



Bundesverband e.V.

Stellungnahme des AWO Bundesverbandes e. V.

**anlässlich der öffentlichen
Sachverständigenanhörung durch den Ausschuss
für Arbeit und Soziales des Deutschen
Bundestages am 20.06.2016**

zu dem Gesetzesentwurf der Bundesregierung

**„Entwurf eines Integrationsgesetzes“
(BT-Drs. 18/8615)**

Der Bundesverband der Arbeiterwohlfahrt bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem Gesetzesentwurf der Fraktionen CDU/CSU und SPD – Entwurf eines Integrationsgesetzes (BT-Drs. 18/8615).

Mit der Stellungnahme vom 29.04.2016 hat sich die AWO trotz der sehr knappen Frist zu dem Referentenentwurf geäußert. Der hier nun vorliegende Regierungsentwurf enthält jedoch bedeutende Änderungen, die nachträglich ohne Beteiligung der zivilgesellschaftlichen Verbände eingefügt wurden. Hierzu gehört insbesondere die Änderung im § 29 Asylgesetz, die am Ende dieser aktualisierten Stellungnahme bewertet wird.

Die Arbeiterwohlfahrt als Trägerin von zahlreichen Einrichtungen und Diensten für Flüchtlinge - darunter Unterkünfte auch für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge und Beratungsstellen für Migranten und geflüchtete Menschen im gesamten Bundesgebiet - verfügt über fundierte Erfahrungen in der Begleitung von Ankommens- und Integrationsprozessen.

Hauptaufgabe in Deutschland ist es derzeit, die langfristige Inklusion der geflüchteten Menschen in der Gesellschaft zu unterstützen. Ein sehr frühes Ansetzen ist dabei von besonderer Bedeutung, um nicht die Motivation und Energien bei den neu angekommenen Menschen zu verlieren. Durch die zentrale, meist abgeschottete und sogar auf sechs Monate verlängerte Erstunterbringung und die langen Wartezeiten im Verfahren, sowie die Zugangsbarrieren beim Zugang zu Bildung und Arbeit, werden viele Menschen deprimiert und resigniert. Als essentiell für einen gelingenden Integrationsprozess betrachten wir aller Erfahrung nach die Gestaltung von Begegnung mit der Aufnahmegesellschaft und die Ermöglichung von Teilhabe. Ein erfolgreiches Integrationsgesetz sollte daher, ausgehend von der fraglosen Zugehörigkeit aller Bürger/-innen und damit auch aller Einwanderer/-innen, nicht zwischen Menschen mit und ohne Bleibeperspektive unterscheiden, denn dort geregelte Maßnahmen sind unabhängig vom Ausgang eines Asylverfahrens ein Gewinn für den einzelnen Menschen und die Aufnahmegesellschaft.

Der vorliegende Gesetzentwurf postuliert das Ziel, den Integrationsprozess des Einzelnen passgenau zu ermöglichen. Dies soll vor allem durch den Erwerb der deutschen Sprache und durch arbeitsmarktgerechte Qualifizierung geschehen. Laut Gesetzeserklärung (A. 3. Absatz, letzter Satz) sollen der deutsche Arbeitsmarkt, aber ausdrücklich auch die Arbeitsmärkte der Herkunftsländer im Falle einer Rückkehr bereichert werden.

Trotz aller Bemühungen um schnellere Verfahren nimmt die Bearbeitungsdauer für Asylanträge eher zu als ab. In der Statistik von August 2015 wurden demnach 4,9 Monate zwischen Antragstellung und Entscheidung ausgewiesen, während die neueste Statistik vom Februar¹ die durchschnittliche Bearbeitungsdauer auf 5,8 Monate bezifferte. Anträge von Asylbewerbern aus sogenannten „Sicheren Herkunftsländern“ sollen eigentlich innerhalb von 48 Stunden beschieden

1

Deutscher Bundestag, Drucksache 18/8204 vom 22.04.2016

werden. Doch die Statistik zeigt bei Bewerbern/-innen aus Albanien eine durchschnittliche Bearbeitungsdauer von 6,8 Monaten und bei Bewerbern aus dem Kosovo 9,2 Monate. Bei Anträgen aus Algerien, das als sicheres Herkunftsland eingestuft werden soll, habe die durchschnittliche Bearbeitungszeit im Februar bei 15,4 Monaten gelegen; Bewerber/-innen aus Äthiopien mussten demnach 19,6 Monate warten, Antragsteller/-innen aus Pakistan 20,8 Monate. Dies zeigt, dass auch Asylbewerber/-innen aus sicheren Herkunftsländern von Integrationsmaßnahmen profitieren könnten.

