sicherung des Lebensunterhalts eingeräumt werden und die Kinderbetreuung auch anschließend ausdrücklich als ein Ausnahmegrund für die Regelanforderung des gesicherten Lebensunterhalts genannt werden.
- In § 16 AufenthG sollte eine ausdrückliche Ausnahmeregelung zu § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG für die *Zeit von Schwangerschaft, Mutterschutz und Elternzeit* für alle Aufenthaltserlaubnisse zum Zweck der *Aus- oder Weiterbildung* aufgenommen werden.
- Die *Vorgaben der europäischen und internationalen Menschenrechtskonventionen* sollten stärker ins nationale Recht implementiert werden; dazu gehören u.a. die vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls nach Art. 3 UN-KRK, das Verbot der Benachteiligung wegen einer Behinderung nach Art. 5 UN-Behindertenrechtskonvention, das Recht auf Familie und auf Privatleben nach Art. 8 EMRK.
- Die Leistungsausschlüsse für *Unionsbürgerinnen und -bürger* im SGB II und SGB XII müssen zumindest um eine Rückausnahme ergänzt werden, welche einen klaren Rechtsanspruch auf existenzsichernde Leistungen für Schwangere, Frauen im Mutterschutz, Eltern in Elternzeit und Eltern (einschließlich Alleinerziehende) enthält, die kleine Kinder oder Kinder mit Behinderung versorgen und pflegen. Einbezogen werden sollten auch Kinder mit Unionsbürgerschaft und ihre sorgeberechtigten Elternteile.
- Das unzureichende Angebot an *Kinderbetreuung* ist die zentrale Hürde für alleinerziehende Migrantinnen und Migranten beim Zugang zum Arbeitsmarkt, damit der Möglichkeit ihren Lebensunterhalt zu sichern und damit einen gesicherten Aufenthaltsstatus zu erreichen. Der Rechtsanspruch nach § 24 SGB VIII reicht offensichtlich nicht aus, um die erforderliche Kinderbetreuung durch die Kommunen sicherzustellen. Wenn die erwünschte Zuwanderung von Fachkräften auch Alleinerziehende adressieren soll, wird ein weiterer Ausbau unverzichtbar. Dazu gehört auch eine Ausbildungs-offensive, die die umfangreichen pädagogischen Vorbildungen von Geflüchteten nutzbar macht, durch einfachere und transparente Anerkennungsverfahren und durch gezielte Weiterbildungsangebote.

Die rechtlichen Vorgaben für die Versorgung und Unterbringungen von alleinerziehenden Geflüchteten

Alleinerziehende können aus unterschiedlichsten Motiven ihre Herkunftsländer verlassen und sich auf die gerade mit Kindern oft gefährliche und immer sehr belastende Flucht nach Europa begeben. Manchmal werden sie auch erst auf dem Fluchtweg zu Alleinerziehenden. Die beiden Faktoren der Verantwortung für Kinder und der fehlenden Unterstützung durch einen mitverantwortlichen Elternteil führen zu zusätzlichen Belastungen sowohl auf dem Fluchtweg als auch unter den besonders eingeschränkten Lebensbedingungen in Deutschland.

2.1 Der Personenkreis der Geflüchteten

Der sozialwissenschaftliche Begriff der Geflüchteten umfasst, rechtlich gesehen, die Personen, die einen Antrag auf einen Schutzstatus in einem förmlichen Asylverfahren beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), geregelt nach dem AsylG, oder bei der Ausländerbehörde (§§ 25 Abs. 3 oder Abs. 5 AufenthG) gestellt haben, Personen, die vollziehbar ausreisepflichtig sind (Geduldete, §§ 60a – 60d AufenthG), weil ihr Asylantrag rechtskräftig abgelehnt wurde oder weil sie unerlaubt eingereist sind und Personen, denen ein Schutzstatus zuerkannt wurde (§§ 25 Abs. 1 – 3 AufenthG), die aus Schutzgründen im Bundesgebiet aufgenommen wurden (§§ 22, Abs. 2 und Abs. 4, 24 AufenthG) oder denen aus sonstigen humanitären Gründen eine Aufenthaltserlaubnis zum kurzfristigen (§§ 23 Abs. 1, 25 Abs. 4 Satz 1, Abs. 4a Satz 1, Abs. 4b AufenthG) oder dauerhaften (§§ 25 Abs. 4 Satz 2, Abs. 4a Satz 3, 25 Abs. 5, 25a, 25b AufenthG) Verbleib erteilt wurde.

Die folgende Expertise beschäftigt sich schwerpunktmäßig mit alleinerziehenden Geflüchteten, die sich noch im Asylverfahren befinden oder ausreisepflichtig sind und sich mit einer *Aufenthaltsgestattung* oder einer *Duldung* in Deutschland aufhalten. Einbezogen werden auch Personen, mit einer *Aufenthaltserlaubnis*, die lediglich eine

begrenzte soziale Teilhabe ermöglicht, wie Aufenthaltserlaubnisse nach §§ 25 Abs. 3 bis Abs. 5 AufenthG, die erst mit Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder nach 15 Monaten Aufenthalt einen Zugang zu Familienleistungen erhalten oder Personen mit Aufenthaltserlaubnissen nach § 23 Abs. 1 wegen des Kriegs in ihrem Heimatland, §§ 25 Abs. 4 Satz 1, und Abs. 5 AufenthG, die dem Sondersystem des AsylbLG zugeordnet sind.⁶

Auch Alleinerziehende *mit einem Schutzstatus* oder einem anderen Aufenthaltstitel sind mit erheblichen Hürden beim Zugang zur Teilhabe konfrontiert, die nicht auf rechtlichen Ausgrenzungen,⁷ sondern auf einer unzureichenden Verfügbarkeit von Ressourcen beruhen. Hier wirken sich insbesondere fehlender Zugang zu Wohnraum, fehlende Kinderbetreuung und dadurch bedingt fehlender Zugang zum Spracherwerb, zu beruflichen Qualifikationen und zum Arbeitsmarkt sowie fehlender Zugang zu Informationen und Unterstützungen beim Umgang mit bürokratischen Anforderungen aus.

2.2 Differenzierungen im Sozialrecht nach dem Aufenthaltsstatus

Die meisten steuerfinanzierten Sozialleistungen enthalten Unterscheidungen nach der Art des Aufenthaltsstatus. Alleinerziehende Asylsuchende und Geduldete sind von vielen Leistungen ausgeschlossen oder unterliegen sozialrechtlichen Sonderregelungen.

2.2.1 Fehlender Mehrbedarf für Alleinerziehende

Alle asylsuchenden und geduldeten Personen sind aus dem Leistungssystem des SGB II/SGB XII ausgeschlossen und dem Sondersystem des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) unterworfen. Während der ersten 18 Monate des Aufenthalts erhalten Sie reduzierte Leistungen nach § 3 AsylbLG. In das Sondersystem einbezogen werden auch Personen mit einem humanitären Aufenthaltstitel nach § 23 Abs. 1 wegen des Kriegs in ihrem Heimatland, §§ 25 Abs. 4 Satz 1, und Abs. 5 AufenthG (siehe FN 1).

In dieser Zeit werden Alleinerziehenden keine *Mehrbedarfszuschläge* gezahlt (BSG, Urteil vom 25.10.2018 – B 7 AY 1/18 R; Adolph 2024, § 3 AsylbLG Rn. 26). Es besteht zwar rechtlich die Möglichkeit, besondere Bedarfe für die Betreuung und Versorgung der Kinder konkret zu belegen und dann durch einen Antrag nach § 6 AsylbLG geltend zu machen (BT-Drs. 18/2592, S. 23; BSG, Urteil vom 25.10.2018 – B 7 AY 1/18 R. Rn. 18; LSG Niedersachsen-Bremen, Beschluss vom

⁶ Für die Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG gilt dies zumindest für die ersten 18 Monate ab der Entscheidung über die Aussetzung der Abschiebung (§ 1 Abs. 3 c AsylbLG).

⁷ Anerkannte Schutzberechtigte werden in die allgemeinen sozialstaatlichen Leistungsansprüche einbezogen; die Inländergleichbehandlung ergibt sich aus den entsprechenden Vorgaben der Genfer Flüchtlingskonvention (Art. 23) und des Unionsrechts (Art. 29, 30 RL 2011/95/EG).

09.07.2020 – L 8 AY 52/20 B ER, Rn. 33). Der bürokratische Aufwand ist jedoch für die betroffenen Frauen, die sich erst seit kurzer Zeit im Bundesgebiet befinden, viel zu hoch. In der Praxis entfaltet diese Option daher keine Wirkung, deshalb findet sich auch keine Entscheidung eines Sozialgerichts zu den konkreten Mehrbedarfen Alleinerziehender.

Erst ab dem 19. Monat werden Leistungen analog SGB XII nach § 2 AsylbLG gezahlt und damit auch der Mehrbedarf für Alleinerziehende nach § 30 Abs. 3 SGB XII. Falls allerdings der Vorwurf erhoben wird, die Dauer des Aufenthalts sei missbräuchlich durch die Betroffenen beeinflusst worden (zur Auslegung: BSG, Urteil vom 24.06.2021 – B 7 AY 4/20 R; BSG, Urteil vom 17.06.2008 – B 8/9b AY 1/07 R; Decker 2023, § 2 AsylbLG Rn. 11 ff.), so bleibt es unbefristet bei den reduzierten Leistungen nach § 3 AsylbLG bzw. es kommt zu weiteren Leistungskürzungen nach § 1a AsylbLG.

Ungeklärt bleibt die Frage, ob es mit der verfassungsrechtlich gebotenen Gleichbehandlung vergleichbarer Sachverhalte vereinbar ist, Alleinerziehenden mit Aufenthaltsgestattung, Duldung oder einer der Aufenthaltserlaubnis nach § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG in den ersten 18 Monaten des Aufenthalts den Mehrbedarfszuschlag für Alleinerziehende zu verweigern. Grundlegend hat das BVerfG hierzu festgestellt, dass die Ausgestaltung existenzsichernder Leistungen nicht pauschal nach dem Aufenthaltsstatus differenzieren darf. Unterschiedlich hohe Leistungsansprüche sind nur zulässig, wenn sich die (geringeren) Bedarfe auch empirisch belegen oder plausibel darlegen lassen (BVerfG vom 19.10.2022 – 1 BvL 3/21, Rn. 56; BVerfG vom 18.07.2012 – 1 BvL 10/10, Rn. 69). Es gibt allerdings keine Verpflichtung des Gesetzgebers bestimmte Bedarfe pauschal zu berücksichtigen. Wenn allerdings für eine nach dem Aufenthaltstitel definierte Gruppe eine bestimmte Leistung nicht pauschal gewährt wird, so muss der Bedarf zumindest von Amts wegen geprüft und die Nachweispflicht hinsichtlich des Bedarfs reduziert werden, um eine (auch mittelbare) Benachteiligung der so definierten Gruppe im Verhältnis zu den sonstigen Leistungsberechtigten zu vermeiden. Das BVerfG verlangt eine sachliche Rechtfertigung, wenn bei verschiedenen Personengruppen verschiedene Berechnungsmethoden angewendet werden (BVerfG vom 18.07.2012 – 1 BvL 10/10, Rn. 71).

2.2.2 Leistungen zur Bildung und Teilhabe

Auf diese Leistungen haben alle Kinder und jungen Menschen im Bezug nach AsylbLG einen Anspruch (§ 3 Abs. 4 AsylbLG). Die Ansprüche auf die Pauschale für Schulbedarf, kostenloses Mittagessen in Schulen und Kitas, auf Lernhilfen ergänzend zum Schulunterricht, auf Kostenübernahme für Klassenfahrten können aber nicht umgesetzt werden, solange Kindern in den Aufnahmeeinrichtungen kein Zugang zur Regelschule und zur Kita gewährt wird (siehe 2.5.1, 2.5.4, 2.7.3). Selbst

die Kostenübernahme für außerschulische Bildung und Freizeit (Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben) wird in der Praxis kaum umgesetzt, weil den Familien der Kontakt zum sozialen Umfeld und damit der Zugang zu den Angeboten für Kinder und Jugendliche fehlt. Der Ausschluss von Leistungen zur Bildung und Teilhabe verstößt gegen den Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums (BVerfG vom 09.02.2009 – 1 BvL 1/09, Rn. 197; vom 1 BvL 10/10, Rn. 96).

Alleinerziehende Geflüchtete werden durch den Ausschluss der Kinder von Bildung und Teilhabe zurückgeworfen auf ihre eigenen personellen Ressourcen ohne öffentliche oder zivilgesellschaftliche Unterstützung.

