

Die Arbeitsmarktintegration von Geduldeten und sozialrechtliche Berechtigung – zwischen Inklusion und Exklusion

Dominik Schmitz*

I. Einleitung

In der politischen Debatte über Migrationspolitik dominieren seit längerem Forderungen, abgelehnte Asylbewerber:innen entweder zur freiwilligen Ausreise zu bewegen oder zügig abzuschieben. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD vom April 2025 greift dies erneut auf und kündigt eine „Rückführungsoffensive“ an.¹ Gleichzeitig wächst jedoch die Einsicht, dass viele abgelehnte Asylbewerber:innen auf unabsehbare Zeit in Deutschland bleiben werden.

Für Menschen, deren Asylantrag abgelehnt wurde, deren Aufenthalt jedoch geduldet ist (§ 60a AufenthG), wurden in den vergangenen Jahren aufenthaltsrechtliche Perspektiven für einen dauerhaften legalen Aufenthalt geschaffen und schrittweise erweitert.² Auch die aktuelle Bundesregierung bekennt sich laut Koalitionsvertrag zur Fortführung dieses Kurses.³

Geduldeten wird dabei – rechtlich wie politisch – die Erwartung auferlegt, sich durch Arbeitsmarktintegration eine Bleibeperspektive zu erarbeiten. Die Fachkräftestrategie der Bundesregierung von 2022 betont, dass auch das Arbeitskräftepotenzial von Geduldeten zur Fachkräftesicherung beitragen soll.⁴ Diese Entwicklung ist Teil einer breiteren Liberalisierung

* Der Verfasser ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Europäisches und Deutsches Arbeitsrecht der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder). Der Beitrag ist aus einer für das Deutsche Institut für Menschenrechte erstellten Studie hervorgegangen, *Schmitz/Kocher*, Die UN-Wanderarbeitnehmerkonvention: Herausforderungen und Implikationen einer Ratifizierung durch Deutschland, 2025, abrufbar unter <https://doi.org/10.11584/opus4-1399>.

1 Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 2025, S. 94.

2 *Lehmer*, Entwicklungen im Bereich der europäischen und deutschen Asyl- und Flüchtlingspolitik der letzten fünf Jahre, 2023, S. 22 ff.; *Löhr*, RdJB 70 (2022), 177, 180 f.

3 Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 2025, S. 96.

4 BMAS, Fachkräftestrategie der Bundesregierung, 2022, S. 28.

des Aufenthalts- und Beschäftigungserlaubnisrechts, die auf die Gewinnung ausländischer Fachkräfte abzielt.

Im Arbeitsförderungsrecht des SGB III wurde mit dem Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz⁵ 2019 der Zugang zu Leistungen der Ausbildungsförderung für Ausländer:innen grundsätzlich geöffnet. Im Sinne eines „Systemwechsels“ genügt nunmehr der Zugang zum Arbeitsmarkt für die Leistungsberechtigung – Inhaber:innen eines Aufenthaltstitels zu Ausbildungs-, Erwerbs- oder humanitären Zwecken sind damit umfassend berechtigt.

Für Geduldete wurde diese Öffnung jedoch nur eingeschränkt nachvollzogen. Sonderregelungen schränken ihren Zugang zu berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, zur assistierten Ausbildung und zur Berufsausbildungsbeihilfe ein oder schließen diesen bei der außerbetrieblichen Ausbildung vollständig aus.

Gerade für Geduldete haben ausbildungsförderungsrechtliche Leistungen jedoch eine besondere Bedeutung. Denn der verhältnismäßig sicherste Weg aus der prekären aufenthaltsrechtlichen Situation in einen gesicherten Status führt über eine Berufsausbildung.⁶

Dieser Beitrag untersucht die daraus resultierenden Widersprüche und Inkongruenzen zwischen aufenthaltsrechtlicher Regularisierung, arbeitsmarktbezogener Integration und sozialrechtlicher Ausbildungsförderung. Im Mittelpunkt steht die verfassungsrechtliche Frage, ob die im SGB III vorgesehenen Sonderregelungen für Geduldete bei den Leistungen der Ausbildungsförderung mit dem allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar sind.

Zur Beantwortung dieser Frage wird zunächst die Lebenssituation und rechtliche Stellung Geduldeter skizziert. Anschließend wird ihre aufenthaltsrechtliche Perspektive durch Arbeitsmarktintegration dargestellt (II). Daraufhin wird das bestehende Förderregime des SGB III analysiert, um die Ungleichbehandlung dieser Personengruppe herauszuarbeiten (III). Im Zentrum des Beitrags steht die verfassungsrechtliche Prüfung der bestehenden Sonderregelungen (IV). Abschließend wird ein Vorschlag zur Neuausrichtung des Verhältnisses von Aufenthaltsrecht und Sozialrecht unterbreitet, der den Übergang vom Vorrang der Aufenthaltsbeendigung

5 BGBl. I 2019, S. 1029.

6 Lehner, RdJB 72 (2024), 52; ausführlich zur Entwicklung *Nachtigall*, Ein Integrationsregime für Margizens?, 2025, S. 286 ff., 324 ff.

zum Vorrang der Aufenthaltsverfestigung durch eine arbeitsmarktbezogene sozialrechtliche Prognose ermöglicht (V).

II. Regularisierung durch Arbeitsmarktintegration

1. Rechtliche Stellung und Lebenssituation von Geduldeten

Bevor darauf eingegangen wird, welche Möglichkeiten Geduldeten zur Verfügung stehen, ihren Aufenthalt zu regularisieren, also in einen von der Rechtsordnung als rechtmäßig anerkannten Aufenthaltsstatus zu wechseln,⁷ wird zunächst der rechtliche Status der Duldung sowie die Situation der Geduldeten erläutert.

Eine Duldung ist die Aussetzung der Abschiebung von vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer:innen nach § 60a AufenthG. Der Status ist inhärent prekär. Denn wenn der Duldungsgrund wegfällt und auch nicht im Ermessenswege eine weitere Duldung erteilt wird, können und müssen die Behörden abschieben. Aufenthaltsrechtlich stellt ein geduldeter Aufenthalt einen rechtswidrigen Aufenthalt dar (vgl. § 4 AufenthG).

Im Kern handelt es sich bei der Duldung um ein verwaltungsvollstreckungsrechtliches Instrument.⁸ Tatsächlich wird die Duldung anders genutzt. Viele Geduldete leben seit mehreren Jahren mit diesem prekären Status in Deutschland. Das führt dazu, dass zum 30.06.2024 über 178.000 Menschen mit einer Duldung in Deutschland lebten. Davon wiesen knapp 79.000 Geduldete eine Aufenthaltsdauer von unter drei Jahren auf, alle übrigen hielten sich seit mehr als drei Jahren in Deutschland auf, 7.000 von ihnen sogar 15 Jahre und mehr.⁹

In direkten Befragungen offenbaren Geduldete eine hohe Bereitschaft, in Deutschland zu bleiben.¹⁰ Mit ansteigender Aufenthaltsdauer sinkt auch die Wahrscheinlichkeit einer Rückkehr ins Herkunftsland. Das gilt sowohl für die freiwillige Rückkehr als auch für die unfreiwillige Rückführung.¹¹

7 *Hinterberger*, Regularisierungen irregulär aufhältiger Migrantinnen und Migranten, 2020, S. 110.

8 *Nachtigall*, ZAR 2020, 271.

9 Kleine Anfrage der Gruppe Die Linke zu Zahlen in der Bundesrepublik Deutschland lebender Flüchtlinge zum Stand 30. Juni 2024 – Antwort der Bundesregierung, BT-Drs. 20/13040.

10 *Stache/Johnson/Peitz u.a.*, Bleibe- und Rückkehrabsichten von Geduldeten, 2025.

11 *Peitz*, Wege aus der Ausreisepflicht nach ablehnender Asylentscheidung, 2023.

Beim Zugang zum Arbeitsmarkt steht diese Gruppe vor großen Herausforderungen. Die Arbeitsmarktintegration dauert generell länger als bei anderen Gruppen von Migrant:innen.¹² Für Geduldete sind daher ausbildungsvorbereitende Maßnahmen von besonderer Bedeutung. Gleichermäßen wichtig ist die aufenthaltsrechtliche Absicherung von ausbildungs-/berufsvorbereitenden Maßnahmen.¹³

Die Entwicklung des Rechtsinstituts der Duldung zeigt, dass sie nie auf ihre eigentliche verwaltungsvollstreckungsrechtliche Funktion beschränkt war, sondern in der Praxis dauerhaften Aufenthalt ermöglichte.¹⁴ Aus der rechtlichen Stellung von Geduldeten und der tatsächlichen Lage folgen bereits pragmatische Argumente, Geduldeten einen dauerhaften rechtmäßigen Aufenthalt zu eröffnen.

