

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)664

14. Juni 2016

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 20. Juni 2016 zum

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
Entwurf eines Integrationsgesetzes (BT-Drs. 18/8615)
- b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Ulla Jelpke, Jutta Krellmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Flüchtlinge auf dem Weg in Arbeit unterstützen, Integration befördern und Lohndumping bekämpfen (BT-Drs. 18/6644)
- c) Antrag der Abgeordneten Brigitte Pothmer, Luise Amtsberg, Beate Müller-Gemmeke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsmarktpolitik für Flüchtlinge - Praxisnahe Förderung von Anfang an (BT-Drs. 18/7653)
- d) Antrag der Abgeordneten Luise Amtsberg, Volker Beck (Köln), Kerstin Andreae, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Integration ist gelebte Demokratie und stärkt den sozialen Zusammenhalt (BT-Drs. 18/7651)

Prof. Dr. Rolf Rosenbrock

Der Paritätische Gesamtverband hat bereits eine Stellungnahme zu dem Referentenentwurf eines Integrationsgesetzes vom 29.04.2016 abgegeben, die zur besseren Lesbarkeit in die vorliegende Positionierung integriert wurde.

Der vorliegende Gesetzesentwurf enthält zwar eine Reihe von Vorschlägen, die die Integration von Flüchtlingen erleichtern können, insgesamt vermittelt er aber den Eindruck, als fehle es an der Integrations- und Mitwirkungsbereitschaft der Geflüchteten. Dem versucht man mit verschiedenen Gesetzesverschärfungen, vor allem aber mit Sanktionierungen bei den Asylbewerberleistungen zu begegnen. Die Erfahrung des Paritätischen Gesamtverbandes aus seiner Arbeit mit Geflüchteten vermittelt ein ganz anderes Bild von dieser Personengruppe: Die meisten hier ankommenden geflüchteten Menschen bringen einen starken (Über)lebenswillen und die Hoffnung auf eine bessere Zukunft mit. Sie verfügen über eine starke Motivation, ihren Lebensunterhalt und den ihrer (auch im Ausland lebenden) Familien möglichst selbständig zu sichern und sich auf unterschiedliche, im Ergebnis aber gelingende Art und Weise in diese Gesellschaft zu integrieren. Ihre Motivation zur Integration muss deshalb nicht überprüft

oder gar kontrolliert und vermeintliches Fehlverhalten sanktioniert werden, sondern gestärkt werden, z. B. indem Hürden zum Arbeitsmarkt abgebaut werden und bei der Arbeitsmarktförderung beruflichen Wünsche und Interessen Berücksichtigung finden.

Bestehende Integrationsangebote reichen zahlenmäßig bei Weitem nicht aus. Es fehlt nach wie vor an ausreichenden Angeboten, die auf die besonderen Bedürfnisse der Zielgruppe zugeschnitten sind. Überfüllte Aufnahmeeinrichtungen mit katastrophalen Standards, lange Trennungen von Familienangehörigen sowie Traumatisierungen aufgrund von Verfolgung und Fluchterfahrung führen zu Konzentrationsschwierigkeiten, denen man nicht mit Sanktionen, sondern flexibleren Angeboten sowie verbesserten Standards bei der Aufnahme sowie der Familienzusammenführung begegnen sollte. Die gegenüber den im Referentenentwurf erfolgten Verbesserungen, v.a. im Hinblick auf die Voraussetzungen für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis, werden begrüßt, gehen aus unserer Sicht aber noch nicht weit genug. Gleichzeitig enthält der neue Gesetzentwurf Verschärfungen im Bereich des Asylgesetzes, zu denen bisher keine Verbändebeteiligung erfolgt ist, die

der Verband kritisch bewertet. Ausgehend von seinen Werten und verbandlichen Grundsätzen fordert der Paritätische deshalb grundlegende Änderungen des vorliegenden Gesetzesentwurfs.