2.2.3 Ausschluss von Familienleistungen

Asylsuchende und Geduldete sind grundsätzlich von Familienleistungen ausgeschlossen, das gilt nicht nur für die ersten 18 Monate des Aufenthalts, sondern für die gesamte Zeit, in der kein Aufenthaltstitel erteilt wird. Personen mit Aufenthaltserlaubnissen nach § 25 Abs. 3 bis 5 AufenthG werden nur in den ersten 15 Monaten ihres Aufenthalts ausgenommen und auch nur, wenn sie nicht erwerbstätig sind.⁸

Alleinerziehende werden durch diesen Leistungsausschluss besonders betroffen, wenn sie eine Erwerbstätigkeit aufnehmen. Durch die fehlenden Familienleistungen müssen sie ein deutlich höheres Einkommen erzielen, um den Leistungsbezug nach AsylbLG beenden zu können. Speziell die fehlenden Unterhaltsvorschussleistungen führen dazu, dass Alleinerziehende den Lebensunterhalt für sich und die minderjährigen Kinder vollständig und ohne Zugang zum System der familienunterstützenden Leistungen decken müssen. So erhält eine Alleinerziehende mit zwei Kindern im Alter von 10 und 14 Jahren mit deutscher Staatsangehörigkeit oder einem Aufenthaltstitel und einer Beschäftigung 500 Euro Kindergeld und 610 Euro Unterhaltsvorschuss (252 Euro + 338 Euro), zusammen 1.110 Euro Familienleistungen. Asylsuchende und Geduldete müssten diesen Betrag zusätzlich erarbeiten, um über das gleiche Haushaltseinkommen zu verfügen.

2.2.4 Ausschluss von Eingliederungshilfen und Leistungen in besonderen Lebenslagen

Asylsuchende und Geduldete sind auch von den Leistungen der *Eingliederungshilfe* für Menschen mit Behinderungen in den ersten 18 Monaten des Aufenthalts ausgeschlossen (§ 100 Abs. 2 SGB IX). Ab dem 19. Monat können sie die Hilfen nur in Ausnahmefällen erhalten, „soweit dies im Einzelfall gerechtfertigt ist“ (§ 100 Abs. 1 SGB IX). Dieser Leistungsausschluss bzw. die Leistungseinschränkung trifft Alleinerziehende nicht unmittelbar härter als andere Geflüchtete,

⁸ oder Elternzeit nach § 15 des BEEG oder laufende Geldleistungen (Alg I) nach SGB III in Anspruch nehmen (§ 62 Abs. 2 Nr. 3 EStG, § 1 Abs. 7 BEEG, § 1 Abs. 2a UhVorschG, § 6a Abs. 1 BKGG).

mittelbar stehen Ihnen aber weniger Ressourcen zur Verfügung, um erforderliche Hilfen gegenüber dem Sozialleistungsträger nach § 6 AsylbLG (zur Eingliederungshilfe: LSG Hessen, Beschluss vom 11.07.2018 – L 4 AY 9/18 B ER; LSG Niedersachsen-Bremen, Beschluss vom 01.02.2018 – L 8 AY 16/17 B ER; DIJuF 2021, S. 328f.) einzufordern oder die fehlenden Hilfen zu kompensieren. Für Alleinerziehende ist es besonders schwierig, die erforderliche Unterstützung, u.a. durch Kita- oder Schulassistenten zu erhalten, wenn ihre Kinder Krankheitsbilder aufweisen wie Autismus, Epilepsie, kognitive Behinderungen, Sinnesbeeinträchtigungen und andere körperliche Behinderungen. Die Leistungsgewährung nach § 6 AsylbLG als Leistung, „die zur Deckung besonderer Bedürfnisse von Kindern geboten“ ist, scheitert in der Praxis an der Unkenntnis sowohl auf Seiten der Betroffenen als auch auf Seiten der Sozialhilfeträger, die in keiner Weise in der komplexen Rechtsmaterie der Eingliederungshilfen geschult sind.

Unmittelbar betroffen sind alleinerziehende Geflüchtete auch von dem Ausschluss von Leistungen in besonderen Lebenslagen (§ 23 Abs. 2 SGB XII) für die ersten 18 Monate des Aufenthalts, weil ihnen dadurch der Zugang zur Wohnungslosenhilfe und zum Schutz in Frauenhäusern verwehrt wird (siehe unter 2.6.). Ab dem 19. Monat endet der Leistungsausschluss (BSG vom 24.06.2021 – B 7 AY 1/20 R), allerdings erfolgt durch die Regelung in § 23 Abs. 1 SGB XII die Reduzierung auf einen Ermessensanspruch (Oppermann/Filges 2022, § 2 AsylbLG Rn. 184, 184.1; Deibel 2022, § 2 AsylbLG, Rn. 193 ff.; Leopold 2020, § 2 AsylbLG Rn. 49). Dadurch wird die gerichtliche Möglichkeit, die behördliche Entscheidung zu überprüfen, erheblich eingeschränkt. In der Praxis führt das dazu, dass Leistungsanträge in der Regel abgelehnt werden und es nur ausgesprochen selten zu gerichtlichen Entscheidungen kommt (siehe im Fall eines ukrainischen Staatsangehörigen: SG Nürnberg, Beschluss vom 09.03.2023 – S 5 SO 25/23 ER).

2.3 Unterbringung während des Asylverfahrens und bei bestehender Ausreisepflicht

2.3.1 Aufnahmeeinrichtungen

Die Aufnahme von Asylsuchenden erfolgt nach speziellen Konzepten der einzelnen Bundesländer (Landesaufnahmeeinrichtungen, Erstaufnahmeeinrichtungen, Zentrale Unterbringungseinrichtungen, Anker-Zentren). Einheitlich vorgegeben ist für alle Asylantragstellenden, die ihren Antrag persönlich stellen müssen (§ 14 AsylG), die verpflichtende Aufnahme in Landeseinrichtungen (§ 47 AsylG). Es handelt

sich dabei um Sammelunterkünfte mit Verpflegung, ohne Kochgelegenheiten und mit gemeinschaftlichen Sanitäranlagen. Alleinerziehende werden dabei in der Regel in einem Raum mit ihren Kindern untergebracht, gelegentlich auch in einem Raum mit einer weiteren Familie (González Méndez de Vigo, N./Schmidt/Klaus 2020; DIMR/Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention 2019, S. 38f.). Die Aufenthaltsdauer für Familien mit Kindern ist auf sechs Monate begrenzt (§ 47 Abs. 1 Satz 1 AsylG). Zunächst war unklar, ob Familien mit Kindern aus sicheren Herkunftsstaaten⁹ darüber hinaus bis zur Ausreise oder Abschiebung in den Aufnahmeeinrichtungen verbleiben müssten. Durch § 47 Abs. 1a Satz 2 AsylG (eingefügt durch das Zweite Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht v. 15.08.2019 (BGBl. I 2019, S. 1294) wird jedoch klargestellt, dass die Sechs-Monats-Grenze auf alle Familien mit Kindern anzuwenden ist (Röder 2023, § 47 AsylG, Rn. 16a). Während der Zeit in den Aufnahmeeinrichtungen besteht keine freie Arztwahl, kein Zugang zum Regelschulsystem, in den ersten neun Monaten auch nicht zum Arbeitsmarkt¹⁰ und das Verlassen des Bezirks der Ausländerbehörde ist untersagt (Residenzpflicht, § 56 AsylG¹¹).

So gaben in einer bundesweiten Befragung von Mitarbeitenden in Flüchtlingsunterkünften im Auftrag der UNICEF mehr als die Hälfte der Befragten an, dass den Bewohnern in den jeweiligen Aufnahmeeinrichtungen eine Wohnfläche von weniger als 6 qm pro Person zur Verfügung stehe (Lewek/Naber 2017, S. 22f.).

Für Alleinerziehende ist der Lärmpegel in den Unterkünften besonders belastend. Die räumliche Enge, Anspannung, nächtliche Polizeiaktionen etc. wirken auf die Kinder beängstigend und machen ein ruhiges Lernen oder Spielen unmöglich. Hinzu kommt, dass viele Aufnahmeeinrichtungen unzureichend mit Spielzimmern und kindgerechten Außenflächen ausgestattet sind (Schouler-Ocak/Kurmeyer 2017, S. 43f.).

Die Verpflegungssituation ist für Alleinerziehende besonders problematisch, weil die Kantinen nur über festgelegte Öffnungszeiten verfügen, teilweise darf das Essen nicht mit aufs Zimmer genommen werden und selbst die Ausgabe von heißem Wasser für die Babynahrung ist limitiert. Die fehlenden Kochmöglichkeiten wirken sich destruktiv auf die Familienstrukturen aus, weil Eltern die Fürsorgeverantwortung für ihre Kinder nicht mehr vollständig übernehmen können. Gerade Kinder von Alleinerziehenden sind auf die Bindungsstabilität zum verbleibenden Elternteil besonders angewiesen.

Alleinerziehende mit kleineren Kindern müssen alle Kinder zu jeder Besorgung mitnehmen, weil es keine Möglichkeit gibt, sie in einer sicheren Obhut zu lassen; das gilt für den Toilettengang, die Dusche, die Essensausgabe, den Arztbesuch und Behördengänge. Bei den Anhörungsterminen beim BAMF kommt es zu mehrstündigen Wartezeiten, wobei der Wartebereich nicht verlassen werden darf und es keinerlei Verpflegung, Getränke oder Kinderspielzeug gibt. Auch können bei der

9 Albanien, Bosnien und Herzegowina, Ghana, Kosovo, Mazedonien, ehemalige jugoslawische Republik Montenegro, Senegal und Serbien; vgl. Anlage II zu § 29a AsylG.

10 Für Personen aus sicheren Herkunftsstaaten besteht ein zeitlich unbegrenztes Erwerbsverbot, § 61 Abs. 1 Nr. 3 AsylG.

11 Für jedes Verlassen ist eine Genehmigung erforderlich, ausgenommen das Aufsuchen von Behörden und Gerichten, § 57 AsylG.

Anhörung sehr belastende Inhalte zur Sprache kommen. Die Eltern werden zwar gebeten, ihre Kinder nicht mitzubringen, aber es gibt keine verlässlichen Betreuungsmöglichkeiten in den Aufnahmeeinrichtungen.

Die Unterbringung von Asylsuchenden wird von den Bundesländern geregelt, wobei ein erheblicher Gestaltungsspielraum besteht, der seine Grenze in dem Respekt vor der unveräußerlichen Würde jedes Menschen nach Art. 1 Abs. 1 GG findet.

Eine Konkretisierung dieser Anforderung wurde von der Rechtsprechung bislang kaum für Flüchtlingsunterkünfte entwickelt (ansatzweise für die spezifische Pandemie-Situation: VG Münster Beschl. v. 07.05.2020 – 6a L 365/20; VG Chemnitz Beschl. v. 30.04.2020 – 4 L 224/20.A; VG Leipzig Beschl. v. 22.04.2020 – 3 L 204/20, Rn. 21). Herangezogen werden können jedoch Entscheidungen zu den Anforderungen an eine menschenwürdige Unterkunft für Wohnungslose, weil für ordnungsrechtliche, sozialrechtliche oder asylrechtliche Unterbringungen der Gestaltungsspielraum gleichermaßen begrenzt wird durch die staatliche Verpflichtung zur Gewährleistung menschenwürdiger Existenzbedingungen nach Art. 1 Abs. 1 iVm Art. 20 Abs. 1 GG.

Aber auch zu der grundlegenden Frage nach den Kriterien für eine menschenwürdige Unterbringung bestand für das BVerfG bislang noch keine Gelegenheit der Stellungnahme (so ausdrücklich BVerfG vom 08.12.2020 – 1 BvR 149/16 zu Haftbedingungen). Allerdings verweist das BVerfG darauf, dass als Kriterien auch „internationale Standards mit Menschenrechtsbezug“, die von Organen der Vereinten Nationen oder dem Europarat entwickelt wurden, heranzuziehen sind (BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 13.11.2007 – 2 BvR 939/07, Rn. 17).

Die in der Literatur entwickelten konkreteren Kriterien zur Bewertung der menschenwürdigen Unterbringung (Deibel 2022, § 2, Stand Juli 2022, § 2 Rn. 369 f) wurden von der Rechtsprechung nicht aufgegriffen. Die geringe Ausgestaltung der Kriterien hängt auch damit zusammen, dass die Rechtsprechung überwiegend von einer Ermessensentscheidung ausgeht, bei der sich die gerichtliche Überprüfung auf die Frage beschränkt, ob der Leistungsträger vertretbar und nicht willkürlich gehandelt hat (LSG Niedersachsen-Bremen, Beschluss vom 02.07.2020 – L 8 AY 37/20 B ER; Oppermann/Filges 2022, § 2 AsylbLG, Rn. 228; a.A. Leopold 2020, § 2 AsylbLG, Rn. 69; Cantzler 2019, § 2, Rn. 60, die die Unterbringung nach § 3 Abs. 3 oder § 2 Abs. 2 AsylbLG als unbestimmten Rechtsbegriff werten, der der vollen gerichtlichen Überprüfung unterliegt).

Die Verwaltungsgerichte betonen vor allem restriktiv, dass der Standard einer menschenwürdigen Unterkunft erheblich unter dem Standard einer Mietwohnung läge (OVG NRW v. 24.03.2023 – 9 B 95/23). Es genüge, wenn die Unterkunft Schutz vor den Unbilden der Witterung biete sowie Raum für die notwendigsten Lebensbedürfnisse lasse (OVG NRW, Beschluss vom 06.03.2020 – 9 B 187/20, Rn. 9;

OVG NRW, Beschluss vom 07.03.2018 – 9 E 129/18, Rn. 10; VG Köln, Beschluss vom 16.02.2021 – 22 L 182/21, Rn. 10; VG Köln v. 16.05.2023 – 22 L 406/23).