2. Wege aus der Duldung

Dazu führte der Gesetzgeber verstärkt seit 2007 nach und nach Aufenthaltserlaubnisse oder neue Duldungstatbestände ein, die einen Weg aus der Duldung in den dauerhaften rechtmäßigen Aufenthalt eröffneten.

Zu Beginn steht die endgültige Ablehnung des Asylantrags und die vollziehbare Ausreisepflicht. Damit der Übergang in eine befristete Aufenthaltserlaubnis und schließlich in die dauerhafte Niederlassungserlaubnis oder Einbürgerung gelingen kann, bedarf es zunächst stets einer Duldung nach § 60a AufenthG.

Im Anschluss stehen Geduldeten mehrere Wege zur Verfügung, mit denen sie ihren Aufenthalt regularisieren können. Aus dieser Duldung heraus kann nach drei Monaten Vorduldungszeit entweder die Ausbildungsduldung (§ 60c AufenthG) oder die Aufenthaltserlaubnis zur Berufsausbildung (§ 16g AufenthG) erteilt werden. Diese gelten jeweils für die Dauer der Berufsausbildung. Daran anschließend kann eine Aufenthaltserlaubnis zur Beschäftigung nach § 19d AufenthG erteilt werden. Der Gesetzgeber folgte hierbei der Formel 3+2, wonach im Anschluss an drei Jahre Ausbildungsduldung ein Anspruch auf eine (verlängerbare) Aufenthaltserlaubnis für

12 *Fachkommission der Bundesregierung zu den Rahmenbedingungen der Integrationsfähigkeit*, Gemeinsam die Einwanderungsgesellschaft gestalten, 2020, S. 144.

13 *Bonin/Boockmann/Brändle u.a.*, Begleitevaluation der arbeitsmarktpolitischen Integrationsmaßnahmen für Geflüchtete: Schlussbericht, 2021.

14 *Nachtigall*, ZAR 2020, 271 ff.; *Wittmann*, ZAR 2020, 183 ff.

zwei Jahre besteht (§ 19d Abs. 1a AufenthG).¹⁵ In Betracht kommt auch eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG für gut integrierte junge Menschen.

Nach 12 Monaten Vorduldung kann eine Beschäftigungsduldung für bis zu 30 Monate erteilt werden. Sie zielt vorrangig auf den Übergang in die Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG, ist aber auch mit einem Wechsel in § 19d AufenthG vereinbar.

Als Stichtagsregelung ermöglicht ferner das Chancen-Aufenthaltsrecht nach § 104c AufenthG den Übergang von einer Duldung nach einer fünfjährigen Vorduldungszeit in eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25a oder b AufenthG; am 31.12.2025 tritt an dessen Stelle eine Übergangsregelung.

Bei § 25a und b AufenthG handelt es sich um stichtagsabhängige Regelungen, die generell aus einer Duldung heraus ein Aufenthaltsrecht gewähren, wenn bestimmte Integrationsvoraussetzungen erfüllt sind. § 25a AufenthG richtet sich an alle Personen bis 27 Jahre, § 25b AufenthG ist hingegen altersunabhängig, aber hat eine längere Voraufenthaltszeit.

Mit den neu eingeführten Regularisierungspfaden würdigt der Gesetzgeber im Gegensatz zu früheren Ansätzen nicht nur eine abgeschlossene gelungene Integration (u.a. „Bildungsinländer“),¹⁶ sondern er schafft nun die Möglichkeit, dass sich Geduldete durch eigene Integrationsanstrengungen eine Regularisierung ihres Aufenthalts „erarbeiten“ können.¹⁷

Diese Regularisierungspfade stehen nicht allen Geduldeten offen: Ausgeschlossen sind Personen aus sicheren Herkunftsstaaten sowie Mitwirkungspflichtverletzende, insbesondere bei Identitätstäuschung oder ungeklärter Identität.¹⁸ Hinzu kommen Stichtage, Altersgrenzen und Wartefristen. Nur die Duldung von Personen mit geklärter Identität, die keine sonstigen Mitwirkungspflichten verletzen und die nicht aus sicheren Herkunftsstaaten stammen, wurde der Aufenthaltserlaubnis angenähert.¹⁹

15 Zur Entstehung *Breidenbach*, in: *Kluth/Heusch*, BeckOK-AuslR, 44. Ed. 2024, AufenthG § 19d Rn. 1f.

16 BT-Drs. 16/10288, S. 9; 16/10914, S. 7.

17 *Wittmann*, ZAR 2020, 183, 187; *Koehler*, InfAuslR 2018, 45, 51.

18 Ausführlich *Nachtigall*, ZAR 2020, 271 ff.

19 Kritisch *Nachtigall*, ZAR 2020, 271, 276, dies., Ein Integrationsregime für Margizens?, 2025, S. 326.

3. Primat der Arbeitsmarktintegration

Selbstständige Verfestigung des Aufenthalts durch Integration meint für erwerbsfähige Geduldete vor allem und vorrangig Integration in bzw. durch den Arbeitsmarkt.²⁰

Bei der Ausbildungsduldung bzw. Aufenthaltserlaubnis zur Ausbildung und Beschäftigungsduldung sowie bei einer anschließenden Aufenthaltserlaubnis für qualifizierte Geduldete (§ 19d AufenthG) liegt es auf der Hand, dass Aufenthaltsverfestigung durch Integration als Arbeitsmarktintegration zu verstehen ist.²¹ Denn ohne erfolgreichen Ausbildungsabschluss und (nachhaltige) Arbeitsmarktintegration kann der Aufenthaltsstatus nicht erlangt und nicht gefestigt werden.²²

Aber auch das Chancen-Aufenthaltsrecht und die Aufenthaltserlaubnisse nach § 25a und § 25b AufenthG stellen primär auf Arbeitsmarktintegration ab. Es kommt maßgeblich auf eine Prognose über die künftige Arbeitsmarktintegration an, die die Gerichte veranlasst, sich ausführlich mit Erwerbsbiographien und schulischen Leistungen auseinanderzusetzen.²³

Möchten erwerbsfähige Geduldete eigenständig den Übergang in einen dauerhaften rechtmäßigen Aufenthalt schaffen, ist die Arbeitsmarktintegration zwingend notwendig. Damit gewinnt das Beschäftigungserlaubnisrecht eine hohe Bedeutung als Steuerungsinstrument.

4. Faktische Integration darf nicht aktiv unterbunden werden

Mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz 2019²⁴ ist der Arbeitsmarktzugang von Drittstaatsangehörigen grundsätzlich geöffnet worden (§ 4a Abs. 1 S. 1 AufenthG).

20 Ebenso *Lehner*, in: *Thym*, Deutschland als Einwanderungsland, 2024, S.137, 153 f. („(erfolgreiche) Beschäftigungsausübung als vertypter Integrationsnachweis“).

21 *Armbruster/Barwig/Frings u.a.*, InfAuslR 2020, 93 ff.

22 Vgl. BVerwG, Urt. v. 07.09.2021 – 1 C 47.20, BVerwGE 173, 201.

23 BVerwG, Beschl. v. 28.12.1990 – 1 B 14/90, juris Rn. 7; VGH Bayern, Beschl. v. 28.03.2024 – 19 C 24.29, juris Rn. 14; OVG Lüneburg, Urt. v. 19.03.2012 – 8 LB 5/11, juris Rn. 74 m.w.N.; OVG Magdeburg, Beschl. v. 22.12.2021 – 2 M 113/21, juris Rn. 39; OVG Magdeburg, Beschl. v. 14.12.2021 – 2 M 117/21, juris Rn. 20; OVG Bautzen, Beschl. v. 28.03.2023 – 3 B 234/22, juris Rn. 31.