Die wichtigsten Aspekte sind die folgenden:

- Die geplanten Sanktionierungen im Rahmen des Asylbewerberleistungsgesetzes und das damit geflüchteten Menschen gegenüber entgegengebrachte Misstrauen werden der in der Regel hohen Motivation geflüchteter Menschen eher schaden als nutzen. Vor allem aber verstoßen sie gegen das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum im Sinne des Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 1 Grundgesetz.
- Die geplanten Wohnsitzzuweisungen sind nicht geeignet, die nachhaltige Integration sicherzustellen. Soziale Netzwerke, Unterstützung durch Familienangehörige sowie die Arbeitsmarktsituation spielen eine wesentliche Rolle bei der Arbeitsplatzsuche und Integration, werden aber bei der Wohnortzuweisung nicht berücksichtigt. Dadurch werden Geflüchtete selbst nach ihrer Anerkennung 3 Jahre lang gegenüber anderen Arbeitssuchenden diskriminiert. Stattdessen bedarf es eines flächendeckenden Ausbaus von Integrationsangeboten.
- Die massiven Verschärfungen beim Erwerb einer Niederlassungserlaubnis werden bei vielen Geflüchteten zu dauerhafter Unsicherheit hinsichtlich ihrer Aufenthaltsperspektive führen und somit ebenfalls integrationschädigend wirken.
- Die politisch vorgenommene Unterteilung, wonach nur Asylsuchende, bei denen eine gute Bleibeperspektive angenommen wird, in Integrationskurse und Arbeitsmarktförderung einbezogen werden, hält der Paritätische für grundsätzlich falsch. Zumindest muss dafür gesorgt werden, dass alle Asylsuchende spätestens nach dreimonatigem Asylverfahren Zugang zu solchen Angeboten haben.
- Arbeitsverbote sind aufzuheben: Der Paritätische fordert, dass Flüchtlinge unabhängig von Herkunftsland und Unterbringung einen gleichberechtigten Arbeitsmarktzugang nach drei Monaten ihrer Meldung als Asylsuchende (Erhalt des Ankunftsnachweises/BÜMA) erhalten. Die Vorrangprüfung hat sich als bürokratischer Hemmschuh bei der Integration von geflüchteten Menschen erwiesen und soll vollständig entfallen.
- Die geplante Neuregelung der Unzulässigkeit von Asylanträgen (§ 29 AsylG) könnte aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbandes das Recht auf Asyl in Deutschland einschränken. Die Erleichterung von Abschiebungen in aufnahmebereite Drittstaaten ohne inhaltliche Prüfung des Flüchtlingsstatus und die damit einhergehende Auslagerung des Flüchtlingsschutzes in Länder, die nicht die Standards der Genfer Flüchtlingskonvention erfüllen, lehnt der Paritätische ab.

Zu den wichtigsten Änderungen im Einzelnen:

Art. 1 Änderung SGB III

§ 132 SGB III – Ausbildungsförderung

Die Neuregelungen beim Zugang zu Maßnahmen der Ausbildungsförderung für Asylsuchende und Geduldete sind grundsätzlich zu begrüßen, reichen aber aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbandes nicht aus.

Insbesondere die politisch entschiedene Unterteilung, wonach nur Ausländerinnen und Ausländer, bei denen ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist, in eine frühe Förderung im Asylverfahren einbezogen werden und Asylsuchende aus so genannten sicheren Herkunftsstaaten ganz ausgeschlossen sind, hält der Paritätische für grundsätzlich falsch. An dieser Position hält der Verband fest, auch wenn auf Grundlage dieser Entscheidung derzeit das gesamte staatliche „Flüchtlingsmanagement“ auf- und umgebaut wird. Es muss dafür gesorgt werden, dass bestimmte Gruppen von Asylsuchenden nicht länger pauschal und ohne Prüfung der individuellen Perspektive von bestimmten Integrationsangeboten ausgeschlossen werden. Die relativ willkürliche Unterscheidung, für die darüber hinaus bis heute keine Legaldefinition geschaffen wurde, löst bei den Betroffenen häufig Frustrationen und Spannungen zwischen den verschiedenen Flüchtlingsgruppen aus. Eine große Anzahl von Asylsuchenden wird von Teilhabeangeboten ausgeschlossen, obwohl sie sich in Zukunft dauerhaft rechtmäßig in Deutschland aufhalten wird. Darunter sind beispielhaft Asylsuchende aus Afghanistan und Somalia zu nennen, die vom Ausschluss einer frühen Förderung betroffen sind, aber zu großen Teilen eine spätere Anerkennung als Asylberechtigte/r erhalten werden. Darüber hinaus kann auch die Ausbildung selbst gemäß den neuen § 60 a i.V.m. § 18 a AufenthGE dafür sorgen, eine „gute Bleibeperspektive“ zu entwickeln – aus welchem Grund sollte man dies an dieser Stelle wieder unnötig erschweren?