Allerdings räumt das OVG NRW in ständiger Rechtsprechung ein, dass zur menschenwürdigen Unterbringung auch gehört, dass den Betroffenen eine gewisse Mindestfläche an Wohnraum zur Verfügung steht (OVG NRW, Beschluss vom 06.03.2020 – 9 B 187/20, Rn. 16 ff.). Als Anhaltspunkt sieht das OVG NRW die wohnungsaufsichtsrechtlichen Anforderungen von 9 qm je Bewohner für Personen über 6 Jahre nach § 9 Abs. 1 WAG NRW. Andere Verwaltungsgerichte nennen 10 qm pro Person als Faustformel für die Berechnung (VG Neustadt (Weinstraße), Beschluss vom 03.06.2014 – 5 L 469/14.NW, Rn. 19; VG Augsburg, Beschluss vom 12.01.2015 – Au 7 E 14.1792, Rn. 42).

Daraus ergäbe sich z.B. für eine allein reisende Mutter mit drei Kindern bereits ein Bedarf von 40 qm Wohnfläche. Diese Anforderungen dürften für Alleinerziehende in Aufnahmeeinrichtungen nirgendwo erreicht werden (Lewek/Naber 2017, S. 22f.).

Für die Bewertung einer Unterkunft sind jedoch immer auch die besonderen Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen (OVG NRW, Beschluss vom 07.03.2018 – 9 E 129/18, Rn. 10; OVG NRW, Beschluss vom 06.03.2020 – 9 B 187/20, Rn. 9 ff.). Erst anhand der konkreten Bedarfe lässt sich ermitteln, ob die zugewiesene Unterkunft ein Leben ermöglicht, welches mit der Würde des Menschen vereinbar ist.

Für Familien mit Kindern, insbesondere auch für Alleinerziehende, ergeben sich die Anforderungen aus der staatlichen Verpflichtung zum Schutz der Familie nach Art. 6 GG und nach Art. 8 EMRK. Das BVerfG (31.07.2018 – 2 BvR 714/18) betont dieses Kriterium in den Rückführungsentscheidungen nach Italien unter Bezugnahme auf die vom EGMR in der Tarakhel-Entscheidung (vom 04.11.2014 – 29217/12) entwickelten Grundsätzen. Für die Bewertung der Unterbringungen in Deutschland sind diese Grundsätze in gleicher Weise heranzuziehen.

Die schutzwürdigen Belange minderjähriger Kinder sind bei der Ausgestaltung der Unterbringung in besonderer Weise zu berücksichtigen (Kessler/Hesari/Pucko 2021, S. 22), aber auch für erwachsene Familienmitglieder muss eine Rückzugsmöglichkeit verfügbar sein (OVG NRW vom 30.01.2023 – 9 B 1056/22, Rn. 43; OVG NRW, Beschluss vom 06.03.2020 – 9 B 187/20, Rn. 9 ff.).

Dieses Rückzugsrecht wird jedoch nicht von allen Gerichten geteilt. So reicht nach der Rechtsprechung des LSG Berlin-Brandenburg (Beschluss vom 04.11.2022 – L 15 AY 13/22 B ER) eine langjährige Unterbringung einer Alleinerziehenden ohne eigene Privatsphäre und eigene Sanitäranlagen aus, um den Mindestanforderungen aus dem Gesichtspunkt der Menschenwürde und des Kindeswohls zu entsprechen (Besprechung: Barkow v. Creytz: Ermessensentscheidung auf Unterbringung außerhalb einer Gemeinschaftsunterkunft, NZS 2023, 234).

Im Ergebnis findet sich eine stark divergierende Rechtsprechung zur Frage einer menschenwürdigen Unterbringung, die eine deutliche Einfärbung durch fiskalische Überlegungen und wertende Menschenbilder erkennen lässt. Eine so existenzielle Frage wie die Mindeststandards einer menschenwürdigen Unterkunft bedarf dringend einer verfassungsrechtlichen Grundierung.

2019 wurden die Länder mit dem Zweiten Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht (vom 15.08.2019 BGBl. I S. 1294) durch Einfügung des § 44 Abs. 2a AsylG verpflichtet „geeignete Maßnahmen [zu] treffen, um bei der Unterbringung Asylbegehrender nach Absatz 1 den Schutz von Frauen und schutzbedürftigen Personen zu gewährleisten“. Damit wird auf die Vorgaben der Aufnahmeleitlinie verwiesen, auf die unter 5.1 näher einzugehen sein wird.

2.3.2 Kommunale Unterbringung

Asylsuchende und Geduldete sind auch von den Leistungen der *Eingliederungshilfe* für Menschen mit Behinderungen in den ersten 18 Monaten des Aufenthalts ausgeschlossen (§ 100 Abs. 2 SGB IX). Ab dem 19. Monat können sie die Hilfen nur in Ausnahmefällen erhalten, „soweit dies im Einzelfall gerechtfertigt ist“ (§ 100 Abs. 1 SGB IX). Dieser Leistungsausschluss bzw. die Leistungseinschränkung trifft Alleinerziehende nicht unmittelbar härter als andere Geflüchtete, mittelbar stehen Ihnen aber weniger Ressourcen zur Verfügung, um erforderliche Hilfen gegenüber dem Sozialleistungsträger nach § 6 AsylbLG (zur Eingliederungshilfe: LSG Hessen, Beschluss vom 11.07.2018 – L 4 AY 9/18 B ER; LSG Niedersachsen-Bremen, Beschluss vom 01.02.2018 – L 8 AY 16/17 B ER; DIJuF 2021, S. 328 f.) einzufordern oder die fehlenden Hilfen zu kompensieren. Für Alleinerziehende ist es besonders schwierig, die erforderliche Unterstützung, u.a. durch Kita- oder Schulassistenz zu erhalten, wenn ihre Kinder Krankheitsbilder aufweisen wie Autismus, Epilepsie, kognitive Behinderungen, Sinnesbeeinträchtigungen und andere körperliche Behinderungen. Die Leistungsgewährung nach § 6 AsylbLG als Leistung, „die zur Deckung besonderer Bedürfnisse von Kindern geboten“ ist, scheitert in der Praxis an der Unkenntnis sowohl auf Seiten der Betroffenen als auch auf Seiten der Sozialhilfeträger, die in keiner Weise in der komplexen Rechtsmaterie der Eingliederungshilfen geschult sind.

Unmittelbar betroffen sind alleinerziehende Geflüchtete auch von dem Ausschluss von Leistungen in besonderen Lebenslagen (§ 23 Abs. 2 SGB XII) für die ersten 18 Monate des Aufenthalts, weil ihnen dadurch der Zugang zur Wohnungslosenhilfe und zum Schutz in Frauenhäusern verwehrt wird (siehe unter 2.6.). Ab dem 19. Monat endet der Leistungsausschluss (BSG vom 24.06.2021 – B 7 AY 1/20 R), allerdings erfolgt durch die Regelung in § 23 Abs. 1 SGB XII die Reduzierung auf einen Ermessensanspruch (Oppermann/Filges 2022, § 2 AsylbLG Rn. 184, 184.1; Deibel 2022, § 2 AsylbLG, Rn. 193 ff.; Leopold 2020, § 2 AsylbLG Rn. 49).

Dadurch wird die gerichtliche Möglichkeit, die behördliche Entscheidung zu überprüfen, erheblich eingeschränkt. In der Praxis führt das dazu, dass Leistungsanträge in der Regel abgelehnt werden und es nur ausgesprochen selten zu gerichtlichen Entscheidungen kommt (siehe im Fall eines ukrainischen Staatsangehörigen: SG Nürnberg, Beschluss vom 09.03.2023 – S 5 SO 25/23 ER).

2.4 Erschwerte Zugänge zur Jugendhilfe

Die Kinder von Alleinerziehenden sind oft traumatischen Erfahrungen durch den Verlust eines Elternteils und Gewalterfahrungen im Herkunftsland oder während der Flucht ausgesetzt. Diese Beschädigung der Kinder stellt die geflüchteten Frauen, die von diesen Erlebnissen selbst traumatisiert sind, vor extreme Erziehungsanforderungen.

Die Personensorgeberechtigung für Kinder richtet sich nach deutschem Recht, sobald das Kind seinen gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland hat (Art. 16 Abs. 3 und Abs. 4, Art. 17 Haager Kinderschutzübereinkommen, KSÜ). Daraus folgt, dass auch Müttern, die nach dem Familienrecht ihres Heimatlandes lediglich zur tatsächlichen Sorge und nicht zur rechtlichen Vertretung berechtigt sind, in Deutschland das uneingeschränkte Sorgerecht zusteht (DIJuF 2020, S. 198).

Auch Asylsuchende und Geduldete haben nach § 6 SGB VIII einen Anspruch auf Leistungen der Jugendhilfe (Kepert 2022, § 6, Rn. 8), wenn sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland haben (§ 30 SGB I). Im Sinne des § 6 SGB VIII reicht es für Leistungen der Jugendhilfe aus, wenn die Aufenthaltsdauer des Kindes nicht konkret absehbar, also im Ergebnis offen ist (BVerwG, Urteil vom 26. 09. 2002 – 5 C 46/01; Meysen/Beckmann/González Méndez de Vigo, N. 2016, S. 427).

Nach § 24 Abs. 2 SGB VIII haben Kinder ab dem 1. Geburtstag einen Rechtsanspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung (Kita) oder Kindertagespflege und ab dem 3. Geburtstag nach § 24 Abs. 3 SGB VIII auf Förderung in einer Kita.

Für alle geflüchteten Kinder in Aufnahmeeinrichtungen, aber ganz besonders für die von Alleinerziehenden, ist der Besuch einer Kita oder zumindest einer Tagespflegestelle im Interesse des Kindes erforderlich, um die Grundbedürfnisse auf Förderung, Bildung, Erziehung und Spielen zu erfüllen und die Chance auf sprachliche und soziale Integration zu erhalten (Meysen/Beckmann/González Méndez de Vigo, N. 2016, S. 427, 430). Auch werden Kita-Plätze als ein wichtiger Türöffner zur Unterstützung durch die Angebote der Jugendhilfe bewertet (Dietz u. a. 2017, S. 417, 420).

Auch Erziehungshilfen (§§ 27 ff. SGB VIII) können geeignete Hilfen sein, um Alleinerziehende in Überforderungssituationen zu unterstützen und Risiken für

das Kindeswohl frühzeitig zu begegnen. Die Gründe für den Hilfebedarf liegen meist nicht in der fehlenden Erziehungskompetenz, sondern einerseits in traumatischen Erlebnissen wie dem Tod eines Elternteils, Kriegserfahrungen oder extremer Lebensgefahr während der Flucht, andererseits in der elterlichen Überforderung in einem fremden Land mit einer sehr komplexen Bürokratie und fehlenden kindgerechten Lebensbedingungen.

Allerdings begründen prekäre soziale Umfeldbedingungen und soziale Notlagen noch keinen erzieherischen Bedarf (DIJuF 2019; Nellissen 2022, § 27 SGB VIII, Rn. 50). Maßgeblich ist, *ob die die Grundbedürfnisse des Kindes wie Liebe, Akzeptanz, stabile Bindungen, Versorgung, Körperpflege, Gesundheitsfürsorge, Schutz vor Gefahren und geistige und soziale Bildung, nicht erfüllt werden* (OVG Niedersachsen-Bremen, 13.09.2019 – 10 LA 321/18). Belastende Lebensumstände können sich aber unmittelbar auf das Erziehungsverhältnis auswirken und in einem Ursachenbündel den erzieherischen Bedarf auslösen oder verstärken. Es kommt dabei vor allem darauf an, ob die Ressourcen und Handlungsmöglichkeiten der Erziehungsberechtigten reduziert sind (Wapler 2022, § 27 SGB VIII, Rn. 26), unter anderem durch eigene traumatische Erfahrungen, sprachliche Hürden und fehlende Kenntnisse der bürokratischen Anforderungen.

Trotz des erhöhten Bedarfs werden Kinder in Aufnahmeeinrichtungen und kommunalen Sammelunterkünften von der Jugendhilfe oftmals ausgeblendet und es bestehen verschiedene Barrieren beim Zugang zu den Leistungen (Lewek/Naber 2017, S. 56). Zum Teil findet sich bei Jugendämtern fälschlicherweise die Auffassung, dass Kindern und Jugendlichen vor der landesinternen Verteilung auf die Kommunen keine Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe zustehen (Dietz u. a. 2017, S. 417, 422; Meysen/Beckmann/González Méndez de Vigo, N. 2016, S. 427). Auch gibt es in den meisten Kommunen weder eine systematische Kooperation zwischen der Jugendhilfe und den Landesaufnahmeeinrichtungen noch eine ausreichende Information für die Erziehungsberechtigten über Beratungs- und Unterstützungsangebote (Lewek/Naber 2017, S. 56f.).