24 BGBl. I 2019, S. 1307.

Geduldete unterliegen hingegen weiterhin einem präventiven Erwerbsverbot mit Erlaubnisvorbehalt: Ohne Aufenthaltstitel ist eine Erwerbstätigkeit grundsätzlich untersagt (§ 4a Abs. 4 AufenthG), sofern sie nicht gesetzlich erlaubt ist. Seit dem Rückführungsverbesserungsgesetz²⁵ haben Geduldete generell einen Soll-Anspruch (gebundenes Ermessen) auf Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis (§ 60a Abs. 5b AufenthG bzw. § 61 Abs. 1 S. 2 AsylG).²⁶ Außerhalb einer Aufnahmeeinrichtung kann diese grundsätzlich nach einem Voraufenthalt von drei Monaten erteilt werden, innerhalb erst nach sechs Monaten.²⁷

Auf Basis der alten Rechtslage war es nach der Rechtsprechung zulässig, aus einwanderungspolitischen Gründen die Erwerbstätigkeit zu unterbinden, um eine Integration zu verhindern, die eine Durchsetzung der Abschiebung nach Wegfall des Abschiebungshindernisses verhindert.²⁸

Diese Praxis ist heute unzulässig. Durch das gebundene Ermessen nach § 60a Abs. 5b AufenthG dürfen Ausländerbehörden Beschäftigungserlaubnisse nur noch in atypischen Fällen verweigern.²⁹ Da aber jede Integration in den Arbeitsmarkt potenziell zur faktischen Integration und damit zur Verfestigung des Aufenthalts führt, kann das kein atypischer Fall sein. Pauschale migrationspolitische Erwägungen können die grundsätzliche Arbeitsmarktöffnung nach Ablauf der Wartefrist von drei Monaten nicht unterbinden.³⁰

Danach darf das Interesse, eine faktische Integration zu unterbinden, nur noch im Rahmen des § 60a Abs. 5b S. 2 AufenthG berücksichtigt werden. Soweit keine konkreten Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung bevorstehen, ist kein Raum mehr für eine Berücksichtigung der faktischen Integra-

25 BGBl. 2024 I Nr. 54 vom 26.02.2024.

26 BT-Drs. 20/10090, S. 17, 21; VGH Mannheim, Beschl. v. 12.12.2024 – 12 S 1275/24, juris Rn. 39.

27 § 61 Abs. 1 S. 2 Hs. 2 AsylG bzw. § 4a Abs. 4 AufenthG i.V.m. § 32 Abs. 1 BeschrV.

28 BVerwG, Beschl. v. 28.12.1990 – 1 B 14/90, juris Rn. 7; VGH Mannheim, Beschl. v. 25.09.2003 – II S 1795/03, juris Rn. 6; *Funke-Kaiser*, in: *Berlit*, GK-AufenthG, 2025, § 60a Rn. 86 f.

29 BT-Drs. 20/10090, S. 17; vgl. VGH Mannheim, Beschl. v. 08.01.2021 – 12 S 3651/20, juris Rn. 21; OVG Lüneburg, Beschl. v. 21.08.2023 – 13 ME 102/23, juris; OVG Saarlouis, Beschl. v. 04.10.2021 – 2 B 208/21, juris Rn. 7; VGH Mannheim, Beschl. v. 12.12.2024 – 12 S 1275/24, juris Rn. 45.

30 OVG Magdeburg, Beschl. v. 06.02.2023 – 2 M 111/22, juris Rn. 11; *Wittmann*, ZAR 2022, 131, 132; zu § 61 AsylG *Marx*, AsylG-Kommentar, 12. Aufl. 2025, § 61 Rn. 7; *Funke-Kaiser*, in: *Berlit*, GK-AufenthG, 2025, § 60a Rn. 87.

tion.³¹ Für die Mehrheit der Geduldeten gilt, dass ihre faktische Integration jedenfalls nicht *aktiv* unterbunden werden darf.

5. Widersprüche zwischen dem Vorrang der Aufenthaltsbeendigung und der Aufenthaltsverfestigung

Damit öffnet das Aufenthaltsrecht Regularisierungspfade, die über das Beschäftigerlaubnisrecht nicht sabotiert werden dürfen. Solange der Aufenthalt jedoch nur geduldet ist (§ 60a AufenthG), müssen Ausländerbehörden weiter die Umsetzung der Abschiebung betreiben. Der Vorrang der Aufenthaltsbeendigung besteht weiter.³²

Dabei unterscheidet der Gesetzgeber „verstärkt zwischen (vermeintlich) integrationswürdigen und -unwürdigen Gruppen“.³³ Das führt immer dann zu Widersprüchen, wenn die Zuordnung zu (vermeintlich) integrationswürdigen und -unwürdigen Gruppen tatsächlich und rechtlich unklar ist. Ab wann können sich Geduldete darauf verlassen, dass ihre Integrationsleistungen honoriert werden?

Für Ausbildungs- und Beschäftigungsduldungen hat der Gesetzgeber inzwischen klar geregelt, wann der Vorrang der Aufenthaltsbeendigung dem Interesse an Aufenthaltsverfestigung weichen muss. Dieser Vorrang ist damit deutlich abgeschwächt.³⁴ Grundlegend ist die Ausgestaltung der Ausbildungsduldung als Anspruch, die der Beschäftigungsduldung als Regelananspruch mit Ermessen nur in atypischen Fällen.³⁵ Sind die Voraussetzungen erfüllt, tritt der Vorrang der Aufenthaltsbeendigung während der Duldung zurück.

Dem Vorrang der Aufenthaltsbeendigung wird hingegen dadurch Rechnung getragen, dass für beide Duldungsformen Vorduldungszeiten von drei Monaten bzw. zwölf Monaten (§ 60c Abs. 2 Nr. 2 bzw. § 60d Abs. 1 Nr. 2

31 OVG Magdeburg, Beschl. v. 09.11.2021 – 2 M 79/21, juris Rn. 24.

32 *Fleuß*, in: *Terwiesche/Prechtel*, Handbuch Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2025, Rn. 178.

33 *Wittmann*, ZAR 2020, 183, 186; so auch *Nachtigall*, ZAR 2020, 271 ff.; dies., Ein Integrationsregime für Margizens?, 2025, S. 322 ff.; *Lehner*, Entwicklungen im Bereich der europäischen und deutschen Asyl- und Flüchtlingspolitik der letzten fünf Jahre, 2023; OVG Koblenz, Beschl. v. 05.01.2017 – 7 B 11589/16, juris Rn. 7.

34 Zur Entwicklung *Wittmann*, ZAR 2020, 183, 187.

35 *Bruns/Hocks*, in: *Hofmann*, Ausländerrecht, 3. Aufl. 2023, AufenthG § 60d Rn. 27.

AufenthG) gelten, die von der Behörde zur Aufenthaltsbeendigung genutzt werden sollen.³⁶

6. Zwischenfazit

Bei den Regularisierungspfaden bemüht der Gesetzgeber zum Teil das Bild des „Hineinwachsens“ in ein Aufenthaltsrecht.³⁷ Zutreffend wäre es, davon zu sprechen, dass Geduldete über sich hinauswachsen müssen, um sich aus einer aufenthaltsrechtlichen Unsicherheit einen dauerhaften rechtmäßigen Aufenthalt zu erarbeiten. Der verhältnismäßig sicherste Weg führt dabei über die Berufsausbildung, da diese am frühesten den Vorrang der Aufenthaltsbeendigung entfallen lässt. Angesichts dieser schwierigen Startbedingungen läge es nahe, dass das Ausbildungsförderungsrecht des SGB III spezifisch diese Gruppe von Geduldeten frühzeitig unterstützt.

III. Sozialrechtliche Berechtigungen von Geduldeten nach dem Ausbildungsförderungsrecht

Trotz der zentralen Rolle, die die Berufsausbildung für die aufenthaltsrechtliche Verfestigung spielt, bleibt der Zugang zu ausbildungsbezogenen Förderleistungen für Geduldete eingeschränkt.

Das Ausbildungsförderungsrecht des SGB III stellt ausbildungsvorbereitende und ausbildungsbegleitende Leistungen sowie die existenzsichernde Leistung der Berufsausbildungsbeihilfe (§ 56 SGB III) zur Verfügung. Sie unterstützen beim Übergang in eine Berufsausbildung oder beim erfolgreichen Abschluss.³⁸ Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (§§ 51 ff. SGB III) fördern die Vorbereitung von nicht ausbildungsreifen Menschen auf eine Ausbildung. Die assistierte Ausbildung (§§ 74 ff. SGB III) unterstützt Auszubildende vor Aufnahme einer Berufsausbildung und während einer Ausbildung. Sie soll den individuellen Förderbedarf adressieren, beispielsweise durch Förderunterricht, sozialpädagogische Begleitung oder

36 BT-Drs. 19/8286, S. 15, 17; VGH München, Beschl. v. 09.03.2023 – 19 CE 23.183, juris Rn. 41.

37 BT-Drs. 20/3717, S. 16. f., 49; 19/8286, S. 17.

38 Zu den Instrumenten *Fincke/Polduwe*, RdJB 68 (2020), 92 ff.

den Abbau von Sprachdefiziten.³⁹ Die außerbetriebliche Berufsausbildung (§ 76 SGB III) soll nachrangig zum Einsatz kommen, wenn alle anderen Maßnahmen erfolglos waren; sie ermöglicht eine Ausbildung bei einem Bildungsträger mit besonderer pädagogischer Unterstützung und betrieblichen Ausbildungsphasen.⁴⁰