Kritisch anzumerken ist darüber hinaus, dass der Bereich des BAföG und somit die Förderung schulischer Ausbildungen und des Studiums nicht entsprechend geregelt werden. Für Asylsuchende bleibt weiterhin ein dauerhafter Ausschluss vom BAföG bestehen. In den ersten 15 Monaten können Leistungen nach dem AsylbLG bezogen werden, danach aber greift der Leistungsausschluss gem. SGB XII. Somit droht Asylsuchenden, ein begonnenes Studium abbrechen zu müssen, wenn sie in den Analog-Leistungsbezug kommen. Es ist nicht einzusehen, warum man die Öffnung bei Asylsuchenden, Geduldeten und Personen mit einer humanitären Aufenthaltserlaubnis auf SGB III beschränkt und BAföG nicht gleich behandelt.

§ 421a SGB III i.V.m. § 5a AsylbLG – Arbeitsmarktprogramm „Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen“

Mit dem Gesetzesentwurf sollen 100.000 Arbeitsgelegenheiten für Asylsuchende geschaffen werden. Die Teilnahme an diesen Maßnahmen soll nicht nur verpflichtend sein, sondern gemäß § 5 AsylbLG E auch noch sanktionsbehaftet. Beides lehnt der Paritätische entschieden ab. Aus der Sicht des Paritätischen ist die Freiwilligkeit – neben der Begleitung und Qualifizierung der Betroffenen – die Voraussetzung dafür,

dass Arbeitsgelegenheiten eine sinnvolle Möglichkeit der Teilhabe darstellen können. Unter diesen genannten Voraussetzungen sollten auch Personen aus so genannten „sicheren Herkunftsstaaten“ und vllziehbar ausreisepflichtige Personen eine Arbeitsgelegenheit erhalten können, um ein Teilhabeangebot zu erhalten.

Für den Fall freiwilliger Arbeitsgelegenheiten ist die neu in den Gesetzesentwurf aufgenommene Absenkung der Aufwandsentschädigung auf 80 Cent pro Stunde abzulehnen. Eine Schlechterstellung gegenüber Personen in sonstigen Arbeitsgelegenheiten ist diskriminierend und nicht dazu geeignet zu vermitteln, dass die geleistete Arbeit wertgeschätzt wird.

Außerdem ist sicherzustellen, dass andere vorrangige Angebote zur Arbeits- und Ausbildungsförderung zum Zuge kommen, indem sie schon während des Asylverfahrens bedarfsgerecht bereitgestellt werden: Darunter sind insbesondere die Integrationskurse und Maßnahmen der Arbeitsförderung wie etwa betriebsnahe Kompetenzfeststellungsverfahren oder die im Zuge des Entwurfs eines Integrationsgesetzes neu zugänglich werdenden Angebote der Ausbildungsförderung und Ausbildungsvorbereitung für junge Menschen zu nennen. Bei der Förderung ist es aus arbeitsmarkt- und gesellschaftspolitischen Gründen vordringlich, einen Schwerpunkt bei der Ausbildung und (ggf. berufsbegleitenden) Qualifizierung der geflüchteten Menschen zu legen. Alleine schon um drohende Diskriminierungen zu vermeiden, sollten Flüchtlinge soweit möglich in Regelangebote der Arbeitsförderung einbezogen werden.

Art 5 Änderung des SGB XII und Art 7 Änderung AsylbLG

§ 23 Abs. 5 SGB XII, §§ 1a, 5a und 5b AsylbLG – Anspruchseinschränkungen

Zu den Anspruchseinschränkungen im Allgemeinen:

In diese Normen sollen weitere Sanktionen für Asylsuchende und Ausreisepflichtige aufgenommen werden, falls ihnen bereits in einem anderen Mitgliedstaat der EU internationaler Schutz oder ein sonstiges Aufenthaltsrecht (§ 1a Abs. 1) gewährt worden ist oder sie verschiedenen Mitwirkungspflichten (§ 1a Abs. 5) nicht nachkommen. Auch die Nichtteilnahme an Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen (§ 5a Abs. 3) sowie Integrationskursen (§ 5b Abs. 2) kann ebenso wie der Verstoß gegen räumliche Beschränkungen und Wohnsitzzuweisungen (§ 23 Abs. 5 SGB XII) zu Leistungskürzungen führen.