Ausgeblendet werden dadurch auch minderjährige Schwangere und junge Allein-erziehende im Familienverband oder junge volljährige Elternteile, bei denen die Aufnahme in einer Mutter-Vater-Kind-Einrichtung nach § 19 SGB VIII als geeignete Unterstützung zu prüfen wäre. Die Hilfe muss persönlichkeitsindiziert sein, darf sich also nicht allein aus einer defizitären sozialen Situation ergeben. Typische Indikatoren sind fehlende Reife zur Erziehung, fehlender Rückhalt bei Eltern oder sonstigen Familienangehörigen, psychische Belastungen und Überforderung mit der doppelten Aufgabe der Erziehung und der Integration in die Aufnahmegesellschaft (Dlugosch 2022, § 19 Rn. 3).

2.5 Die europarechtlichen Vorgaben für vulnerable Personen und die darauf bezogene Umsetzung im nationalen Recht

Im Bereich des Flüchtlingsrechts haben die Mitgliedstaaten der Europäischen Union weitgehend die Gesetzgebungskompetenz übertragen (Art. 78 AEUV). Damit hat die Rechtsetzung der EU für die Mitgliedstaaten nicht nur die Umsetzung der Genfer Flüchtlingskonvention übernommen, sondern auch die der menschenrechtlichen Vorgaben für den Bereich der Aufnahme, der Schutzgewährung und der Rückführung von Geflüchteten (Kluth 2020, S. 119, 120). Diese Vorgaben des EU-Rechts haben damit Vorrang vor allen anderen Rechtsetzungen.

2.5.1 Aufnahmerichtlinie

Für Asylsuchende enthält die Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.06.2013 (Aufnahmerichtlinie) besondere Vorgaben für vulnerable Personen¹².

Die Richtlinie gilt für Drittstaatsangehörige und Staatenlosen, die im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats der Europäischen Union einschließlich an der Grenze, in den Hoheitsgewässern oder in den Transitzonen internationalen Schutz beantragt haben, solange sie als Antragstellende auf dem Territorium dieses Staates verbleiben dürfen, sowie für die Familienangehörigen, die nach nationalem Recht von dem Antrag erfasst sind. Der Antrag auf internationalen Schutz umfasst im deutschen Recht die Anträge auf Asylanerkennung, auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft nach der Genfer Flüchtlingskonvention und auf subsidiären Schutz.

Zu den besonders schutzbedürftigen (vulnerablen) Personen zählen nach Art. 21 der Aufnahme-RL Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern. Das Konzept der „besonderen Schutzbedürftigkeit“ geht davon aus, dass bestimmte Personengruppen für ihre Befähigung (Capabilities) zu einer selbstbestimmten Lebensgestaltung auf Unterstützung angewiesen sind (Nussbaum 2007, S. 155ff.; Kluth 2020, S. 119, 122). Im Kontext der Aufnahme von Geflüchteten muss bei Alleinerziehenden die besondere Situation der alleinigen Elternverantwortung ohne die Unterstützung eines sozialen Umfelds in einem fremden Land, nach oftmals extremen Belastungen während der Flucht und im Kontext eines Konzepts der Ausgrenzung von sozialer Teilhabe gesehen werden. Die Zuordnung von Alleinerziehenden zu den vulnerablen Personen soll also einen Ausgleich für die Mehrfachbelastung durch ein Stück mehr soziale Teilhabe schaffen.

¹² Beispielhaft aufgelistet werden in Art. 21 Abs. 1 Aufnahme-RL „Minderjährigen, unbegleiteten Minderjährigen, Behinderten, älteren Menschen, Schwangeren, Alleinerziehenden mit minderjährigen Kindern, Opfern des Menschenhandels, Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen, Personen mit psychischen Störungen und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben, wie z. B. Opfer der Verstümmelung weiblicher Genitalien.“

Der deutsche Gesetzgeber ist verpflichtet, die Vorgaben der Aufnahme-RL in deutsches Recht umzusetzen und damit Regelungen für die spezielle Situation von schutzbedürftigen Personen zu schaffen (Kluth 2020, S. 119, 124; so auch VG Würzburg, Urteil vom 03.04.2020 – W 10 K 19.30677, Rn. 54). Art. 28 Abs. 1 Aufnahme-RL verpflichtet auch dazu, eine „geeignete Lenkung, Überwachung und Steuerung des Niveaus der im Rahmen der Aufnahmebedingungen gewährten Vorteile sicherzustellen“; die englische Fassung nennt dies „monitoring“ (Peek/Tsourdi 2016, Part D V Art. 28 Rn. 1-2). Bei unbegleiteten und begleiteten Minderjährigen muss das „Wohl des Kindes“ nach Art. 23 und Art. 24 der Aufnahme-RL im Vordergrund stehen.

Diesen Anforderungen entsprechen die gesetzlichen und untergesetzlichen Maßnahmen in Deutschland nur unzureichend. Der Gesetzgeber hat davon abgesehen, die Vorgaben des Art. 19 Abs. 2 und der Art. 21 – 25 der Aufnahme-RL in deutsches Recht umzusetzen, weil von einer angemessenen Versorgung der betroffenen Personen durch die Anwendung der §§ 4, 6 Abs. 1 AsylbLG ausgegangen wird (BT-Drs. 16/9018, S. 28.). Zunächst war die Umsetzung der Aufnahme-RL hinsichtlich vulnerabler Personen geplant. So heißt es im Staatenbericht an den CEDAW-Ausschuss von 2015: „So werden die Gesundheitsleistungen im Asylbewerberleistungsgesetz insbesondere für besonders schutzbedürftige Personen in Umsetzung der Vorgaben der Richtlinie 2013/33 EU zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (sog. Aufnahme-richtlinie), noch im Verlauf dieser Legislaturperiode verbessert werden.“ (BT-Drs. 18/5100, S.47) und „Die Richtlinien sind bis Juli 2015 in deutsches Recht umzusetzen.“ (BT-Drs. 18/5100, S. 49).

Entgegen dieser ursprünglich geplanten gesetzlichen Regelung blockierte der Bundesrat 2015 eine Regelung mit dem Rückgriff auf die bereits aus dem Umsetzungsverfahren zur RL 2002/55/EG (Massenzustrom) bekannten Argumentation, dass einfachgesetzliche Regelungen „nur zu Missverständnissen und damit einhergehend zu Leistungsausweitungen“ führen würden (BR-Drs. 918/1/04, S. 6; siehe auch: Frerichs 2022, § 6 AsylbLG, Rn. 24).

2019 wurde schließlich durch Einfügung des § 44 Abs. 2a AsylG und des § 53 Abs. 3 AsylG (vom 15.08.2019 BGBl. I S. 1294) die Verpflichtung für die Länder geschaffen, „geeignete Maßnahmen [zu] treffen, um bei der Unterbringung Asylbegehrender nach Absatz 1 den Schutz von Frauen und schutzbedürftigen Personen zu gewährleisten“¹³. Einige Bundesländer haben daraufhin die Verpflichtung zur Berücksichtigung der Belange schutzbedürftiger Personen entsprechend der Aufnahme-RL in die Landesgesetze zur Aufnahme von Geflüchteten aufgenommen¹⁴, eine Technik des Gesetzgebers, auf eine konkrete Umsetzung der RL zu verzichten,

13 Danach gelten als schutzbedürftig: „Minderjährige, Menschen mit Behinderungen, ältere Menschen, Schwangere, lesbische, schwule, bi-trans- oder intersexuelle Personen, Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern, Opfer von Menschenhandel, Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen, Personen mit psychischen Störungen und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben, wie z.B. Opfer geschlechtsspezifischer Gewalt, weiblicher Genitalverstümmelung, Zwangsverheiratung oder Opfer von Gewalt aufgrund sexueller, geschlechtsbezogener, rassistischer oder religiöser Motive“ (BT-Drs. 19/10706, S. 14 f.)

14 U.a. § 5 Flüchtlingsaufnahmegesetz Baden-Württemberg, Art. 1 Abs. 2 Aufnahmegesetz Bayern, § 2 Abs. 3 Landesaufnahmegesetz Brandenburg.

sondern lediglich auf sie zurückzuverweisen. Dies wurde von der EU-Kommission als zulässige Umsetzung akzeptiert, obwohl dies den Anforderungen, wie sie in der Rechtsprechung des EuGH (Urteil vom 10.05.2001 – Rs. C-144/99; Breuer 2004, S. 520, 521; a.A. Kluth 2020, S. 119, 120) aufgestellt wurden, nicht genügen dürfte. Eine solche Pauschalregelung führt auch zu einer kaum zu kontrollierenden tatsächlichen Handhabung (Kluth 2020, S. 119, 120).

Bislang existiert in keinem Bundesland ein gesetzlich geregelter Mechanismus zur Prüfung der besonderen Bedürfnisse bei der Aufnahme (Hager/Baron 2017; Laskowski 2021; Felde/Baron/Bardelle 2020, S. 341, Rn. 50; Felde/Baron/Bardelle 2020, S. 341). Die Verträge mit den Betreibern der Unterkünfte enthalten zwar zum Teil gewisse Mindestanforderungen, deren Umsetzung aber nicht kontrolliert wird (Kluth/Junghans 2023, S. 209). Die Feststellung der besonderen Bedürfnisse vulnerabler Personen und damit auch der allein reisenden Geflüchteten mit Kindern obliegt dem für die Aufnahme des Asylbegehrens zuständigen Verwaltungspersonal der Landeseinrichtungen (Giesler 2021, § 44 AsylG, Rn. 5); sie beschränkt sich meist auf die Nachfrage nach körperlichen Krankheiten und Behinderungen. Einige Bundesländer haben für alleinstehende und alleinerziehende Frauen besondere Abteilungen in den Erstaufnahmeeinrichtungen vorgesehen. Das Land Berlin hat einen „Leitfaden zur Identifizierung von besonders schutzbedürftigen Geflüchteten in Berlin“ (2018) entwickelt.

Das weiter bestehende Umsetzungsdefizit wird in der Literatur kritisch gesehen und eine Auslegung des § 6 Abs. 1 AsylbLG (sonstige Leistungen) im Lichte der Anforderungen der Aufnahme-RL gefordert. Das LSG Niedersachsen-Bremen (Beschluss vom 01.02.2018 – L 8 AY 16/17 B ER, Rn. 29) stellt dazu fest: „§ 6 Abs. 1 S 1 AsylbLG [ist] dahingehend richtlinienkonform auszulegen, dass Asylbewerber mit besonderen Bedürfnissen nach Art 19 Abs 2, 21 bis 25 der Richtlinie während der Dauer ihres Asylverfahrens einen Anspruch auf die „erforderliche medizinische und sonstige Hilfe“ (entsprechend § 6 Abs. 2 AsylbLG) haben“; (so auch: Greiser/Frerichs 2018, S. 213, 214, 220; Zeeb 2022, S. 443, 445; Krauß 2020, § 6 AsylbLG Rn. 11; Herbst 2017, § 6 AsylbLG Rn. 31; zum Teil wird die unmittelbare Anwendbarkeit der Richtlinie befürwortet, so LSG Hessen v. 11.07.2018 – L 4 AY 9/18 B ER, Rn. 27; Dinter, NZS 2021, 285, 287). Kluth (2020, S. 119, 124) weist darauf hin, dass kaum nachvollziehbar ist, warum der Gesetzgeber in § 6 Abs. 2 AsylbLG eine Regelung für besonders schutzbedürftige Personen getroffen hat, die jedoch nur auf diejenigen anzuwenden ist, die im Rahmen eines Ratsbeschlusses der EU im Falle eines Massenzustroms (RL 2001/55/EG v. 20.7.2001, ABl. 2001 L 212, 12) aufgenommen werden.¹⁵ Hier wurden also bei gleichlautenden Vorgaben in zwei verschiedenen Richtlinien nur diejenige in nationales Recht umgesetzt, die praktisch bedeutungslos war.

Die Aufnahme-RL enthält auch den grundlegenden Anspruch auf Existenzsicherung, von dem das Recht auf eine menschenwürdige Unterbringung umfasst wird

¹⁵ Die Regelung des § 6 Abs. 2 AsylbLG ist lediglich in dem Zeitfenster zwischen März und August 2022 anzuwenden gewesen. Bis zum Ratsbeschluss vom 04.03.2022 gab es keine Aufenthaltserlaubnisse nach § 24 AufenthG und seit August 2022 gibt es praktisch so gut wie keine Zuwanderer aus der Ukraine mehr, auf die das AsylbLG anzuwenden ist, weil sie seit dem 01.06.2022 Ansprüche auf Leistungen nach SGB II/SGB XII haben.

(Art. 18). Bei der Unterbringung in Räumen und Zentren sind geschlechts- und altersspezifische Aspekte und die Situation von schutzbedürftigen Personen zu berücksichtigen (Art. 18 Abs. 3). Hier sind vor allem Maßnahmen gem. Art. 18 Abs. 4 zu treffen, um Übergriffe und geschlechtsbezogene Gewalt einschließlich sexueller Übergriffe vor allem gegenüber Frauen und Mädchen effektiv zu verhindern. Zu fordern ist für Sammelunterkünfte (Aufnahmeeinrichtungen) eine nach Geschlechtern getrennte Unterbringung von Alleinreisenden und Alleinerziehenden, der ungefährdete Zugang von Frauen und Kindern zu nach Geschlechtern getrennten Sanitäranlagen, ferner behindertengerechte Zugänge und Sanitäranlagen sowie Spielmöglichkeiten für Kinder.