Für diese Leistungen bestanden Sonderregelungen für Ausländer:innen, die nach Staatsangehörigkeit, Aufenthaltsstatus und Erfüllung von Voraufenthaltszeiten unterschieden. Geregelt waren diese nach dem Vorbild der Leistungsberechtigung in § 8 BAföG in einer Grundnorm (§ 63⁴¹ bzw. § 59 SGB III a.F.⁴²), auf welche die anderen Vorschriften der Ausbildungsförderung verwiesen. Die Berechtigung begründete der Gesetzgeber seit dem 22. BAföGÄndG von 2007 konsistent mit der unterschiedlichen Bleibeperspektive der erfassten Ausländer:innen.⁴³

Das Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz stellte 2019 den Zugang zu diesen Leistungen grundsätzlich auf den abstrakten Arbeitsmarktzugang um.⁴⁴ Damit waren auch automatisch Ausländer:innen mit einer Aufenthaltserlaubnis zu Ausbildungszwecken (§§ 16a, 17 AufenthG) berechtigt, die zuvor wegen ihres nur vorübergehenden Aufenthalts ausgeschlossen waren.⁴⁵ Heute ist es hingegen auch Zweck der Aufenthaltstitels, Fachkräfte für eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration zu gewinnen (s. § 16 AufenthG).⁴⁶

Humanitäre Aufenthaltstitel waren somit ebenfalls unterschiedslos einbezogen, obwohl der Gesetzgeber zuvor bei den humanitären Aufenthaltstiteln zwischen solchen unterschieden hatte, die ohne Weiteres zur Ausbildungsförderung berechtigten, und solchen, die zusätzlich eine Mindestaufenthaltsdauer erforderten.⁴⁷ Dabei sorgte der Gesetzgeber für einen Gleichlauf der Mindestaufenthaltsdauern, die für bestimmte humanitäre Aufenthaltstitel und für die Duldung gelten.⁴⁸

39 BA, FW §§ 74 – 75a SGB III, 1.8.2024.

40 BA, FW § 76 SGB III, 1.8.2024.

41 IdF d. G. v. 24.10.2010, BGBl. I 2010, S. 1422.

42 IdF d. G. v. 21.12.2015, BGBl. I 2015, S. 2557.

43 BT-Drs. 16/5172, S. 19 f.

44 BT-Drs. 19/10053, S. 17.

45 BT-Drs. 16/5172, S. 20.

46 BT-Drs. 19/8285, S. 89.

47 BT-Drs. 16/5172, S. 19 f.; 16/5065, S. 201, 234; 17/6497, S. 15; 18/5420, S. 29; 18/2663, S. 38 f.

48 BT-Drs. 16/10914, S. 8; 18/2663, S. 39.

Sonderregelungen gelten weiterhin für Geduldete. Für berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen ist eine Mindestduldungsdauer von neun Monaten erforderlich; die Berufsausbildungsbeihilfe sowie die Vorphase der assistierten Ausbildung setzen hingegen einen Aufenthalt von mindestens 15 Monaten voraus. Der Zugang zur außerbetrieblichen Berufsausbildung bleibt hingegen verschlossen.⁴⁹

Mit der Ausweitung der Regularisierungspfade seit 2007 wurde auch der Zugang zur Ausbildungsförderung kontinuierlich erleichtert. Entscheidend war dabei die neu bewertete Bleibeperspektive, durch die der Gesetzgeber Geduldeten eine bessere Perspektive zusprach und die Mindestaufenthaltszeiten senkte.⁵⁰

Gleichzeitig entstand eine widersprüchliche Situation: Ausgerechnet die Leistungen, die Geduldete bei der frühzeitigen Arbeitsmarktintegration unterstützen und sie von Sozialleistungen unabhängig machen könnten, sind nicht (sofort) verfügbar. Arbeitsförderungsrechtlich bedeutet das, einer besonders benachteiligten Gruppe gerade die Instrumente zur Überwindung ihrer Nachteile vorzuenthalten.

Ein Vergleich mit Ausländer:innen, die über humanitäre oder ausbildungsbezogene Aufenthaltserlaubnisse verfügen, macht die Inkonsistenz deutlich. Ein Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz folgt daraus jedoch nicht ohne Weiteres.⁵¹

IV. Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz

Die Ungleichbehandlung von Ausländer:innen aufgrund ihres Aufenthaltsstatus im Sozialrecht misst das BVerfG am allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG.⁵² Die Entscheidungen des BVerfG bezogen sich dabei allesamt auf Familienleistungen und hatten die Ungleichbehandlung zwischen unterschiedlichen humanitären Aufenthaltstiteln zum Gegenstand. Hier geht es hingegen um eine Ungleichbehandlung von Geduldeten mit Ausländer:innen mit einem Aufenthaltstitel aus humanitären Gründen oder zu Ausbildungszwecken. Nur erstere müssen Voraufenthaltszeiten bzw. Vorduldungszeiten erfüllen; bei der außerbetrieblichen Berufsausbildung handelt

49 BT-Drs. 19/10053, S. 23, 25, 27.

50 BT-Drs. 18/2663, S. 39, 52; BR-Drs. 266/16, S. 30; BT-Drs. 18/6284, S. 17, 34; 19/10053, S. 25.

51 BVerfG, Beschl. v. 15.06.2023 – 2 BvL 11/14, juris Rn. 39.

52 Zur Entwicklung Britz, ZAR 2014, 56, 57 ff.

es sich um eine Ungleichbehandlung von Geduldeten und Inhaber:innen eines humanitären Aufenthaltstitels, die dem SGB II zugeordnet sind.

Keine der BVerfG-Entscheidungen betraf Ausländer:innen mit Duldungsstatus. Nur in zwei Nichtannahmebeschlüssen hatte das BVerfG die Frage aufgeworfen, ob es von vornherein verfassungsrechtlich unproblematisch sei, Geduldete wegen ihres nicht rechtmäßigen Aufenthalts vom Kindergeld auszuschließen.⁵³

Im Ausbildungsförderungsrecht ist diese Frage eindeutig zu verneinen. Dieses zielt darauf ab, Ausbildungssuchende durch Berufsausbildung nachhaltig in den Arbeitsmarkt zu integrieren⁵⁴ – ein Weg, den das Aufenthaltsgesetz bei der Regularisierung besonders bevorzugt. Eine Förderung von Geduldeten mit Leistungen der Ausbildungsförderung, zur Erleichterung des Übergangs in eine Berufsausbildung respektiert daher die aufenthaltsrechtliche Wertung.⁵⁵

Die Ungleichbehandlung von Geduldeten im Ausbildungsförderungsrecht ist daher einer Rechtfertigungsprüfung zu unterziehen. Erforderlich sind die Differenzierung rechtfertigende Sachgründe, die dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind.⁵⁶

1. Strenger Prüfungsmaßstab

Die Prüfung einer Ungleichbehandlung am Maßstab des allgemeinen Gleichheitssatzes unterliegt nach der ständigen Rechtsprechung des BVerfG einem stufenlosen, am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientierten Prüfungsmaßstab, der von einer bloßen Willkürprüfung bis hin zu einer strengen Verhältnismäßigkeitsprüfung reicht.⁵⁷

Bei der Ungleichbehandlung von Ausländer:innen beim Zugang zu Familienleistungen wendet das BVerfG eine strenge Verhältnismäßigkeitsprüfung

53 BVerfG, Beschl. v. 09.12.2009 – 2 BvR 1957/08, juris; BVerfG, Beschl. v. 15.06.2023 – 2 BvL 11/14, juris; BVerfG, Beschl. v. 06.07.2004 – 1 BvL 4/97, BVerfGE 111, 160, 173 f.; so BFH, Urt. v. 15.03.2007 – III R 93/03, BFHE 217, 443 Rn. 31; BFH, Urt. v. 02.12.2014 – VIII R 34/13, juris.

54 Eichenhofer, Sozialrecht, 2021, S. 265 f.; Deinert, in: *Knickrehm/Deinert*, BeckOGK-SGB, Stand: 01.05.2025, SGB III § 1 Rn. 158 ff., 165 ff.

55 S. Lehner, RdJB 72 (2024), 52.

56 BVerfG, Beschl. v. 28.06.2022 – 2 BvL 9/14, BVerfGE 162, 277 Rn. 70.

57 BVerfG, Beschl. v. 28.06.2022 – 2 BvL 9/14, BVerfGE 162, 277 Rn. 70.

fung an.⁵⁸ Diese begründet es damit, dass mit dem Aufenthaltsstatus ein Anknüpfungsmerkmal vorliegt, das für Einzelne wenig verfügbar, d.h. beeinflussbar ist.⁵⁹ Das trifft auch auf die Duldung zu.