An der Verfassungsmäßigkeit der vorstehenden Leistungsbeschränkungen hat der Paritätische Gesamtverband erhebliche Zweifel: Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts rechtfertigt auch eine kurze Aufenthaltsdauer oder Aufenthaltsperspektive in Deutschland es nicht, den Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums auf die Sicherung der physischen Existenz zu beschränken. Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG verlangt vielmehr, dass das Existenzminimum in jedem Fall und zu jeder Zeit sichergestellt sein muss. Art. 1 Abs. 1 GG garantiert ein menschenwürdiges Existenzminimum, das

durch im Sozialstaat des Art. 20 Abs. 1 GG auszugestaltende Leistungen zu sichern ist, als einheitliches, das physische und soziokulturelle Minimum umfassendes Grundrecht.¹ Auch wenn das Bundesverfassungsgericht sich in der zitierten Entscheidung nicht ausdrücklich mit der Verfassungsmäßigkeit des § 1a AsylbLG befasst hat, gibt es in der Rechtsprechung durchaus Zweifel, ob Leistungseinschränkungen nach § 1a AsylbLG auf das unabweisbar Gebotene aus verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten noch zulässig sind.² Zumindest aber sind aus verfassungsrechtlichen Gründen solche Einschränkungen restriktiv zu handhaben. Die Ausweitung der Leistungsbeschränkungen um weitere 8 (!) Tatbestände lässt jedoch den Eindruck entstehen, dass mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf die zuvor zitierte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, wonach eine migrationspolitische Relativierung des menschenwürdigen Existenzminimums unzulässig ist, umgangen werden soll und im Wege der Einführungen immer weiterer Sanktionsmöglichkeiten doch eine migrationspolitisch motivierte Abweichung von der verfassungsrechtlich garantierten Leistungshöhe erfolgen soll.

Die Gefahr des Verstoßes gegen das menschenwürdige Existenzminimum wird noch dadurch vergrößert, dass gemäß dem neu einzuführenden § 11 Abs. 4 AsylbLG weder Widerspruch noch Klage gegen Leistungseinschränkungen, -entzug oder -aufhebungen aufschiebende Wirkung haben.

Aus den genannten Gründen spricht sich der Paritätische für die Streichung der vorgenannten Änderungen aus.

Leistungseinschränkungen im Falle der Nichtwahrnehmung von Integrationskursen und Arbeitsmarktmaßnahmen:

Im Hinblick auf die Leistungseinschränkungen im Falle der Nichtwahrnehmung von Integrationskursen und Arbeitsmarktmaßnahmen bleibt anzumerken, dass solche Sanktionen in der Regel nicht die gewünschte integrationsfördernde, sondern eher die Integration hemmende Wirkungen haben werden. Die bei ihrer Einreise meist hoch motivierten Asylsuchenden haben aufgrund ihrer aktuellen Lebenssituation und der vorangegangenen Erfahrungen häufig einen Bedarf an besonderen Unterstützungsangeboten. Nach den Erfahrungen paritätischer Mitgliedsorganisationen in den sog. „Bleiberechtsnetzwerken“ und wissenschaftlich evaluierten Erkenntnissen aus dem Modellprojekt „Early Intervention“ ist eine individuelle Einzelbetreuung, die einem Coaching gleichkommt und niedrige Betreuungsschlüssel voraussetzt, sehr wichtig. Im Rahmen einer sehr individuellen und ggf. auch langfristigen Unterstützung müssen Hürden aus dem Weg geräumt werden und Fördermaßnahmen flexibel besetzt werden können.

Darüber hinaus sind zumindest die beiden vorgenannten Leistungseinschränkungen nicht mit dem Europarecht vereinbar: Art. 20 der EU Aufnahme-Richtlinie (2013/33/EU) enthält eine abschließende Aufzählung der Gründe, die eine Leistungseinschränkung oder einen Leistungsentzug rechtfertigen können. Der Verstoß gegen eine Teilnahmepflicht an

¹ Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 18. Juli 2012- 1 BvL 10/10 - Rn. 120.