In der Praxis führt das Umsetzungsdefizit dazu, dass Alleinerziehende nicht die ihren Bedarfen entsprechenden Leistungen erhalten, weil die Ansprüche für die Leistungsträger in der Auslegung des nationalen Rechts nicht erkennbar sind. Das Forschungsprojekt VULNER¹⁶ kommt zu dem Ergebnis, dass die Aufnahmeeinrichtungen in Deutschland ungeeignet sind, um die Vulnerabilität von aufgenommenen Personen zu reduzieren, sie wird intensiviert durch Isolation, die Verhinderung von Inklusion und das Risiko von Gewalt betroffen zu werden (Junghans/Kluth 2023, S. 12).

Kinder haben nach Art. 14 Abs. 2 Aufnahme-RL spätestens nach Ablauf von drei Monaten Aufenthalt einen Anspruch auf Zugang zur Regelschule. Sie werden aber in aller Regel erst nach der Zuweisung zu einer Kommune den Schulen zugewiesen. In der Aufnahmeeinrichtung wird ein begrenztes Unterrichtsangebot, teilweise durchgeführt von Lehramtsstudierenden oder sogar ehrenamtlichen Kräften, angeboten. Diese Angebote sind kein Ersatz für den Zugang zur Regelschule. Diese Unterrichtsformen widersprechen auch dem Gedanken des gemeinschaftlichen Lernens, der der Regelschule zugrunde liegt. Da Familien mit Kindern sechs Monate in der Aufnahmeeinrichtung verbleiben müssen, liegt nach Ablauf von drei Monaten ein Verstoß gegen Art. 14 Abs. 2 Satz 1 Aufnahme-RL vor (Kessler/Hesari/Pucko 2021, S. 26).

Art. 23 Aufnahme-RL verpflichtet auf die vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls und hebt damit Art. 3 Abs. 1 UN-KRK als Auslegungsleitlinie auf die Ebene des verbindlichen EU-Rechts (siehe dazu 2.7.3).

2.5.2 Verfahrensrichtlinie

Auch die Verfahrensrichtlinie 2003/32/EU verlangt die Berücksichtigung vulnerabler Personen, u.a. nach Art. 14 Abs. 2 bei der Durchführung der Anhörung und nach Art. 24, 25 bei den Verfahrensgarantien.

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge prüft die besonderen Bedürfnisse bei der Durchführung des Asylverfahrens. Es gibt seit 2022 ein Konzept zur Identifizierung vulnerabler Personen im Asylverfahren (BAMF 2022). Danach sollen

¹⁶ VULNER – Vulnerabilities Under the Global Protection Regime – ist ein Forschungsprojekt, welches weltweit den Umgang mit dem Konzept der Vulnerabilität durch Gesetzgebung und die Entscheidungs-Instanzen sowie die Auswirkungen auf die Vulnerabilität der Geflüchteten untersucht; <https://www.vulner.eu>.

Alleinerziehende bei der Terminierung zur Anhörung darauf hingewiesen werden, dass sie ihre Kinder nicht mitbringen, sondern für eine Kinderbetreuung sorgen sollten (BAMF 2022, S. 34); die Anhörung soll rücksichtsvoll erfolgen, insbesondere, wenn Säuglinge mitgebracht werden. Bei bestimmten Herkunftsregionen oder Zugehörigkeit zu Bevölkerungsgruppen soll nach weiblicher Genitalverstümmelung (FGM) gefragt und geprüft werden, ob Strafanzeige bei der Staatsanwaltschaft erfolgt.

Die Umsetzung des Konzepts zur Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse scheitert für Alleinerziehende jedoch daran, dass es weder konkrete Vorkehrungen zur Betreuung der Kinder gibt noch eine Infrastruktur für Kinder in den Außenstellen. Auch für Alleinerziehende mit kleinen Kindern kommt es trotz einer vorgesehenen Vorzugsbehandlung zu sehr langen Wartezeiten.

2.5.3 Rückführungsrichtlinie

Die Rückführungs-RL (2008/115/EG) regelt die Vorbereitung und Durchführung von Abschiebungen und enthält wichtige menschenrechtliche Vorgaben für die Behandlung von Personen, die ausreisepflichtig sind.

Die Rückführungs-RL findet deshalb Anwendung auf Personen mit einer Duldung (Aussetzung der Abschiebung), selbst wenn sie sich jahrelang mit diesem Status in Deutschland aufhalten (Art. 14 Rückführungs-RL). Für Alleinerziehende sind diese Vorgaben von erheblicher Bedeutung, weil sie einen Mindeststandard für die Unterbringung, Versorgung und den Schutz bezogen auf ihre konkrete Lebenssituation vorgeben.

Art. 14 Abs. 1 d) der Rückführungs-RL gewährleistet für die Zeit der Ausreisefrist oder der Aussetzung der Abschiebung (Duldung) die „Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse vulnerabler Personen“. Durch diese Bestimmung werden die Grundsätze der Aufnahme-RL hinsichtlich der Berücksichtigung der Bedürfnisse von Ein-Eltern-Familien bei der Unterbringung, der Versorgung und dem Schutz auch auf alleinerziehende Geflüchtete mit einer Duldung anwendbar (EuGH, Urteil vom 30.09.2020 – C-402/19, Rn. 51 ff.; EuGH, Urteil vom 18.12.2014 – C-562/13, Abdida, Rn. 59 ff.).

Auch das LSG Hessen (Beschluss vom 31.05.2019 – L 4 AY 7/19 B ER) hatte darauf hingewiesen (obiter dictum), dass bei ausreisepflichtigen Alleinerziehenden die Garantien aus Art. 14 der Rückführungs-RL zu beachten seien. Der Gesichtspunkt des Kindeswohls kann die gesetzlich vorgegebenen Sanktionen nach § 1a AsylbLG einschränken.

2.5.4 Grundrechtecharta der Europäischen Union

Die Europäische Grundrechtecharta (GRCh, vom 14.12.2007, ABl 2007 C 303/1) bildet den Grundrechtekatalog der EU im gleichen Rang wie die Verträge (Calliess 2022, Art. 1 Rn. 1) und ergänzt den Grundrechtsschutz, der sich speist aus den gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten und der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK).¹⁷

Die Charta-Rechte der EU sind nach Art. 6 Abs. 1 UA 1 EUV unmittelbar anwendbares Recht in den Bereichen, in denen die Mitgliedstaaten EU-Recht anwenden (Jarass 2021, Einleitung Rn. 9). Da die Aufnahme von Asylsuchenden in den Regelungsbereich der EU fällt (Art. 78 Abs. 2 lit. f AEUV) und dabei die Aufnahme-RL unmittelbar oder mittelbar durch in nationales Recht umgesetztes Unionsrecht anzuwenden ist, ist auch die GRCh nach Art. 51 unmittelbar anzuwenden (EuGH Urteil vom 27.06.2006 – C-540/03; Bergmann 2022, Art. 51 GRCh Rn. 2).

Art. 35 GRCh beinhaltet ein subjektives Grundrecht auf Krankenversorgung frei von Benachteiligungen und Zurücksetzungen, auf dem jeweiligen Stand der Gesundheitsversorgung der Mitgliedstaaten (Kingreen 2022, Art. 35 Rn. 2; Streinz 2018, Art. 14 Rn. 3). Eine Differenzierung nach der Staatsangehörigkeit ist im Bereich der Anwendung des EU-Rechts unzulässig (Jarass 2021, Art. 35 Rn. 10). Hier ergibt sich ein Widerspruch zur Aufnahme-RL, die eine Gesundheitsversorgung auf dem Niveau der allgemeinen Gesundheitsversorgung nur für vulnerable Personen vorsieht (Art. 19 Abs. 2 Aufnahme-RL). In jedem Fall ist für Alleinerziehende das Recht auf umfassende Gesundheitsversorgung auf dem Niveau der gesetzlichen Krankenversicherung als Grundrecht nach der GRCh ausgestaltet. Das umfasst auch Ansprüche auf Eingliederungshilfe nach SGB IX (so auch: LSG Niedersachsen-Bremen, Beschluss vom 01.02.2018 – L 8 AY 16/17 B ER).

Alleinerziehende tragen die Verantwortung für die Gesundheit ihrer Kinder allein und sind in besonderem Maße auf die Unterstützung bei der Wahrnehmung dieser Verantwortung angewiesen.

Besondere Bedeutung für Alleinerziehende haben die von der GRCh garantierten Kinderrechte nach Art. 24. Hier wird Bezug genommen auf das Übereinkommen über die Rechte des Kindes v. 20.11.1989 (*UN-KRK*), insbesondere auf dessen Artikel 3, 9, 12 und 13. Auf die Bedeutung für geflüchtete Kinder wird unter 2.7.3 näher eingegangen.

Art. 14 GRCh beinhaltet das Grundrecht auf Bildung, wie dies auch in Art. 2 des 1. Zusatzprotokolls zur EMRK bestimmt wird (EGMR, Urteil vom 16.03.2010, 15766/03, Orsus u.a. gegen Kroatien). Es handelt sich um ein seit langem im internationalen Völkerrecht verankertes absolutes Menschenrecht, welches nicht vom Aufenthaltsstatus einer Person abhängig gemacht werden darf (Jarass 2021, Art. 14 Rn. 9).

Das Menschenrecht auf Bildung wird heute verstanden als ein Befähigungsrecht, das für den Einzelnen verfügbar (*available*), zugänglich (*accessible*), annehmbar (*acceptable*) und adaptierbar (*adaptable*) sein muss (Niendorf/Reitz 2016, S. 20f.).

Jede Einschränkung des Rechts auf Bildung bedarf einer gesetzlichen Grundlage und muss verhältnismäßig sein (Kingreen 2022, Art. 14 Rn. 9). Die Landesschulgesetze regeln teilweise eine Schulpflicht erst ab der Zuweisung zu einer Kommune und damit in der Regel erst ab dem 7. Monat des Aufenthalts. Differenzierungen beim Zugang zu den regulären Bildungseinrichtungen erfordern zwingende Rechtfertigungsgründe (Wrase 2019, S. 42).

Nach Art. 14 Abs. 2 Aufnahme-RL darf der Zugang zum Bildungssystem nicht um mehr als drei Monate verzögert werden. Eine landesgesetzliche Regelung, die die Schulpflicht von der Zuweisung zur Kommune abhängig macht, verstößt daher nicht nur gegen die Aufnahme-RL, sondern auch gegen das Grundrecht auf Bildung nach Art. 14 GRCh.

Das Recht auf Zugang zur Regelschule ergibt sich auch aus dem Recht auf Bildung nach Art. 2 des 1. Zusatzprotokolls zur EMRK (EMGR, G.L. gegen Italien, Urteil vom 10.09.2020, 59751/15, Ziff. 49; EGMR; Cam gegen Türkei, Urteil vom 23.02.2016, 51500/08, Ziff. 52).

Der Zugang der Kinder zur Regelschule ist für alleinerziehende Geflüchtete besonders bedeutend, weil sie Defizite ihrer Kinder im Bereich Bildung, Gemeinschaft mit Gleichaltrigen und gesellschaftliche Einbindung noch schwerer kompensieren können als andere Eltern.

2.6 Die Anforderungen der Istanbul-Konvention

Die Istanbul-Konvention ist ein Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt vom 11.05.2011. Deutschland hat die Istanbul-Konvention im Oktober 2017 ratifiziert. Mit dem Inkrafttreten am 01.02.2018 ist die Konvention geltendes Recht in Deutschland (BGBl. Nr. 19 vom 26.07.2017), die Vorbehalte der Bundesregierung gegen Art. 59 und Art. 44 sind am 01.02.2023 ausgelaufen, damit gilt die Istanbul-Konvention uneingeschränkt.

Eine besondere Gruppe der Alleinerziehenden bilden von frauenspezifischer Gewalt betroffene geflüchtete Frauen. Auch ihre Kinder sind vielfach Geschädigte von Gewalt, sowohl als unmittelbar als auch als mittelbar Betroffene. Frauen,

die zusammen mit ihren Kindern flüchten, haben oftmals bereits im Herkunftsland frauenspezifische oder sexualisierte Gewalt erlebt (Schouler-Ocak/Kurmeyer 2017, S. 24). Die Mehrheit der Frauen, die aus den Staaten Eritrea, Somalia, Guinea, Gambia oder Sudan fliehen, haben Genitalverstümmelung (Female Genital Mutilation – FGM) erlebt. Bei Frauen aus den Balkanstaaten spielt frauenspezifische Gewalt im sozialen Nahfeld eine große Rolle (siehe Entschließung des Europäischen Parlaments vom 21.05.2013 zu den Rechten der Frau in den Beitrittsländern des Balkans (2012/2255(INI)). Frauen aus Afghanistan und dem Iran haben oft staatliche oder private Gewalt erlebt, weil sie das zugewiesene Rollenstereotyp nicht erfüllt haben. Hinzu kommen die Gewalterfahrungen auf der Flucht, denen Frauen ohne männlichen Begleitschutz besonders häufig ausgeliefert sind.

In den Unterkünften sind allein reisende Frauen dann erneut einem erhöhten Risiko von sexuellen Übergriffen durch andere Bewohner und durch das Security- und Betreuungspersonal ausgesetzt (Runge 2020, S. 127).