Ein strengerer Maßstab ist nach der Rechtsprechung auch geboten, wenn sich die Ungleichbehandlung auf die grundrechtlich geschützten Freiheiten auswirken kann.⁶⁰ Hinsichtlich der Ausbildungsförderung kann allerdings die Berufsfreiheit aus Art. 12 GG nicht herangezogen werden, da sie auf deutsche Staatsangehörige beschränkt ist.

Drittstaatsangehörige können aber für sich die sozio-kulturelle Dimension des Rechts auf ein menschenwürdiges Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG beanspruchen, womit auch eine Teilhabe am Erwerbsleben verbunden ist.⁶¹

Zuletzt ist Deutschland auch völkerrechtlich gebunden, Ausländer:innen gewisse Mindeststandards beim Zugang zum Arbeitsmarkt zu gewährleisten. Im Bereich des Arbeitsmarktes sind das Recht auf Arbeit (Art. 6 UN-Sozialpakt),⁶² das Recht auf Bildung (Art. 13 UN-Sozialpakt) und das Recht auf soziale Sicherheit (Art. 9 UN-Sozialpakt) völkerrechtlich kodifiziert. Diese verpflichten die Vertragsstaaten, besondere Maßnahmen zu ergreifen, um auf dem Arbeitsmarkt benachteiligten Gruppen wie Ausländer:innen unabhängig vom Migrationsstatus den Zugang zum Arbeitsmarkt und zu beruflicher Bildung zu gewährleisten.⁶³

Wie bei den Entscheidungen des BVerfG zur Berechtigung von Drittstaatsangehörigen bei den Familienleistungen ist auch bei einer Ungleichbehandlung im Ausbildungsförderungsrecht aufgrund des Aufenthaltsstatus eine strenge Verhältnismäßigkeitsprüfung geboten.

58 BVerfG, Beschl. v. 28.06.2022 – 2 BvL 9/14, BVerfGE 162, 277 Rn. 72; BVerfG, Beschl. v. 06.07.2004 – 1 BvL 4/97, BVerfGE III, 160; s. auch *Britz*, ZAR 2014, 56, 58 f.

59 BVerfG, Beschl. v. 28.06.2022 – 2 BvL 9/14, BVerfGE 162, 277 Rn. 70; BVerfG, Beschl. v. 07.02.2012 – 1 BvL 14/07, BVerfGE 130, 240 Rn. 45; BVerfG, Beschl. v. 06.07.2004 – 1 BvL 4/97, BVerfGE III, 160 Rn. 47.

60 BVerfG, Beschl. v. 28.06.2022 – 2 BvL 9/14, BVerfGE 162, 277 Rn. 72; BVerfG, Beschl. v. 06.07.2004 – 1 BvL 4/97, BVerfGE III, 160 Rn. 46.

61 *Bieback*, in: *Knickrehm/Deinert*, BeckOGK-SGB, Stand: 01.11.2023, SGB III § 284 Rn. 42; *Kießling*, in: *Buchholtz/Kerkemeyer/Croon-Gestefeld*, Integratives Recht, 2021, S. 75, 86 ff., 93; vgl. BVerfG, Urt. v. 18.07.2012 – 1 BvL 10/10, BVerfGE 132, 134.

62 BGBl. II 1973, S. 1533.

63 CESCR, General Comment No. 13, UN Doc. E/C.12/1999/10, 1999; CESCR, General Comment No. 18, UN Doc. E/C.12/GC/18, 2005; CESCR, General Comment No. 19, UN Doc. E/C.12/GC/19, 2008; zum Recht auf soziale Sicherheit *Schmitz/Kocher*, Die UN-Wanderarbeitnehmerkonvention: Herausforderungen und Implikationen einer Ratifizierung durch Deutschland, 2025, S. 27 ff., 47 ff.

2. Legitimer Zweck und Eignung der Differenzierungskriterien

Eine Rechtfertigung der Ungleichbehandlung setzt voraus, dass der Gesetzgeber mit der Differenzierung einen legitimen Zweck verfolgt und Differenzierungskriterien gewählt hat, die geeignet sind, den Zweck zu erreichen.⁶⁴ Den Gesetzesmaterialien lassen sich drei Zwecke entnehmen: (1) Absenken von Zuwanderungsanreizen, (2) Leistungen nur an Ausländer:innen mit Bleibeperspektive, (3) Sicherung von Fachkräften.

a) Absenken von Zuwanderungsanreizen

Das Ziel, Zuwanderungsanreize zu senken, hatte das BVerfG im „Kindergeld für Drittstaatsangehörige“-Beschluss als verfassungsrechtlich zulässigen Zweck anerkannt.⁶⁵ Im Ausbildungsförderungsrecht fand das Ziel, Zuwanderungsanreize zu senken, Ausdruck in den Gesetzesmaterialien zum Arbeitsmigrationssteuerungsgesetz 2008⁶⁶ und spielte auch im Gesetzgebungsverfahren zum Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz 2019 eine Rolle.⁶⁷

Allerdings hatte das BVerfG schon 2004 zum Kindergeld entschieden, dass eine Anknüpfung an einen verfestigten Aufenthalt ungeeignet sei, Zuwanderungsverhalten zu steuern. Der Einfluss sei weder belegt noch nachvollziehbar.⁶⁸ Pauschale Annahmen und Vermutungen dürften nicht ausreichen, sondern es bedarf konkreter empirischer Erkenntnisse;⁶⁹ diese existieren aber nicht.⁷⁰ Angesichts der Multi-Kausalität von allen Migrationsbewegungen⁷¹ ist eine pauschale Anknüpfung an den Duldungsstatus zur Steuerung der Zuwanderung dieser heterogenen Gruppe fragwürdig.⁷²

Insgesamt sind diese Begründungen nicht mehr tragfähig. Zum einen sind die Auswirkungen der gesetzlichen Regelungen völlig unklar und zum anderen möchte der Gesetzgeber, dass sich Geduldete über die „goldene

64 BVerfG, Beschl. v. 28.06.2022 – 2 BvL 9/14, BVerfGE 162, 277 Rn. 88.

65 BVerfG, Beschl. v. 28.06.2022 – 2 BvL 9/14, BVerfGE 162, 277 Rn. III.

66 BT-Drs. 16/10914, S. 8.

67 *Fincke/Polduwe*, RdJB 68 (2020), 92, 98; s. BT-Drs. 19/10053, S. 26.

68 BVerfG, Beschl. v. 06.07.2004 – 1 BvL 4/97, BVerfGE III, 160 Rn. 69.

69 BVerfG, Beschl. v. 19.10.2022 – 1 BvL 3/21, BVerfGE 163, 254 Rn. 70, 89.

70 *Zusf. Seidl*, NZS 2024, 626 f.

71 *S. Atak/Crépeau*, in: *Costello/Foster/McAdam*, The Oxford Handbook of International Refugee Law, 2021, S. 134.

72 *Janda*, in: *Nowak/Krämer/Schmidt*, Flucht und Gesundheit, 2021, S. 29, 43.

Brücke“ Berufsausbildung in den Arbeitsmarkt integrieren.⁷³ Das zeigt sich auch darin, dass eine Ausbildungsduldung bereits im Asylverfahren erteilt werden kann (§ 60c Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AufenthG). Selbst wenn Zuwanderungsanreize entstünden, missbilligt das Gesetz dies nicht, solange eine Berufsausbildung aufgenommen wird, an die die Ausbildungsförderung direkt geknüpft ist.

b) Förderung nur mit hinreichender Bleibeperspektive

Maßgebliches Kriterium für die Ausschlüsse von Geduldeten im Arbeitsförderungsrecht ist nach den Gesetzesbegründungen die Bleibeperspektive. Dies wird erst ab einer Mindestaufenthalts- oder Mindestduldungsdauer als gegeben angesehen und rechtfertigt den Zugang zur Ausbildungsförderung.⁷⁴ Im Fall der außerbetrieblichen Ausbildung (§ 76 SGB III) sind Geduldete mangels hinreichend gefestigter Bleibeperspektive gänzlich ausgeschlossen.⁷⁵

aa) Bestimmung der Bleibeperspektive

Das BVerfG hat die Bleibeperspektive als legitimen Zweck für Differenzierungen bei Familienleistungen anerkannt.⁷⁶ Fehlt eine Bleibeperspektive, verfehlt die Förderung ihr Ziel, die dauerhafte Integration zu fördern, weshalb dieses Kriterium legitim ist.⁷⁷

Geeignet, das Ziel zu erreichen, sind die vom Gesetzgeber gewählten Differenzierungskriterien, wenn sich mit ihrer Hilfe die Aufenthaltsdauer hinreichend zuverlässig prognostizieren lässt.⁷⁸ Für die verfassungsrechtliche Prüfung der Sonderregelungen für Geduldete ergibt sich daraus, dass der Duldungsstatus in Verbindung mit einer Mindestaufenthalts- bzw. Mindestduldungsdauer als hinreichend verlässlicher Indikator für die voraus-

73 Lehner, RdJB 72 (2024), 52, 57.

74 BT-Drs. 19/10053, S. 23; 18/2663, S. 39, 52; 16/5172, S. 13, 18; 13/4941, S. 165.

75 BT-Drs. 18/6284, S. 52; 19/10053, S. 26.

76 BVerfG, Beschl. v. 28.06.2022 – 2 BvL 9/14, BVerfGE 162, 277 Rn. 89; BVerfG, Beschl. v. 07.02.2012 – 1 BvL 14/07, BVerfGE 130, 240 Rn. 51; BVerfG, Beschl. v. 06.07.2004 – 1 BvL 4/97, BVerfGE 111, 160 Rn. 64.