² Bayer. LSG, Beschluss vom 24. Januar 2013, L 8 AY 4/12 B

Integrationskursen oder Arbeitsplatzmaßnahmen gehört nachweislich nicht dazu.

Diese Leistungseinschränkungen müssen folglich ersatzlos gestrichen werden.

Art. 8 Änderungen des Aufenthaltsgesetzes

§ 12 a AufenthGE - Wohnsitzzuweisung

Absatz 1 dieser Vorschrift sieht für anerkannte Flüchtlinge und sonstige Schutzberechtigte sowie Menschen mit einem humanitären Aufenthaltstitel eine Wohnsitzzuweisung im Land der Erstzuweisung für 3 Jahre vor und begründet diese mit einer Förderung nachhaltiger Integration in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland. Gegenüber dem Referentenentwurf enthält diese Vorschrift die Verschärfung, dass eine Ausnahme von der Zuweisung in das nach dem Königsteiner Schlüssel zuständige Bundesland im Falle einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nur dann möglich ist, wenn diese Beschäftigung einen Umfang von mindestens 15 Stunden erreicht und ein Einkommen von mehr als 712 Euro erwirtschaftet. Die Absätze 2 bis 4 regeln weitere Möglichkeiten, diese Personengruppe bestimmten Wohnorten zuzuweisen oder sie von bestimmten Wohnorten auszuschließen, wenn dort ein „erhöhtes Segregationsrisiko“, zu befürchten ist. Gegenüber dem Referentenentwurf tritt auch hier eine weitere Verschärfung hinzu, da eine Zuweisung an einen anderen Ort bis zu 12 Monate nach der Entscheidung über die Anerkennung erfolgen kann – und das rückwirkend auch für die Fälle, in denen die Anerkennung oder erstmalige Aufenthaltserlaubnis bereits (nach Januar 2016) erteilt wurde.

Die geplanten Wohnsitzzuweisungen sind aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbandes insgesamt nicht das geeignete Mittel, um die nachhaltige Integration von Schutzberechtigten tatsächlich sicherzustellen und verstoßen gegen internationales und europäisches Recht.

Sie berücksichtigen weder soziale Bindungen wie Gemeinden, Netzwerke oder die erweiterte Familie der Schutzsuchenden, noch nehmen sie (zumindest § 12a Abs. 1) hinreichend auf die Ausbildungs- und Arbeitsmarktsituation in dem jeweiligen Bundesland Rücksicht. Die Verteilung nach dem Königsteiner Schlüssel erfolgt nämlich lediglich anhand von Einwohnerzahl und Bruttoinlandsprodukt, Faktoren wie die Arbeitslosenquote oder die Frage, ob dort eine Vorrangprüfung erfolgt, finden hierbei keine Berücksichtigung. Vor allem aber nehmen sie keine Rücksicht auf eine gute Beratungs- und Unterstützungsstruktur vor Ort. Aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbandes gilt es aber vor allem, flächendeckende Integrationsangebote aufzubauen und positive Anreize zu schaffen. Sanktionen und Zwangszuweisungen an Orte, an denen der Zugang zu Integrationsangeboten nicht sichergestellt ist, können keine Rechtfertigung für einen Eingriff in das Recht auf Freizügigkeit nach Art. 26 der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) sowie Art. 33 der EU Qualifikationsrichtlinie (Richtlinie 2011/95/EU) darstellen.

Darüber hinaus lässt die Regelung des § 12a Abs. 1 AufenthGE, nämlich die Wohnsitzzuweisung anhand des Königsteiner Schlüssels erahnen, worum

es bei dem Gesetzesentwurf eigentlich geht: nämlich nicht um die Förderung nachhaltiger Integration, sondern die Aufteilung von Sozialleistungen innerhalb Deutschlands. Sowohl Bundesverwaltungsgericht³ als auch Europäischer Gerichtshof⁴ haben aber bereits entschieden, dass eine Wohnsitzauflage für Flüchtlinge bzw. subsidiär Geschützte, die an den Bezug von Sozialleistungen anknüpft, gegen die Genfer Flüchtlingskonvention bzw. die Qualifikationsrichtlinie verstößt.