Nach Art. 4 Abs. 3 der Istanbul-Konvention ist die Durchführung des Übereinkommens, insbesondere von Maßnahmen zum Schutz der Rechte der Opfer ohne Diskriminierung wegen der nationalen oder sozialen Herkunft, des Migranten- oder Flüchtlingsstatus sicherzustellen.

Trotz dieser eindeutigen Vorgaben der IK können Frauen ohne einen langfristig gesicherten Aufenthalt in Deutschland keinen gleichberechtigten Zugang zum Gewaltschutz finden.

Der erste, im Oktober 2022 veröffentlichte Evaluationsbericht von GREVIO (Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence), der unabhängigen Expertenkommission zum Monitoring der IK, zeigt den derzeitigen Umsetzungsstand der Istanbul-Konvention in Deutschland und gibt detaillierte Empfehlungen. Als besonders gravierend bewertet GREVIO in Deutschland das Fehlen eines ganzheitlichen und umfassenden Konzepts des Gewaltschutzes im Sinne von Art. 7 IK und die dadurch entstehenden Lücken beim Gewaltschutz (GREVIO 2022, S. 7). Als dringende Aufforderungen verlangt GREVIO, einen verbesserten Zugang zum Gewaltschutz für vulnerable Personengruppen sicherzustellen. Dazu gehört vor allem die Verbesserung des (kostenlosen) Zugangs zu Beratungsstellen und Frauenhäusern für z. B. geflüchtete Frauen und Mädchen (IC-CP/Inf (2022, Nr. 10 und 11).

Art. 12 II IK verpflichtet die Staaten auf die Berücksichtigung der Situation besonders schutzbedürftiger Frauen, u.a. auf Geflüchtete.

Darauf bezieht sich die Kritik des Berichts an unzureichenden präventiven Schutzmaßnahmen in den Aufnahmeeinrichtungen der Bundesländer und den kommunalen

Sammelunterkünften, z. B. durch Screenings und Gewaltschutzkonzepte (IC-CP/Inf 2022, S. 8 A.Nr. 15; Art. 60 IK) und bestätigt damit die von Frauen- und Flüchtlingsorganisationen seit langem geführte Kritik (DIMR/UNICEF Deutschland 2020) an der Umsetzung von Gewaltschutzkonzepten in den Sammelunterkünften. Vielfach gibt es zwar Gewaltschutzkonzepte, aber keine Vorgaben für frauenspezifische und sexualisierte Gewalt durch Sicherheits- und Betreuungspersonal (AWO Bundesverband e.V. u. a. 2023, S. 15). Von frauenspezifischer oder häuslicher Gewalt betroffenen Frauen wird kein Spielraum eingeräumt, um autonome Entscheidungen über Schutzmaßnahmen treffen zu können. Meist werden Gewaltbetroffene in eine andere Sammelunterkunft gebracht oder auch die gewalttätigen Personen. Beides kann die falsche Maßnahme sein. Nur selten wird gewaltbetroffenen Frauen die Option der Unterbringung in einem Frauenhaus angeboten (Kluth/Junghans 2023, S. 209, 210). Die Residenzpflicht oder die Wohnsitzauflagen verhindern den Wechsel in einen Haushalt von Verwandten oder sozialen Bezugspersonen, in dem Gewaltbetroffene sich geschützt fühlen.

Eine Rechtsgrundlage für einen subjektiven, sozialrechtlichen Schutz- und Hilfeanspruch bei häuslicher Gewalt gibt es weder in Bundes- noch in Landesgesetzen (Schweigler 2018, S. 109, 110). Die Finanzierung erfolgt entweder über Leistungen der Jobcenter nach § 16a Nr. 3 SGB II oder der Sozialämter als Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach §§ 67 ff. SGB XII („gewaltgeprägte Lebensumstände“). Zusätzlich wird der Anteil für die Unterkunft von den Jobcentern nach § 22 SGB II finanziert. Für Asylsuchende und geduldete Frauen und ihre Kinder bleibt nur der Rückgriff auf die Generalklausel des § 6 AsylbLG (LSG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 23.06.2016 – L 20 AY 38/16 B ER, Rn. 45). Diese sehr vage und unkonkrete Grundlage für eine Kostenübernahme (siehe Frings 2015) führt in der Praxis regelmäßig zur Abweisung von Frauen mit einem prekären Aufenthaltsstatus und dem Verweis auf die billigere Möglichkeit eines Wechsels der Unterkunft. Diese Ablehnungen sind gleichheitswidrige und mit Art. 4 IK nicht zu vereinbaren.

Selbst Frauen, die über einen Aufenthaltstitel verfügen, wird der Zugang zum Frauenhaus verwehrt, weil dieser Titel nicht für einen dauerhaften Aufenthalt ausgerichtet ist, so z.B. bei humanitären Aufenthalten nach §§ 25 Abs. 3 – 5 AufenthG. Nach § 23 Abs. 1 SGB XII wird der in § 67 SGB XII normierte Rechtsanspruch auf einen Ermessensanspruch reduziert, wenn der Aufenthalt nicht auf Dauer ausgerichtet ist. Die Leistungen können dann nur erbracht werden, wenn dies aufgrund der Umstände des Einzelfalls gerechtfertigt ist (Schweigler 2022, S. 263, 280ff.). Eine Regelung, die einen unbestimmten Rechtsbegriff („gerechtfertigt ist“) mit Ermessen („kann“) verknüpft, überfordert die ausführenden Verwaltungsmitarbeitenden und führt regelmäßig zur Ablehnung der Kostenübernahme, obwohl das Ermessen durch das eindeutige Diskriminierungsverbot des Art. 4 IK auf Null reduziert ist.

Die Zugangshindernisse wurden von der Bundesregierung auch bereits im *Kombinierten siebten und achten Bericht der Bundesrepublik Deutschland zum Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW)* von 2015 eingeräumt (BT-Drucks. 18/5100, S. 34 ff.). Gesetzgeberische Abhilfe wurde jedoch bislang nicht geschaffen (Schweigler 2018, S. 109ff.).

Und immer wieder werden Migrant*innen, die vor häuslicher Gewalt Schutz suchen, von den Ausländerbehörden nicht unterstützt, sondern mit einer drohenden Aufenthaltsbeendigung oder Abschiebung konfrontiert, weil sie durch die Trennung ihr Aufenthaltsrecht verlieren können (siehe § 31 AufenthG).

2.7 Weitere völkerrechtliche Anforderungen

2.7.1 Anforderungen an die Aufnahme und die gesundheitliche Versorgung von Geflüchteten

Die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) enthält Vorgaben für die Rechtsstellung und die Versorgung von anerkannten Flüchtlingen, nicht jedoch für die Situation während des Anerkennungsverfahrens oder für Geflüchtete ohne die internationale Anerkennung. Auch auf subsidiär Schutzberechtigte und aufgenommene Personen (z.B. nach §§ 22 oder 23 Abs. 1 AufenthG aus Afghanistan und nach § 24 AufenthG aus der Ukraine) sind die Regelungen der GFK nicht anzuwenden.

Im Bereich der Gesundheitsversorgung ist Art. 12 Abs. 1 des Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (WSK-Pakt) zu beachten, der am 23.12.1973 in Deutschland ratifiziert wurde (BGBl. 1973, S. 1569). Darin wird das Menschenrecht auf das jeweils zu erreichende Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit postuliert. Diese von Deutschland eingegangene völkerrechtliche Verpflichtung lässt sich generell nicht vereinbaren mit einem herabgesetzten Standard der Gesundheitsversorgung für geflüchtete Personen, die sich auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland aufhalten (Dinter 2021, S. 285, 286). Im General Comment Nr. 14 (2000) zum WSK-Pakt wird betont, dass die Staaten verpflichtet sind, die notwendige Gesundheitsversorgung diskriminierungsfrei auch denjenigen zu gewähren, die selbst nicht über die erforderlichen Mittel verfügen. Der WSK-Pakt gibt damit einen Standard der Gesundheitsversorgung vor, der noch über die gestuften Garantien der Aufnahme-RL hinausgeht und mit dem die Einschränkungen des AsylbLG (§ 4 und § 6) nicht vereinbar sind.

2.7.2 Die Anwendung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau

Die Bundesrepublik Deutschland hat im April 1985 das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) vom 18.12.1979 ratifiziert. Das Übereinkommen ist für die Bundesrepublik Deutschland am 9.08.1985 in Kraft getreten (BGBl. II, S. 1234).

Schon in den Concluding observations des CEDAW-Ausschuss vom 10.02.2009 wird in der Empfehlung Nr. 30 auf die unzureichende Kinderbetreuung hingewiesen, die eine ungleiche Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt und das Missverhältnis von Teilzeitarbeit der Frauen im Verhältnis zu den Männern begünstigt. Auch in den Empfehlungen 37 und 38 zeigt sich der Ausschuss besorgt über die Schwierigkeiten, mit denen Migrantinnen in Bezug auf ihre Integration und Teilhabe am Erwerbsleben zu kämpfen haben.

In den Empfehlungen 43 und 44 zur Unterbringung und Hilfe von Frauen in Not zeigt sich der Ausschuss besorgt über „das Fehlen einer nachhaltigen Finanzierung von Frauenhäusern sowie von Beratungszentren für Ausländerinnen, aber auch über den mangelnden freien, einkommensunabhängigen Zugang zu Frauenhäusern für alle Frauen und Kinder in allen Bundesländern.“

Die Concluding observations des CEDAW-Ausschuss zum 9. Staatenbericht (Concluding observations on the ninth periodic report of Germany vom 31.05.2023) wiederholen in der Empfehlung 31 die Besorgnis über den unzureichenden Zugang zu Frauenhäusern, speziell auch für Frauen, die kein Deutsch sprechen sowie die fehlende Änderung des AufenthG, die den Zugang von Migrantinnen zum Gewaltschutz behindert. Gefordert wird eine Gesetzesänderung, die auch Frauen mit irregulärem Aufenthaltsstatus den ungehinderten Zugang zum Gewaltschutz ermöglicht.

Auch wird die Bundesrepublik in der Empfehlung 44 aufgefordert, an der Beseitigung der verschiedenen Hürden für Migrantinnen beim Zugang zum Arbeitsmarkt zu arbeiten, dazu gehört die Akzeptanz des Kopftuchs auch im öffentlichen Dienst, der Ausbau einer qualitativen Kinderbetreuung sowohl für Vorschul- als auch für Schulkinder, der Ausbau von speziellen Weiterbildungen für Frauen und Männer aus arabischen Staaten zur Überwindung traditioneller Familienrollen.

All diese Empfehlungen zielen nicht spezifisch auf alleinerziehende Frauen, treffen jedoch deren Problemlagen in besonderem Maße.

2.7.3 Die Anwendung der UN-Kinderrechtskonvention

Die Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen (UN-KRK) vom 20.11.1989 (UN-Doc A/RES/44/25), wurde von der Bundesrepublik Deutschland ratifiziert durch Gesetz vom 17.02.1992 (BGBl. II S. 121) und trat am 05.04.1992 in Kraft (BGBl. II S. 990). Sie ist sowohl Auslegungshilfe für die Aufnahme-RL (siehe 5.1) aufgrund der Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes (Art. 1 Abs. 2 GG) als auch für die Bestimmung von Inhalt und Reichweite der Grundrechte heranzuziehen (BVerfG, Beschluss vom 5.7.2013, 2 BvR 708/12, unter Bezugnahme auf BVerfG, Urteil vom 5.2.2004, 2 BvR).

Art. 22 Abs. 1 UN-KRK legt den Staaten besondere Schutzpflichten für geflüchtete Kinder auf. Bereits in der Zeit der Asylantragstellung sollen ihnen alle Rechte der Konvention ohne Einschränkungen zugutekommen, unabhängig davon, ob sie sich mit oder ohne Eltern im Aufnahmestaat aufhalten (Schmahl 2017, Art. 22 Rn. 5).

Art. 3 UN-KRK enthält die Verpflichtung zur vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls bei allen verwaltungsrechtlichen Maßnahmen. Diese Regelung ist auch bei der Auslegung des § 6 Abs. 1 Satz 1 Alt. 3 AsylbLG („zur Deckung besonderer Bedürfnisse von Kindern geboten“) besonders zu berücksichtigen.

Weitere Regelungen mit einem unmittelbaren Einfluss auf die Rechtspositionen von geflüchteten Kindern sind die Rechte und Versorgung körperlich oder geistig behinderter Kinder nach Art. 23 UN-KRK, das Recht auf ein Höchstmaß an Gesundheit nach Art. 24 UN-KRK, das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard nach Art. 27 UN-KRK, das Recht auf Bildung nach Art. 28 UN-KRK, das Recht auf Ruhe, Freizeit, Spiel, altersgemäße aktive Erholung sowie Teilhabe am kulturellen und künstlerischen Leben nach Art. 31 UN-KRK (Frerichs 2022, § 6 AsylbLG Rn. 89).