77 BVerfG, Beschl. v. 10.07.2012 – 1 BvL 2/10, BVerfGE 132, 72 Rn. 26; BVerfG, Beschl. v. 28.06.2022 – 2 BvL 9/14, BVerfGE 162, 277 Rn. 89.

78 BVerfG, Beschl. v. 28.06.2022 – 2 BvL 9/14, BVerfGE 162, 277 Rn. 90.

sichtliche Aufenthaltsdauer herangezogen werden kann. Zugleich ist sicherzustellen, dass die übrigen, nicht beschränkten Aufenthaltstitel Personen ohne Bleibeperspektive zuverlässig ausschließen.

Bevor die Eignung der Kriterien geprüft werden kann, muss der Begriff der Bleibeperspektive geklärt werden: Die Bleibeperspektive kann normativ oder tatsächlich bestimmt werden.⁷⁹ Das BVerfG hält eine Ableitung allein aus dem Aufenthaltsstatus für ungeeignet.⁸⁰

Zur Bewertung der Bleibeperspektive stellt das BVerfG auf normative sowie auf tatsächliche Erwägungen ab.⁸¹ Ein humanitärer Aufenthaltstitel (s. § 23 Abs. 1 AufenthG – wegen eines Krieges, §§ 23a, 24 oder 25 Abs. 3 bis 5 AufenthG) allein ist dem BVerfG zufolge kein hinreichendes Indiz für das Fehlen einer dauerhaften Bleibeperspektive, da Verlängerungs- und Verfestigungsregelungen bestehen.⁸² Ebenso wenig lässt sich aus diesen Aufenthaltstiteln allein eine positive Bleibeperspektive ableiten – *stets* ist die Einbindung in die tatsächlichen Verhältnisse zu berücksichtigen.⁸³

Das BVerfG verlangt damit nach *Wallrabenstein*, dass Differenzierungen realitätsgerecht sind, verlässliche Anknüpfungspunkte haben und sich aus diesen Anknüpfungspunkten schlüssig und nachvollziehbar die gesetzliche Differenzierung ableiten lässt.⁸⁴ Eine positive Bleibeperspektive bei einem vorübergehenden Aufenthaltsstatus ist gerechtfertigt, „sofern die tatsächlichen Umstände typischerweise gleichwohl einen Daueraufenthalt erwarten lassen.“⁸⁵ Hierfür zog das BVerfG statistische Erkenntnisse aus dem Ausländerzentralregister heran, um die tatsächliche Bleibeperspektive zu bestimmen.⁸⁶

79 Vgl. *Schlikker/Wallrabenstein*, in: *Barwig/Janda/Jüngling*, Für eine gerechtere Welt: Solidarität in und durch Europa, 2019, S. 179, 187.

80 BVerfG, Beschl. v. 04.12.2012 – 1 BvL 4/12, BVerfGE 132, 360 Rn. 26; BVerfG, Beschl. v. 06.07.2004 – 1 BvR 2515/95, BVerfGE III, 176 Rn. 32.

81 BVerfG, Beschl. v. 15.06.2023 – 2 BvL 11/14, juris Rn. 40; *Britz*, ZAR 2014, 56, 60.

82 BVerfG, Beschl. v. 28.06.2022 – 2 BvL 9/14, BVerfGE 162, 277 Rn. 91 f.; BVerfG, Beschl. v. 10.07.2012 – 1 BvL 2/10, BVerfGE 132, 72 Rn. 28 f.

83 BVerfG, Beschl. v. 28.06.2022 – 2 BvL 9/14, BVerfGE 162, 277 Rn. 94.

84 *Wallrabenstein*, in: *Barwig/Beichel-Benedetti/Brinkmann*, Gerechtigkeit in der Migrationsgesellschaft, 2016, S. 39, 43.

85 BVerfG, Beschl. v. 04.12.2012 – 1 BvL 4/12, BVerfGE 132, 360 Rn. 27.

86 BVerfG, Beschl. v. 28.06.2022 – 2 BvL 9/14, BVerfGE 162, 277 Rn. 95.

bb) Bleibeperspektive von Geduldeten

Der Gesetzgeber stellt bei den Sonderregelungen für Geduldete (§ 60 Abs. 3 S. 2; § 52 Abs. 2 S. 4; § 75a Abs. 1 S. 3 SGB III) kumulativ auf die normative und tatsächliche Bleibeperspektive ab. Die normative Bleibeperspektive ist stets erforderlich, aber für sich allein nicht hinreichend. Ergänzt wird sie durch die tatsächliche Bleibeperspektive, die sich in den vorgesehenen Mindestaufenthaltszeiten ausdrückt. Soweit diese erfüllt sind, geht der Gesetzgeber typisierend davon aus, dass der Aufenthalt nicht mehr nur kurzfristig oder absehbar vorübergehender Natur ist,⁸⁷ sondern dass Geduldete länger in Deutschland bleiben werden.⁸⁸

Für die humanitären Aufenthaltserlaubnisse der § 23 Abs. 1, § 23a, § 24 oder § 25 Abs. 3 bis 5 AufenthG, die im Recht der Familienleistungen ebenfalls eine Mindestaufenthaltsdauer voraussetzen (vgl. etwa § 62 Abs. 2 Nr. 4 EStG), kommt das BVerfG zu dem Ergebnis, dass diese Aufenthaltstitel für sich genommen weder eine negative noch eine positive Bleibeperspektive begründen.⁸⁹ Ihr Fortbestand hängt von Umständen im Heimatstaat oder von Abschiebehindernissen ab. Eine Rückkehr ist rechtlich oder praktisch ausgeschlossen, solange diese Situation anhält.⁹⁰ Der Wegfall der Gründe für die Aufenthaltserlaubnisse ist hingegen ungewiss.⁹¹ Verlängerungs- oder Verfestigungsmöglichkeiten bestehen aber grundsätzlich.⁹² Diese Wertungen treffen nach dem BVerwG auch auf den Duldungsstatus zu.⁹³

Allerdings ändert sich in rechtlicher Hinsicht durch bloßen Zeitablauf nichts am aufenthaltsrechtlich prekären Duldungsstatus. Erst mit Übergang in die Ausbildungsuldung (§ 60c AufenthG), die Beschäftigungsduldung (§ 60d AufenthG) oder in eine Aufenthaltserlaubnis nach (§§ 25a, 25b, 25 Abs. 5 oder § 104c AufenthG entfällt der Vorrang der Aufenthaltsbeendigung. Da eine Ausbildungsuldung aber bereits nach Ablauf einer dreimonatigen Vorduldungszeit erteilt werden kann (§ 60c Abs. 1, 2 Nr. 2 AufenthG), entsteht in diesen Fällen eine hinreichende rechtliche Bleibe-

87 BT-Drs. 16/5172, S. 20; 16/10914, S. 8; 18/2663, S. 39; 18/7055, S. 35.

88 BT-Drs. 18/8883, S. 2.

89 BVerfG, Beschl. v. 28.06.2022 – 2 BvL 9/14, BVerfGE 162, 277 Rn. 94.

90 BVerfG, Beschl. v. 10.07.2012 – 1 BvL 2/10, BVerfGE 132, 72 Rn. 33 f.

91 BVerfG, Beschl. v. 06.07.2004 – 1 BvL 4/97, BVerfGE III, 160, 174; BVerfG, Beschl. v. 04.12.2012 – 1 BvL 4/12, BVerfGE 132, 360 Rn. 26.