Und auch im Hinblick auf das Gleichbehandlungsgebot bei der Gewährleistung von Sozialleistungen gegenüber eigenen Staatsangehörigen gemäß Art. 23 GFK und Art. 29 der EU Qualifikationsrichtlinie sind die vorliegenden Vorschriften bedenklich. Denn auch bei deutschen Staatsangehörigen kommt es immer wieder zu sozialen Brennpunkten von Sozialhilfeempfängern, denen aus Sicht des Paritätischen weniger mit Wohnsitz- bzw. Verweisungen begegnet werden sollte als mit einem flächendeckenden Ausbau von Unterstützungsangeboten und sozialem Wohnungsbau.

Aus den zuvor genannten Gründen fordert der Paritätische die vollständige Streichung dieser Norm. Sollte es trotzdem bei der vorgeschlagenen Regelung bleiben, so muss diese zumindest im Hinblick auf die vorgesehenen Ausnahmeregelungen grundlegend verändert werden: Ausnahmen von einer Wohnsitzverpflichtung bzw. Zuweisung dürfen nicht erst auf Antrag nach erfolgter Entscheidung geprüft werden, sondern müssen bereits vor der Entscheidung von Amts wegen berücksichtigt werden. Zudem müssten die Ausnahmetatbestände erweitert werden und u.a. zumindest das Vorhandensein von Familienangehörigen außerhalb der Kernfamilie berücksichtigt werden.

§ 26 Abs. 3 AufenthGE - Niederlassungserlaubnis

Im Rahmen des neuen Gesetzesentwurfs werden die Voraussetzungen für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis für anerkannte Schutzberechtigte sowie Resettlement-Flüchtlinge deutlich erschwert. Bislang erfolgte die Aufenthaltsverfestigung nach 3 Jahren ohne Prüfung weiterer Voraussetzungen, falls keine Gründe für Widerruf oder Rücknahme vorlagen. Die nunmehr vorgelegte Änderung des § 26 Abs. 3 AufenthGE stellt zwar eine begrüßenswerte Verbesserung gegenüber dem Referentenentwurf dar, diese geht aus unserer Sicht jedoch nicht weit genug.

Es gibt gute Gründe, die für die bisherige Privilegierung der Schutzberechtigten und das Beibehalten der aktuellen Regelung sprechen. Gerade die besonderen Lebensumstände von Flüchtlingen: Verfolgung, Flucht, Traumatisierung, (teilweise langjähriger) Aufenthalt in Aufnahmeeinrichtungen mit unzureichenden Standards und erschwerten Zugang zu Integrationsangeboten, Sprache und Arbeitsmarkt machen eine schnelle und erfolgreiche Integration ungleich schwerer als dies bei Arbeitsmigranten/-innen oder ihren Familienangehörigen der Fall ist. Mit der neuen Regelung werden Schutzberechtigte, die entsprechend den Anforderungen des UNHCR eine „dauerhafte Lösung“ finden sollen, um endlich in Sicherheit leben und vergangene Erfahrungen vergessen zu können, weiterhin in Unsicherheit über

³ Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 15.01.2008 - 1 C 17.07

⁴ EuGH C-443/14 und C-444/14 (Kreis Warendorf gg. Ibrahim Alo und Amira Osso gg. Region Hannover)

ihren Aufenthaltsstatus gelassen. Dies dient weder der Integration noch dem Schutz dieser Personengruppe. Aus Sicht des Paritätischen dient die Aussicht auf einen unbefristeten Aufenthaltstitel auch nicht als „Anreiz für eine erfolgreiche Integration“, sondern sollte vielmehr Voraussetzung sein, um die Integration zu erleichtern. Gerade die Sorge um das sichere Aufenthaltsrecht erschwert häufig das Ankommen in der Gesellschaft. Die bisherige Regelung des § 26 Abs. 3 AufenthG sollte aus diesen Gründen aufrechterhalten werden.