In den gesetzlichen Vorgaben zur Unterbringung Geflüchteter fehlt es jedoch an einer derartigen Verpflichtung, sodass die kindgerechte Ausstattung der Unterkünfte, d.h. Rückzugs- und Spielmöglichkeiten, auch im Freien, Beschäftigungsmöglichkeiten für Jugendliche, kulturelle Angebote und eine altersentsprechende gesunde Ernährung nicht als Rechtsansprüche gestaltet sind, sondern dem Gestaltungsspielraum der Bundesländer und der Kommunen überlassen bleiben. Verstöße gegen die Rechte aus der UN-KRK lassen sich nur schwer ermitteln und belegen, solange es keine gesetzliche Verpflichtung zu konkreten Maßnahmen und Standards und zur Durchführung eines Monitorings gibt (siehe zur Problematik der fehlenden konkreten Regelungen auch Kluth 2020, S. 119, 125).

Auch der fehlende Zugang zur Bildung während des Aufenthalts in der Aufnahmeeinrichtung ist mit Art. 28 UN-KRK nicht vereinbar (EMGR, G.L. gegen Italien, Urteil vom 10.09.2020, 59751/15, Ziff. 49; EGMR, Cam gegen Türkei, Urteil vom

23.02.2016, 51500/08, Ziff. 52). Der Zugang zur Kita gehört zum Recht auf altersgemäße Aktivitäten nach Art. 28 UN-KRK und entspricht dem spezifischen Standard in Deutschland, der durch die Rechtsansprüche in § 24 SGB VIII festgelegt wird. Eine Ungleichbehandlung von geflüchteten Kindern beim Zugang zur vorschulischen Bildung und Betreuung ist mit Art. 22 Abs. 1 UN-KRK nicht vereinbar.

Das Recht auf eine bestmögliche Gesundheitsversorgung kann nur durch einen freien Zugang zum Gesundheitssystem gewährleistet werden. Auch die Gesetzesbegründung weist darauf hin, dass bei der Auslegung des § 6 Abs. 1 AsylbLG wenn es um Leistungen für Kinder geht, neben der UN-KRK auch die UN-Behindertenrechtskonvention betroffen ist: *„Bei der Auslegung und Anwendung dieser Norm obliegt es den Leistungsbehörden nach dem AsylbLG, europarechtliche Vorgaben einzuhalten und den Wertentscheidungen völkerrechtlicher Verträge, an die Deutschland gebunden ist (UN-Kinderrechtskonvention, UN-Behindertenrechtskonvention), Rechnung zu tragen. Dies kommt insbesondere in Betracht, soweit die Gewährung von Eingliederungshilfe an Kinder betroffen ist, weil hier nicht nur die UN-Behindertenrechtskonvention, sondern auch die UN-Kinderrechtskonvention zu beachten ist.“* (BT-Drs. 18/9522, S. 277 zu § 100 Abs. 2.)

Verschiedene Studien und Rechtsexpertisen kommen zu dem Ergebnis, dass die Kinderrechte nach Art. 16, 19, 22, 24, 27 und 31 UN-KRK in den Aufnahmeeinrichtungen nicht gewährleistet sind (Alexandropoulou/Salimovska 2016, S. 30; Struck 2014, S. 23ff.; González Méndez de Vigo, N. 2018, S. 11, 12f.; Wrase 2019, S. 19). Es spricht vieles dafür, nicht nur nach Verbesserungen im Detail zu suchen, sondern das Konzept der Landes-Aufnahmeeinrichtungen zu verwerfen (siehe auch Kluth/Junghans 2023, S. 209ff.)

2.8 Lösungsansätze

- Der Leistungsausschluss Geflüchteter von Sozialleistungen, die spezifisch für Alleinerziehende relevant sind, ist durch ihren Status nicht zu rechtfertigen.
- Die *Mehrbedarfspauschalen* für Schwangere und Alleinerziehende sollten auch im AsylbLG verankert werden.
- Die *Familienleistungen* sollten Personen mit Aufenthaltsgestattung oder Duldung zumindest dann gewährt werden, wenn diese erwerbstätig sind. Die spezifisch auf Alleinerziehende ausgerichteten Leistungen nach dem UhVorschG können zusammen mit dem Kindergeld einen deutlich erleichterten Ausstieg aus den Leistungen nach AsylbLG ermöglichen und dadurch eine Motivation zur Arbeitsaufnahme und beruflichen Qualifikation schaffen.

- Die *Leistungen der Eingliederungshilfe* sollten durch Abschaffung der Differenzierungen und Leistungsausschlüsse in § 100 SGB IX für alle Geflüchteten geöffnet werden. Besonders bedeutend sind diese Leistungen für die Entwicklungsperspektiven von Kindern. Der Leistungsausschluss ist unvereinbar mit den Rechten aus der UN-KRK und aus der UN-Behindertenrechtskonvention. Zudem ist die Eingliederungshilfe für Kinder mit Behinderung eine wichtige Ressource, um alleinerziehenden Geflüchteten die Bewältigung der Ankommenssituation zu ermöglichen.
- Die Bundesländer müssen *rechtsverbindliche Aufnahmekonzepte* für vulnerable Personen entwickeln. Da die Erstaufnahmeeinrichtungen der Bundesländer den Bedarfen dieser Personengruppen nicht gerecht werden, sollte der Aufenthalt in diesen Zentren lediglich zur Registrierung, Information und zur Durchführung des Clearingverfahrens hinsichtlich der spezifischen Bedarfe dienen, und die Entlassung in die Kommunen so früh wie möglich erfolgen. Es bedarf der verbindlichen Festlegung von Mindeststandards hinsichtlich der Raumgrößen, der Rückzugsmöglichkeiten, des Zugangs zur Verpflegung für Kinder, der Spielräume und Außenflächen, der Bildungs- und Betreuungsangebote. Schutzkonzepte sind zwingend erforderlich, diese müssen auch das Personal einbeziehen, unabhängige Beschwerdestellen vorsehen und externe Kooperationen mit Einrichtungen wie Clearingstellen häusliche Gewalt und Frauenhäusern fördern.
- Kinder müssen so schnell wie möglich, spätestens nach drei Monaten einen Platz in der *Regelschule* erhalten. Um sie nicht einem erneuten Schulwechsel auszusetzen, muss die Entlassung aus der Aufnahmeeinrichtung innerhalb dieser drei Monate erfolgen. Um das Verfahren des schulischen Quereinstiegs bis zu diesem Zeitpunkt abzuschließen, sollte die Bestimmung des Zuweisungsortes unmittelbar nach der Registrierung erfolgen. Ebenso sollte bei der Zuweisung eines *Kita-Platzes* durch das kommunale Jugendamt verfahren werden.
- Alleinerziehende und ihre Kinder haben Anspruch auf eine *Gesundheitsversorgung* entsprechend den Leistungen der Gesetzlichen Krankenversicherung. Um diese Versorgung zu gewährleisten, sollten sie ab dem ersten Tag mit einer „Gesundheitskarte“ ausgestattet werden, die auf einer Vereinbarung nach § 264 Abs. 1 SGB V beruht.
- Die *Frauenhausfinanzierung* bedarf einer grundlegenden Neukonzeption; das ist eigentlich unter allen Beteiligten unstrittig, sollte aber auf Bundesebene zügig angegangen werden, um die bestehende Kluft zu den Vorgaben der Istanbul-Konvention zu überwinden. Vorzuziehen ist ein spezielles Gesetz, welches die Ansprüche auf Unterkunft und ambulante Betreuung zusammenhängend und unabhängig vom Aufenthaltsstatus regelt; wobei auch eine anonyme Aufnahme ermöglicht werden sollte.

Literatur

Adolph, O. (2024). In: Adolph, O. (Hrsg.): Sozialgesetzbuch II, Sozialgesetzbuch XII, Asylbewerberleistungsgesetz. Kommentar. Heidelberg/Saarbrücken

Alexandropoulou, M./Salimovska, S. (2016): Pilotstudie "Gewährleistung der Kinderrechte in den Aufnahme- und Rückföhrungseinrichtungen für Asylbewerber mit geringer Bleibeperspektive"

AWO Bundesverband e.V./Deutscher Caritasverband e.V./Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e.V./Deutsches Rotes Kreuz e.V./Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e.V. (2023): Gewaltschutz in Flüchtlingsunterkünften – Aktuelle Herausforderungen und Handlungsempfehlungen aus der Praxis. Eine Projektpublikation im Rahmen des Projektes „Dezentrale Beratungs- und Unterstützungsstruktur für Gewaltschutz in Flüchtlingsunterkünften“ (DeBUG) 2022. Berlin. https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/doc/DeBUG_Publikation_Gewaltschutz_in_Fl%C3%BChtlingsunterk%C3%BCnften_Einzelseiten.pdf (18.11.2024)

Benassi, G. (2005): Zur praktischen Bedeutung des § 25 Abs. 4 und 5 AufenthG,. In: InfAuslR – Informationsbrief Ausländerrecht

Bergmann, J. (2022). In: Bergmann, J./Dienelt, K./Bäbler, B./Bauer, I./Broscheit, J./Dollinger, F.-W./Kolber, I./Nusser, A./Nusser, J./Röcker, I./Samel, K.-C./Stephan, C./Wunderle, S. (Hrsg.): Ausländerrecht. Aufenthaltsgesetz, Freizügigkeitsgesetz/EU und ARB 1/80 (Auszug), Europäische Menschenrechtskonvention (Auszug), Grundrechtecharta und Artikel 16a GG, Asylgesetz: Kommentar. 14. Auflage. München

Breuer, R. (2004): Umsetzung von EG-Richtlinien im neuen Energiewirtschaftsrecht. In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht

Brücker, H./Ette, A./Grabka, M. M./Kosyakova, Y./Niehues, W./Rother, N./Spieß, C. K./Zinn, S./Bujard, M./Décieux, J. P./Maddox, A./Schmitz, S./Schwanhäuser, S./Siegert, M./Steinhauer, H. W. (2023): Geflüchtete aus der Ukraine: Knapp die Hälfte beabsichtigt längerfristig in Deutschland zu bleiben. Berlin. https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.877240.de/23-28.pdf (14.11.2024)

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) (2022): Die Identifizierung vulnerabler Personen im Asylverfahren, Umsetzung in der Praxis des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge, Unter Berücksichtigung der Gewährleistungen nach der Aufnahme- und Verfahrensrichtlinie der Europäischen Union, RL 2013/33/EU, RL 2013/32/EU. Nürnberg. https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/AsylFluechtlingsschutz/konzept-identifizierung-vulnerable-personen.pdf?__blob=publicationFile&v=6 (18.11.2024)

Calliess, C. (2022). In: Calliess, C./Ruffert, M. (Hrsg.): EUV/AEUV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta: Kommentar. 6. Auflage. München

Cantzler, C. (2019): Asylbewerberleistungsgesetz. Handkommentar. Baden-Baden

Decker, A. (2023). In: Decker, A./Bader, J./Kothe, P. (Hrsg.): BeckOK Migrations- und Integrationsrecht. 15. Edition

Deibel, K. (2022). In: Hohm, K.-H. (Hrsg.): AsylbLG – Kommentar. Hürth

Deutscher Juristinnenbund (djB) (2023): Policy Paper: Reform des § 31 AufenthG. Berlin

- Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrechte e.V. (DIJuF) (2019): Rechtsgutachten v. 29.06.2018 – SN_2018_0061 Bn. In: Das Jugendamt – Zeitschrift für Jugendhilfe und Familienrecht
- Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrechte e.V. (DIJuF) (2020): Rechtsgutachten v. 20.01.2020 – SN_2019_1036 Eh. In: Das Jugendamt – Zeitschrift für Jugendhilfe und Familienrecht
- Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrechte e.V. (DIJuF) (2021): Zuständigkeit für Frühförderung für Kinder, die im Leistungsbezug nach AsylbLG stehen. In: Das Jugendamt – Zeitschrift für Jugendhilfe und Familienrecht, S. 328–329
- Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)/Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention (Hrsg.) (2019): Parallelbericht an den UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes zum 5./6. Staatenbericht Deutschlands. Mannheim/Berlin
- Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)/UNICEF Deutschland (2020): Gewaltschutz in Unterkünften für geflüchtete Menschen. Eine kinderrechtliche Analyse basierend auf einer Befragung der 16 Bundesländer. Deutsches Institut für Menschenrechte/Deutsches Komitee für UNICEF. Köln/Berlin. https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Analyse_Studie/Studie_Gewaltschutz_in_Unterkuenften_fuer_gefluechtete_Menschen.pdf (18.11.2024)
- Dienelt, K. (2022). In: Bergmann, J./Dienelt, K./Bäbler, B./Bauer, I./Broscheit, J./Dollinger, F.-W./Kolber, I./Nusser, A./Nusser, J./Röcker, I./Samel, K.-C./Stephan, C./Wunderle, S. (Hrsg.): Ausländerrecht. Aufenthaltsgesetz, Freizügigkeitsgesetz/EU und ARB 1/80 (Auszug), Europäische Menschenrechtskonvention (Auszug), Grundrechtecharta und Artikel 16a GG, Asylgesetz: Kommentar. 14. Auflage. München
- Dietz, L./González Méndez de Vigo, N./Naber, A./Nordheim, F. von/Teltschick, A. (2017): Stärkung der Kinder- und Jugendhilfe in Flüchtlingsunterkünften. In: Das Jugendamt – Zeitschrift für Jugendhilfe und Familienrecht
- Dinter, K. (2021): Cover von Die medizinische Versorgung Geflüchteter aus rechtlicher Sicht wird in neuem Tab geöffnet Die medizinische Versorgung Geflüchteter aus rechtlicher Sicht. In: Neue Zeitschrift für Sozialrecht, H. 8, S. 285–290
- Dlugosch, S. (2022). In: Kunkel, P.-C./Kepert, J./Pattar, A. K./Berneiser, C. (Hrsg.): Sozialgesetzbuch VIII. Kinder- und Jugendhilfe : Lehr- und Praxiskommentar. 8. Auflage. Baden-Baden
- Eichhorn, A. (2021). In: Huber, B./Mantel, J./Amir Haeri, E./Bergmann, M./Brinkmann, G./Broscheit, J./Dippe, A. (Hrsg.): AufenthG/AsylG mit Freizügigkeitsgesetz/EU und ARB 1/80. Kommentar. 3. Auflage. München
- Expertengruppe zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt (GREVIO) (2022): GREVIO's (Basis) Evaluierungsbericht über gesetzliche und weitere Maßnahmen zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul Konvention), Deutschland (GREVIO/Inf (2022) 21). [https://hudoc.grevio.coe.int/eng#%7B%22greviosectionid%22%3A%22GREVIO-Inf\(2022\)21_eng_Germany_Baseline_Evaluation_Report_eng-13%22%2C%22fulltext%22%3A%22Deutschland%22%2C%22sort%22%3A%22greviodocumentid%20ascending%2Cgreviopublicationdate%20descending%22%7D](https://hudoc.grevio.coe.int/eng#%7B%22greviosectionid%22%3A%22GREVIO-Inf(2022)21_eng_Germany_Baseline_Evaluation_Report_eng-13%22%2C%22fulltext%22%3A%22Deutschland%22%2C%22sort%22%3A%22greviodocumentid%20ascending%2Cgreviopublicationdate%20descending%22%7D) (26.11.2024)
- Felde, Lisa v./Baron, J./Bardelle, A. (2020): Besondere Schutzbedürftigkeit von Geflüchteten. In: Asylmagazin, H. 10–11