92 BVerfG, Beschl. v. 28.06.2022 – 2 BvL 9/14, BVerfGE 162, 277 Rn. 91 f.; BVerfG, Beschl. v. 10.07.2012 – 1 BvL 2/10, BVerfGE 132, 72 Rn. 28 f.

93 BVerwG, Urt. v. 29.11.2022 – 8 CN 1.22, BVerwGE 177, 181 Rn. 29.

perspektive bereits vor Ablauf der Mindestaufenthaltszeiten- bzw. Mindestduldungszeiten nach dem SGB III.

In tatsächlicher Hinsicht zeigen die Statistik sowie die empirische Forschung, dass sich viele Geduldete mehrere Jahre oder dauerhaft in Deutschland aufhalten.⁹⁴ Gleichzeitig ist der Personenkreis der Geduldeten sehr heterogen, so dass andere Ausländer:innen nur kurzzeitig z.B. wegen einer Krankheit geduldet werden.⁹⁵

Inwieweit die gewählten Mindestaufenthaltszeiten bei einer Duldung geeignet sind, eine tatsächliche Bleibeperspektive zu erfassen, kann daher nicht ohne Weiteres beantwortet werden. Eine Antwort ist aber nur dann erforderlich, wenn bei anderen Aufenthaltstiteln ausschließlich solche Personen mit hinreichender Bleibeperspektive leistungsberechtigt sind.

cc) Aufenthaltstitel aus humanitären Gründen und zu Ausbildungszwecken

Sind jedoch bei den Aufenthaltstiteln aus humanitären Gründen oder zu Ausbildungszwecken Personen erfasst, deren Bleibeperspektive ebenso unsicher oder ähnlich gelagert ist wie bei Geduldeten, so verfehlen die Differenzierungskriterien ihren Zweck. Sie erfassen dann nicht verlässlich den Personenkreis mit hinreichender Bleibeperspektive und sind als Differenzierungskriterium ungeeignet.

Eine normative Bleibeperspektive ist seit den Reformen des Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetzes und des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes sowie dessen Weiterentwicklung die Regel, da die Aufenthaltstitel zu Ausbildungs- und Erwerbszwecken auf eine dauerhafte Arbeitsmarktintegration abzielen (s. §§ 16, 18 AufenthG). Tatsächliche Erwägungen spielten hingegen keine Rolle mehr. Andernfalls hätte der Gesetzgeber mitberücksichtigen müssen, dass bei einem Aufenthaltstitel zu Ausbildungszwecken (§ 16a AufenthG) eine tatsächliche Fortsetzung des Aufenthalts nach Beendigung der Ausbildung weder rechtlich garantiert ist noch garantiert werden kann.⁹⁶ Ausländer:innen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach §§ 16 ff. AufenthG können jederzeit ihre Ausbildung abbrechen, um entweder in eine andere Aufenthaltserlaubnis zu wechseln oder in ihr Heimatland zurückzukehren. Diese Freiheit haben Geduldete nicht ohne Weiteres.

94 Peitz, Wege aus der Ausreisepflicht nach ablehnender Asylentscheidung, 2023; BT-Drs. 20/12439, S. 31 ff.

95 Vgl. die häufigsten Duldungsgründe BT-Drs. 20/12439, S. 31 ff.

96 So bereits Kingreen, Soziale Rechte und Migration, 2010, S. 79.

Bei den humanitären Aufenthaltstiteln zeigt insbesondere der Vergleich mit § 8 BAföG, der nach wie vor auf unterschiedlichen Bleibeperspektiven aufbaut und Vorbild für die Grundnorm des Ausbildungsförderungsrechts des SGB III (§ 63 bzw. § 59 SGB III a.F.) war, dass nach Ansicht des Gesetzgebers nicht alle humanitären Aufenthaltstitel gleichbleibend eine Bleibeperspektive vermitteln. Die Binnendifferenzierung bei den humanitären Aufenthaltstiteln folgt der Erwägung, dass bei bestimmten Aufenthaltstiteln typischerweise eine Verfestigungsperspektive besteht, bei anderen nur ab einer bestimmten Mindestaufenthaltsdauer.⁹⁷ Bei Änderung des § 62 EStG nahm der Gesetzgeber explizit auf die Voraufenthaltsdauer von 15 Monaten in den § 8 BAföG und § 52 Abs. 2 S. 2 SGB III Bezug, deren Erfüllung erst eine Bleibeperspektive vermittelt.⁹⁸

Im BAföG und in den Gesetzen zu Familienleistungen hält der Gesetzgeber an einer differenzierten Bewertung der Bleibeperspektive unter Einbeziehung tatsächlicher Erwägungen fest. Teil dieses differenzierten Konzepts ist auch der Gleichlauf der Berechtigung von Geduldeten mit Inhaber:innen bestimmter humanitärer Aufenthaltstitel (§ 8 Abs. 2 Nr. 2, 2a BAföG). Mit Ausnahme der Geduldeten (und Gestatteten) hat der Gesetzgeber im Ausbildungsförderungsrecht des SGB III die tatsächliche Bleibeperspektive jedoch aufgegeben. Entscheidend ist nur noch die rechtliche Offenheit des Aufenthaltstitels für eine Verfestigung, die angesichts der Reformen im Aufenthaltsrecht stets gegeben ist. Ohne Berücksichtigung tatsächlicher Umstände lässt sich jedoch auch bei Ausländer:innen mit Aufenthaltserlaubnissen aus humanitären Gründen oder zu Ausbildungszwecken die Bleibeperspektive nicht verlässlich vorhersagen. Bei der außerbetrieblichen Berufsausbildung sind zwar alle ausgeschlossen, die nach dem § 1 AsylbLG leistungsberechtigt sind oder die sich zum Zweck der Ausbildungs- oder Studienplatzsuche oder für eine Ausbildung oder ein Studium in Deutschland aufhalten (§ 76 Abs. 6 S. 1 Nr. 2 SGB III),⁹⁹ aber das ändert nichts daran, dass die Zuordnung bestimmter humanitärer Aufenthaltstitel zum AsylbLG und der anderer zum SGB II auf Grundlage der Bleibeperspektive nicht nachvollziehbar ist.¹⁰⁰ Die gewählten Differenzierungskriterien erfassen deshalb den Personenkreis mit Bleibeperspektive nicht zuverlässig und sind zur Erreichung des Zwecks ungeeignet.

97 BT-Drs. 16/5172, S. 19 f.

98 BT-Drs. 19/13436, S. 125.

99 BT-Drs. 19/10053, S. 26.

100 Vgl. Wallrabenstein, KritV 95 (2012), 433, 436.

Diese Verschiebung zeigt, dass bei humanitären Aufenthaltstiteln sowie Titeln zu Erwerbs- und Ausbildungszwecken das ursprüngliche Ziel, ausschließlich Ausländer:innen mit Bleibeperspektive zu fördern, an Bedeutung verliert. Stattdessen rückt – mit Ausnahme der außerbetrieblichen Berufsausbildung – ein weiterer arbeitsmarktbezogener Zweck in den Vordergrund, die Sicherung von Fachkräften.

c) Sicherung von Fachkräften und Förderung der Arbeitsmarktintegration

Im „Kindergeld für Drittstaatsangehörige“-Beschluss hat das BVerfG darauf hingewiesen, dass die Sicherung von Fachkräften einen legitimen Zweck der Differenzierung darstellen kann.¹⁰¹ Anders als bei der alten Fassung des § 62 EStG hat dies bei Änderung der Vorschrift auch Niederschlag in den Gesetzesmaterialien gefunden. Der Gesetzgeber hält an der Zielsetzung fest, Ausländer:innen mit Bleibeperspektive zu fördern, aber sieht auch einen Anspruch zur Gewinnung und Sicherung von Fachkräften vor.¹⁰²

Damit vollzog der Gesetzgeber im Bereich der Familienleistungen den Schritt nach, den er kurz zuvor im Rahmen des Migrationspakets mit dem Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz bereits gegangen war. Zur Fachkräftesicherung wurden die ausbildungsfördernden Maßnahmen der berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, die Vorphase der assistierten Ausbildung und die Berufsausbildungsbeihilfe für Unionsbürger:innen und Drittstaatsangehörige unabhängig vom Aufenthaltstitel geöffnet.¹⁰³ Die Ausschlüsse bei der außerbetrieblichen Berufsausbildung wurde hingegen allein mit der fehlenden Bleibeperspektive begründet, so dass die Fachkräftesicherung als Zweck der Differenzierung nicht herangezogen werden kann.¹⁰⁴

Dieses Motiv der Fachkräftesicherung findet sich auch in den Materialien zum Integrationsgesetz von 2016, dessen befristete Sonderregelungen mit dem Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz verstetigt werden sollten.¹⁰⁵ Mit dem Integrationsgesetz erleichterte der Gesetzgeber befristet für Gestattete, Geduldete und Inhaber:innen bestimmter humanitärer Aufent-