Der neue Gesetzesentwurf ermöglicht die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nach 3 Jahren, wenn - neben dem Vorliegen der meisten Erteilungsvoraussetzungen des § 9 AufenthG - der Lebensunterhalt überwiegend gesichert ist und die deutsche Sprache beherrscht wird, also gemäß § 2 Abs. 12 AufenthG das Sprachniveau C 1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens erreicht wird. Aufgrund unserer Erfahrungen aus Integrationskursen und sonstigen Integrationsangeboten gehen wir davon aus, dass diese hohen Anforderungen an das Sprachniveau von den allerwenigsten Schutzberechtigten bereits nach 3 Jahren erreicht werden kann. Sollte es zu der geplanten Gesetzesänderung kommen, so regen wir deshalb an, zumindest die Anforderungen an das Sprachniveau abzusenken. Darüber hinaus sieht § 26 Abs. 3 S. 2 AufenthGE keinerlei Ausnahmetatbestände vor, so dass selbst im Falle von Krankheiten oder Behinderungen, die das Erreichen des Sprachniveaus oder das eigenständige Sichern des Lebensunterhalts unmöglich machen, die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis unmöglich ist. Auch hier muss - wie auch im Fall des § 26 Abs. 3 S. 1, s. im Folgenden - eine großzügige Ausnahmenvorschrift geregelt werden.

Nach 5 Jahren ist die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis gemäß § 26 Abs. 3 S. 1 AufenthGE möglich, wenn - neben den meisten der allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen des § 9 AufenthG - der Lebensunterhalt überwiegend gesichert ist und hinreichende Sprachkenntnisse vorliegen (Sprachniveau A 2 des Europäischen Referenzrahmens). Die Anpassung der Anforderung an das Sprachniveau gegenüber dem Referentenentwurf wird als sehr viel realistischer eingeschätzt als die ursprünglich vorgesehene Regelung.

Auch der aktuelle Vorschlag lässt jedoch eine ausreichende Ausnahmeregelung für Härtefälle vermissen: Ausnahmen von den Erteilungsvoraussetzungen sieht die Vorschrift nur unter den engen Voraussetzungen des § 9 Abs. 2 AufenthG vor, also wenn die/der Schutzberechtigte selbst aufgrund einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung die Voraussetzungen nicht erbringen kann. Die Pflege oder Betreuung von kranken Familienangehörigen oder Kindern reicht hingegen nicht als Grund für eine nicht ausreichende Unterhaltssi-

cherung aus. Zumindest dies müsste in dem vorliegenden Gesetzesentwurf noch entsprechend angepasst werden.

§ 44 AufenthG – Integrationskurs

Der Paritätische erneuert seine Forderung, die Sprachförderung in Integrationskursen allen Asylsuchenden spätestens nach 3 Monaten zu eröffnen, unabhängig von der Bleibeperspektive.

Darüber hinaus fordert der Paritätische Wohlfahrtsverband die Erweiterung der Gruppe der Anspruchsberechtigten an einem Integrationskurs. Die EU-Bürger, die bisher nur bei ausreichender Kurskapazität Zugang zum Integrationskurs haben, sollen der Zielgruppe nach § 4 Absatz 1 Satz 1-5 Integrationskursverordnung (IntV) gleichgestellt werden. Aus integrationspolitischer Sicht ist nämlich der barrierefreie Zugang zur sprachlichen Integration von EU-Bürgern langfristig gesehen unumgänglich.

§ 68 AufenthG – Verpflichtungserklärung

Grundsätzlich ist zu begrüßen, dass die Dauer der Kostentragungspflicht nunmehr befristet werden soll. Die vorgesehene Dauer von 5 Jahren ist aus Sicht des Paritätischen jedoch erheblich zu lang. Wir schlagen unter Hinweis auf das Kanadische Modell des „Private Sponsorships“ eine Dauer von einem Jahr vor. Bereits diese Kosten sind für den Verpflichtungsgeber in der Regel eine enorme Belastung.

Darüber hinaus sind wir der Meinung, dass mit der Erteilung eines anderen Aufenthaltstitels nach Kapitel 2 Abschnitt 5 oder Anerkennung nach §§ 3 oder 4 AsylG ein Zweckwechsel des Aufenthalts erfolgt und fordern deshalb die Streichung von § 68 Abs. 1 S. 4 AufenthGE.