- Frerichs, L. (2022). In: Schlegel, R./Voelzke, T. (Hrsg.): juris PraxisKommentar SGB XII. Sozialhilfe/mit AsylbLG. 3. Auflage
- Frings, D. (2015): Rechtsfragen des Gewaltschutzes für Frauen im Asylverfahren und in prekären Aufenthaltssituationen am 2015 in Dortmund
- Frings, D. (2020): Aufenthalts- und Sozialrecht für internationale Studierende. Handreichung für Beratende. Berlin. https://www.studierendenwerke.de/fileadmin/api/files/_aufenthalts_und_sozialrecht_bf.pdf (14.11.2024)
- Frings, D. (2021a): Die Sanktionsentscheidung des BVerfG in ihren Auswirkungen auf das Migrationssozialrecht. In: Arbeit und Recht, S. 248–253
- Frings, D. (2021b): Migrantinnen und Migranten. In: Handbuch Sozialrechtsberatung. 6. Aufl. Baden-Baden
- Göbel-Zimmermann, R./Hupke, L. (2021). In: Huber, B./Mantel, J./Amir Haeri, E./Bergmann, M./Brinkmann, G./Broscheit, J./Dippe, A. (Hrsg.): AufenthG/AsylG mit Freizügigkeitsgesetz/EU und ARB 1/80. Kommentar. 3. Auflage. München
- González Méndez de Vigo, N. (2018): Begleitete junge geflüchtete in Aufnahmeeinrichtungen. In: Forum Erziehungshilfe
- González Méndez de Vigo, N./Schmidt, F./Klaus, T. (2020): Kein Ort für Kinder. Zur Lebenssituation von minderjährigen Geflüchteten in Aufnahmeeinrichtungen. Osnabrück. https://www.tdh.de/fileadmin/user_upload/inhalte/04_Was_wir_tun/Themen/Weitere_Themen/Fluechtlingskinder/2020-06_terre-des-hommes-Anker-Recherche.pdf (14.11.2024)
- Greiser, J./Frerichs, K. (2018): Der Anspruch von Flüchtlingen auf psychotherapeutische Behandlung. In: Die Sozialgerichtsbarkeit, H. 4
- Groth, A. (2023). In: Rolfs, C./Giesen, R./Meßling, M./Udsching, P. (Hrsg.): BeckOK Sozialrecht. 69. Edition. München
- Hager, N./Baron, J. (2017): Verfahrensgarantien für Asylsuchende mit besonderen Bedürfnissen, in Beratung und Rechtsschutz im Asylverfahren,. In: Asylmagazin, H. 7–8
- Herbst, A. (2017). In: Mergler, O./Zink, G. (Hrsg.): Handbuch der Grundsicherung und Sozialhilfe, Teil II: SGB XII. Asylbewerberleistungsgesetz. Stuttgart
- Jarass, H. D. (2021): Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Unter Einbeziehung der sonstigen Grundrechtsregelungen des Primärrechts und der EMRK : Kommentar. 4. Auflage. München
- Junghans, J./Kluth, W. (2023): Mandatory housing in large-scale accommodation centres violates the rights of asylum seekers and does a disservice to asylum management as a whole. In: Better Policies and Laws to Address Migrants' Vulnerabilities, H. 18
- Kepert, J. (2022). In: Kunkel, P.-C./Kepert, J./Pattar, A. K./Berneiser, C. (Hrsg.): Sozialgesetzbuch VIII. Kinder- und Jugendhilfe : Lehr- und Praxiskommentar. 8. Auflage. Baden-Baden
- Kessler, A./Hesari, D./Pucko, A. (2021): Der Anspruch auf Entlassung aus einer Aufnahmeeinrichtung für minderjährige Geflüchtete und ihre Familien unter besonderer Berücksichtigung der Kinderrechte. Osnabrück

- Kingreen, T. (2022). In: Calliess, C./Ruffert, M. (Hrsg.): EUV/AEUV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta: Kommentar. 6. Auflage. München
- Kluth, W. (2020): Die besonderen Bedürfnisse von schutzbedürftigen Personen im System des europäischen und deutschen Migrationsrechts. In: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, H. 4, S. 119–126
- Kluth, W. (2023). In: Kluth, W./Heusch, A. (Hrsg.): Beck-OK. 37. Edition
- Kluth, W./Junghans, J. (2023): Die kommunale Unterbringung von Geflüchteten in Gemeinschaftsunterkünften missachtet ihre Rechte und verhindert ein effektives Migrationsmanagement. In: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik
- Krauß, K. (2020). In: Siefert, J./Dollinger, F.-W./Krauß, K. (Hrsg.): Asylbewerberleistungsgesetz. Kommentar. 2. Auflage. München
- Laskowski, S. R. (2021). In: Ehlers, D./Fehling, M./Pünder, H. (Hrsg.): Besonderes Verwaltungsrecht. Band 3: Kommunalrecht, Haushalts- und Abgabenrecht, Ordnungsrecht, Sozialrecht, Bildungsrecht, Recht des öffentlichen Dienstes. 4., völlig neu bearbeitete und erweiterte Auflage. Heidelberg
- Leopold, A. (2020). In: Grube, C./Wahrendorf, V./Flint, T. (Hrsg.): SGB XII. Sozialhilfe mit Eingliederungshilfe (SGB IX Teil 2) und Asylbewerberleistungsgesetz : Kommentar. 7. Auflage. München
- Lewek, M./Naber, A. (2017): Kindheit im Wartezustand. Studie zur Situation von Kindern und Jugendlichen in Flüchtlingsunterkünften in Deutschland
- Meysen, T./Beckmann, J./González Méndez de Vigo, N. (2016): Zugang begleiteter ausländischer Kinder zu Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nach der Flucht. In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, H. 7, S. 427–431
- Nellissen, G. (2022). In: Schlegel, R./Voelzke, T. (Hrsg.): juris PraxisKommentar SGB XII. Sozialhilfe/mit AsylbLG. 3. Auflage
- Niendorf, M./Reitz, S. (2016): Das Menschenrecht auf Bildung im deutschen Schulsystem. Was zum Abbau von Diskriminierung notwendig ist. Berlin
- Nussbaum, M. C. (2007): Frontiers of justice. Disability, nationality, species membership. First Harvard University Press paperback edition. Cambridge/London
- Oberhäuser, T. (2016). In: Hofmann, R. M. (Hrsg.): Ausländerrecht. AufenthG, AsylG (AsylVfG), GG, FreizügG/EU, StAG, EU-Abkommen, Assoziationsrecht. 2. Auflage. Baden-Baden
- Oberhäuser, T. (2022): Für gewöhnlich außergewöhnlich: Unionsbürgerkinder, Abhängigkeitsverhältnisse und Aufenthaltsrechte gemäß Art. 20 AEUV. In: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, S. 187–191
- Oppermann, D./Filges, S. (2022). In: Schlegel, R./Voelzke, T. (Hrsg.): juris PraxisKommentar SGB XII. Sozialhilfe/ mit AsylbLG. 3. Auflage
- Peek, M./Tsourdi, L. (2016). In: Hailbronner, K./Thym, D. (Hrsg.): EU immigration and asylum law. A commentary. 2. Auflage. München/Oxford/Baden-Baden

- Röcker, I. (2022). In: Bergmann, J./Dienelt, K./Bäbler, B./Bauer, I./Broscheit, J./Dollinger, F.-W./Kolber, I./Nusser, A./Nusser, J./Röcker, I./Samel, K.-C./Stephan, C./Wunderle, S. (Hrsg.): Ausländerrecht. Aufenthaltsgesetz, Freizügigkeitsgesetz/EU und ARB 1/80 (Auszug), Europäische Menschenrechtskonvention (Auszug), Grundrechtecharta und Artikel 16a GG, Asylgesetz: Kommentar. 14. Auflage. München
- Röder, S. (2023). In: Decker, A./Bader, J./Kothe, P. (Hrsg.): BeckOK Migrations- und Integrationsrecht. 15. Edition
- Runge, H. (2020): Die besonderen Rechte und Schutzvorkehrungen für Frauen als schutzbedürftige Personen im Anerkennungsverfahren. In: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik
- Samel, K.-C. (2022). In: Bergmann, J./Dienelt, K./Bäbler, B./Bauer, I./Broscheit, J./Dollinger, F.-W./Kolber, I./Nusser, A./Nusser, J./Röcker, I./Samel, K.-C./Stephan, C./Wunderle, S. (Hrsg.): Ausländerrecht. Aufenthaltsgesetz, Freizügigkeitsgesetz/EU und ARB 1/80 (Auszug), Europäische Menschenrechtskonvention (Auszug), Grundrechtecharta und Artikel 16a GG, Asylgesetz: Kommentar. 14. Auflage. München
- Schmahl, S. (2017): Kinderrechtskonvention. Mit Zusatzprotokollen: Handkommentar. 2. Auflage. Baden-Baden/Zürich/St. Gallen/Wien
- Schouler-Ocak, M./Kurmeyer, C. (2017): Repräsentative Untersuchung von geflüchteten Frauen in unterschiedlichen Bundesländern in Deutschland. Abschlussbericht. Berlin. https://female-refugee-study.charite.de/fileadmin/user_upload/microsites/sonstige/mentoring/pdfs/Abschlussbericht_Final_-1.pdf (14.11.2024)
- Schweigler, D. (2018): Die Finanzierung der Zuflucht im Frauenhaus zwischen Arbeitsförderungsrecht und europa- und völkerrechtlichen Vorgaben,. In: ZESAR, S. 109–118
- Schweigler, D. (2022): Effektiver Zugang zu Schutz und Hilfe bei häuslicher Gewalt – Implikationen der Istanbul-Konvention für die Gewährung von Sozialleistungen in Frauenhäusern. In: Vierteljahresschrift für Sozial- und Arbeitsrecht
- Streinz, R. (2018): Vertrag über die Europäische Union, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Kommentar. 3. Auflage. München
- Struck, N. (2014): (Über)Leben. Die Probleme junger Flüchtlinge in Deutschland. In: DJI Impulse, H. 1, 23ff
- Tewocht, H. (2023). In: Kluth, W./Heusch, A. (Hrsg.): Beck-OK. 37. Edition
- Wapler, F. (2022). In: Wiesner, R./Wapler, F. (Hrsg.): SGB VIII. Kinder- und Jugendhilfe : Kommentar. 6. Auflage. München
- Wrase, M. (2019): Das Recht auf Bildung und Zugang zur Regelschule für geflüchtete Kinder und Jugendliche in Aufnahmeeinrichtungen der Bundesländer. Rechtsgutachten im Auftrag des Paritätischen Gesamtverbandes. Berlin
- Zeeb, V. M. (2022): Die psychiatrisch-psychotherapeutische Versorgung von geflüchteten Menschen. Möglichkeiten und Grenzen der Prävention. Berlin u.a.
- Zimmerer, G. (2021). In: Decker, A./Bader, J./Kothe, P. (Hrsg.): Migrations- und Integrationsrecht. Kommentar. 2. Auflage. München

Deutsches Jugendinstitut e. V.

Nockherstraße 2
D-81541 München

Postfach 90 03 52
D-81503 München

Telefon +49 89 62306-0

Fax +49 89 62306-162

www.dji.de