101 BVerfG, Beschl. v. 28.06.2022 – 2 BvL 9/14, BVerfGE 162, 277 Rn. 112.

102 BT-Drs. 19/13436, S. 123, 125; s. auch BT-Drs. 19/13712, S. 5.

103 BT-Plenarprotokoll 19/101, S. 12304.

104 BT-Drs. 19/10053, S. 26; BT-Drs. 18/6284, S. 52; BT-Drs. 16/10914, S. 8.

105 BT-Drs. 19/10053, S. 16.

haltstitel den Zugang zur Ausbildungsförderung (§ 132 SGB III a.F.¹⁰⁶), um durch berufliche Qualifizierung eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration zu gewährleisten und den Fachkräftebedarf zu decken.¹⁰⁷ Eine Berufsausbildung sei dabei wesentlich für die Integration in den Arbeitsmarkt und Gesellschaft.¹⁰⁸ Aber auch bei früheren Erweiterungen des Zugangs zur Ausbildungsförderung wurde dieses Argument bereits angeführt.¹⁰⁹

Zur Rechtfertigung der Ungleichbehandlung müssten demnach die Differenzierungskriterien geeignet sein, das Ziel der Sicherung von Fachkräften zu erreichen. Die Mindestaufenthaltsdauer für Geduldete hat nach den Gesetzesmaterialien den Zweck, dass Geduldete nur dann einen Anspruch haben sollen, wenn sie die erforderlichen Sprachkenntnisse und sonstigen Kenntnisse vorweisen, um nach Abschluss einer Maßnahme der Ausbildungsförderung erfolgreich in eine Berufsausbildung überzugehen.¹¹⁰ Die Sonderregelungen für Geduldete sollen Fehlallokationen verhindern.¹¹¹

Hingegen sind alle Inhaber:innen eines Aufenthaltstitels aus humanitären Gründen oder zu Ausbildungszwecken vom ersten Tag an leistungsbehaftet. Bei den humanitären Aufenthaltstiteln liegt grundsätzlich ebenfalls eine unfreiwillige Fluchtmigration zugrunde, die regelmäßig keine oder weniger Vorbereitung auf den Aufenthalt zulässt. Auf diese Gruppe kann es daher ebenso zutreffen, dass Antragsteller:innen nicht die notwendigen Kenntnisse aufweisen.¹¹² Aufgrund dieser parallelen Lebenssituationen hatte der Gesetzgeber im Ausbildungsförderungsrecht auch bisher Inhaber:innen bestimmter humanitärer Aufenthaltserlaubnisse mit Geduldeten gleichgestellt.

Integrationsgesetz und Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz folgen dem Konzept, statt der schnellen Integration in den Arbeitsmarkt Ausländer:innen zunächst auszubilden, damit diese sich nachhaltiger in den Arbeitsmarkt integrieren und den Fachkräftebedarf decken.¹¹³ Die gewählten Differenzierungskriterien sind aber nicht geeignet, diesen Zweck zu erreichen, da sie entgegen der früheren gesetzlichen Differenzierung Inhaber:in-

106 Art. 1 Integrationsgesetz, BGBl. I 2016, S. 1939.

107 BT-Drs. 18/8615, S. 22 f.

108 BT-Drs. 18/8615, S. 31, 23.

109 BT-Drs. 16/10914, S. 8.

110 BT-Drs. 19/10527, S. 8; 19/10053, S. 23, 27; 18/6284, S. 52; 18/8615, S. 32.

111 BT-Drs. 19/10053, S. 23, 26 f.

112 So auch der Bundesrat, BR-Drs. 177/19(B), S. 1 f.

113 BT-Drs. 18/8615, S. 23.

nen von humanitären Aufenthaltstiteln, die sich in einer vergleichbaren Lebenssituation befinden, nicht miterfassen.

3. Zwischenfazit

Die gewählten Differenzierungskriterien sind ungeeignet, um den gesetzgeberischen Zweck zu erreichen. Auch andere in den Gesetzesmaterialien genannte Ziele – etwa bildungspolitische Erwägungen oder die Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit¹¹⁴ – rechtfertigen die Beschränkung auf Geduldete nicht. Die Ungleichbehandlungen im Ausbildungsförderungsrecht des SGB III sind daher nicht gerechtfertigt und verstoßen gegen den allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG.

Viel spricht dafür, auf aufenthaltsrechtliche Kriterien zu verzichten und der Arbeitsverwaltung die einzelfallbezogene Entscheidung im Rahmen ihres Ermessens zu überlassen.¹¹⁵

V. Fazit

Geduldete, die – im Einklang mit der politischen und rechtlichen Erwartung – durch eine Berufsausbildung nachhaltig in den Arbeitsmarkt integriert werden sollen, befinden sich in einer widersprüchlichen Situation: Zwar darf ihre Arbeitsmarktintegration aufenthaltsrechtlich nicht mehr aktiv verhindert werden. Solange jedoch weder eine Ausbildungsduldung noch eine Aufenthaltserlaubnis nach § 16g AufenthG beantragt wurde, bietet ihr aufenthaltsrechtlicher Status keinen Schutz vor Abschiebung.

Daher besteht ihr zentrales Interesse darin, möglichst rasch Ausbildungsreife zu erlangen, um den Wechsel in einen statusabsichernden Aufenthalt zu erreichen. Gerade in dieser Übergangsphase käme den Instrumenten der Ausbildungsförderung nach dem SGB III entscheidende Bedeutung zu – etwa zur Überwindung sprachlicher, schulischer oder struktureller Hürden. Diese Instrumente stehen Geduldeten nach geltendem Recht jedoch nur eingeschränkt oder gar nicht zur Verfügung.

Gelänge Geduldeten mithilfe dieser Fördermaßnahmen frühzeitig der Übergang in und der Abschluss einer Berufsausbildung, entspräche dies

114 BT-Drs. 18/6185, S. 58; 18/2663, S. 38 f.; 16/5172, S. 32.

115 So bereits die angehörten Sachverständigen, BT-Ausschussdrucksache 19(11)363, S. 10, 20, 30, 41.

exakt der aufenthaltsrechtlichen Zielsetzung: die langfristige Integration in den Arbeitsmarkt und damit die Regularisierung des Aufenthaltsstatus. In diesem Sinne läge der frühzeitige, erfolgreiche Einsatz ausbildungsförderungsrechtlicher Leistungen auch im Interesse des Aufenthaltsrechts selbst.

Hinzu kommt: Mit dem Übergang in eine Ausbildungsduldung oder Aufenthaltserlaubnis nach § 16g AufenthG stützt sich der Aufenthalt nicht länger auf den ursprünglichen Duldungsgrund, sondern auf den Aufenthaltstitel bzw. die Duldung zu Integrationszwecken. Die Arbeitsmarktintegration wird zum tragenden Rechtfertigungsgrund des weiteren Aufenthalts. Ob der ursprüngliche Duldungsgrund noch fortbesteht, verliert damit seine Bedeutung. Einer Aufenthaltsbeendigung ist damit die Grundlage entzogen.

Entscheidend ist daher, passgenaue Kriterien zu entwickeln, die den Wechsel vom Vorrang der Aufenthaltsbeendigung hin zur Aufenthaltsverfestigung ermöglichen. Weil sich der Aufenthalt zunehmend durch die Arbeitsmarktintegration legitimiert, sollte auch sozialrechtlich eine arbeitsmarktbezogene Prognoseentscheidung zugrunde gelegt werden. Diese könnte sich daran orientieren, ob im konkreten Einzelfall mit hinreichender Wahrscheinlichkeit eine erfolgreiche Integration in Ausbildung und Erwerbsleben zu erwarten ist – insbesondere unter Nutzung der bisher beschränkten ausbildungsförderungsrechtlichen Maßnahmen.

Fällt diese Prognose positiv aus, tritt das Aufenthaltsrecht hinter die sozialrechtliche Wertung zurück und der Vorrang der Aufenthaltsbeendigung entfällt. Dabei ist zuletzt zu beachten, dass Integrationschancen ungleich verteilt sind: insbesondere (alleinerziehende) Frauen mit Fluchthintergrund stehen vor strukturellen Hindernissen.¹¹⁶ Diese dürfen im Rahmen der Prognose nicht nachteilig einfließen, sondern Zugangshürden müssen abgebaut werden.

116 *Sachverständigenrat für Integration und Migration (SVR)*, Reformen, die wirken? Die Umsetzung von aktuellen Migrations- und Integrationsgesetzen, 2025, S. 118 ff.