Artikel 6 – Änderungen des Asylgesetzes § 29 AsylG – Unzulässige Asylanträge

Der Paritätische Gesamtverband sieht vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen der europäischen und deutschen Flüchtlingspolitik, die auf eine Auslagerung des Flüchtlingsschutzes abzielen, die Neuregelung der Unzulässigkeit von Asylanträgen mit Sorge. Die Neuregelung, welche noch nicht in dem Referentenentwurf enthalten war, erfolgt in einer Zeit, in der Abkommen der Europäischen Union mit der Türkei zur (Rück-)Übernahme von Flüchtlingen geschlossen werden, ohne Berichte zur Menschenrechtssituation und Verstößen gegen das Refoulement-Verbot hinreichend zu berücksichtigen.⁵ Im Gegenteil erklärt die Bundesregierung, sie betrachte die Türkei als einen sicheren Drittstaat. Die Europäische Union stellt gleichzeitig einen neuen Migrationspartnerschaftsrahmen vor, mit dem Ziel, eine vermehrte Rückführung und Rückübernahme zu erreichen und steht in Verhandlungen mit 16 Ländern, darunter Libyen, Afghanistan und die Elfenbeinküste.⁶

⁵ <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/04/turkey-illegal-mass-returns-of-syrian-refugees-expose-fatal-flaws-in-eu-turkey-deal/>; <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/03/turkey-safe-country-sham-revealed-dozens-of-afghans-re-turned/>; <https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/3022/2015/en/>

⁶ Communication on establishing a new Partnership Framework with third countries under the European Agenda on Migration, Strasbourg, 7.6.2016, COM(2016) 385 final

Der geltende § 27 i.V.m. § 29 AsylG sieht bereits die Möglichkeit vor, einen Asylantrag als unbeachtlich zu betrachten, wenn offensichtlich ist, dass der Asylsuchende in einem Drittstaat vor politischer Verfolgung sicher war. Das Asylverfahren ist jedoch nach bisherigem Recht gemäß § 29 Abs. 2 AsylG dann in Deutschland durchzuführen, wenn eine Rückführung nicht innerhalb von 3 Monaten möglich ist. Diese Ausnahme, die dem Bedürfnis des Flüchtlings nach schneller Klarheit über sein Schicksal Rechnung tragen soll⁷, findet sich im neuen Gesetzesentwurf nicht wieder. In der Folge können Asylsuchende, deren Asylantrag aufgrund der neuen Regelung als unzulässig abgelehnt werden, deren Rückführung aber nicht innerhalb von 3 Monaten möglich ist, dauerhaft in der aufenthaltsrechtlichen Unsicherheit verbleiben.

Der Paritätische spricht sich aus diesem Grund für eine Streichung der Neuregelung aus. Zumindest muss sichergestellt sein, dass eine Prüfung des Asylgesuchs in Deutschland vorgenommen wird, wenn eine Überstellung nicht innerhalb von drei Monaten erfolgt ist.

Entwurf einer Verordnung zum Integrationsgesetz

Artikel 1 – Änderung der Beschäftigungsverordnung

§ 32 – Vorrangprüfung

Der Paritätische begrüßt die geplante Einschränkung bei der Vorrangprüfung für Personen, die im Besitz einer Duldung oder Aufenthaltsgestattung sind. Er spricht sich aber aus den oben schon genannten Gründen für die vollständige Abschaffung der Vorrangprüfung aus.

Artikel 4 - Änderung der Integrationskursverordnung (IntV)

§ 14 Organisation der Integrationskurse, Ordnungsmäßigkeit der Teilnahme

Geplant ist die Erhöhung der Höchstteilnehmerzahl in Integrationskursen von 20 auf 25 Personen. Eine Erhöhung der Kursteilnehmerzahl ist nicht nur aus pädagogischer Sicht kontraproduktiv, sondern bringt auch eine Mehrbelastung und einen höheren Verwaltungsaufwand für Kursträger mit sich. Je mehr Kursteilnehmer in einen Kurs untergebracht werden, desto größer ist der Betreuungsbedarf dieser Personen. Der Paritätische Wohlfahrtsverband strebt eine Lerngruppe mit maximal 15 Teilnehmern an. Zudem muss die „Wirtschaftlichkeit“ eines Sprachkurses auch mit 15 Teilnehmenden möglich sein.

⁷ Hofmann/Bruns, Ausländerrecht, 2. Auflage, § 29 AsylG, Rn. 4; Entwurfsbegründung BT-Drucksache 12/2781, S. 61.