Mit diesem Ziel sollen bestehende gesetzliche Regelungen entsprechend angepasst werden. Dies geschieht jedoch stets unter Ausschluss der Geflüchteten, die keine gute Bleibeperspektive haben. Aktuell werden auch z. B. afghanische Asylbewerber/-innen, obwohl sie eine sehr hohe Anerkennungsquote haben, wegen der mangelnden Bleibeperspektive ausgeschlossen. Die Arbeiterwohlfahrt tritt jedoch für ein individuelles Asylverfahren ein, dessen Ergebnis erst am Ende des Verfahrens feststeht. Ein präjudizierender Ausschluss bestimmter Gruppen bei Zugang zu Deutschkursen, Ausbildungsförderung oder Arbeitsmarkt nimmt die individuelle Entscheidung im Asylverfahren vorweg. Wir stellen einen Widerspruch zwischen Zielsetzung und Ausgestaltung der Maßnahmen fest, den wir aus humanitären Gründen für fragwürdig halten.

In diesem Zusammenhang bewerten wir das nach wie vor nicht ausreichende Angebot an Integrationskursen und die Frage der Anerkennung beziehungsweise Bewertung von Berufsqualifikationen, für die es keine schriftlichen Nachweise gibt, als sehr problematisch. Aufgrund der überforderten Behörden erhalten selbst syrische oder irakische Flüchtlinge ihre notwendigen Dokumente zur Anmeldung bei Integrationskursen oft erst nach mehreren Monaten. Das Androhen von Sanktionen erweckt ein falsches Bild der nicht integrationswilligen Menschen, allerdings sollten zunächst ausreichend Angebote zur Teilhabe implementiert werden.

Im Einzelnen nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Arbeits- und Ausbildungsförderung Art. 1 Nr. 3, Nr. 4, Art. 4 Nr. 4 IntG-E

Laut dem § 132 Abs. 1 SGB III-E sollen in Zukunft Asylbewerber mit Aufenthaltsgestattung und guter Bleibeperspektive Maßnahmen nach §§ 51, 75 und 130 SGB III nach 3 Monaten und §§ 56 und 122 SGB III nach 15 Monaten in Anspruch nehmen können. Geduldete sollen nach einem 12-monatigen Aufenthalt Zugang zu Maßnahmen nach §§ 75 und 130 SGB III erhalten, nach 6 Jahren auch zu Maßnahmen nach §§ 51, 56 und 122 SGB III.

Weiterhin sieht der Entwurf in § 5a AsylbLG-E vor, dass Leistungsberechtigte nach AsylbLG, wenn sie volljährig, arbeitsfähig und nicht erwerbstätig sind, zu Arbeitsgelegenheiten im Rahmen des Arbeitsmarktprogramms „Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen“ verpflichtet werden können.

Die Arbeitgeber/-innen der freien Wohlfahrtspflege sehen sich als wichtigen Akteur bei der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen. Mit ihren Aufnahmeeinrichtungen, Beratungsstellen und Integrationsprojekten sind sie von Beginn des Eingliederungsprozesses nah an den Geflüchteten. Wir haben jahrelange Erfahrung mit Arbeitsgelegenheiten und Arbeitsverhältnissen nach dem SGB II sowie begleitender und unterstützender Angebote nach dem SGB III. Darüber hinaus bieten die Dienste und Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege zahlreiche Beschäftigungsmöglichkeiten in den unterschiedlichsten Feldern für geflüchtete Menschen an, so dass sie auch nach entsprechender Vorbereitung der Personen deren Arbeitgeber/-innen werden können und wollen. Dieses steht natürlich alles unter der Voraussetzung der Eignung für und Bereitschaft zu soziale/n Berufe/n.

Im Sinne einer weitgehenden inklusiven Förderung sollten jedoch keine Sondermaßnahmen im Bereich der Arbeits- und Ausbildungsmarktintegration für Flüchtlinge eingeführt werden. Daher begrüßen wir die geplante Öffnung der vorhandenen Regelinstrumente.

Jedoch lehnt die AWO die Unterscheidung von Asylsuchenden mit und ohne gute Bleibeperspektive ab. Auch ist eine Wartezeit von 6 Jahren für bestimmte Maßnahmen für Geduldete nicht nachvollziehbar. Eine einheitliche Wartezeit von 12 Monaten wäre vorzuziehen.

Zum geplanten Arbeitsmarktprogramm „Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen“ verweist die AWO auf die Stellungnahme, die sie gemeinsam mit den anderen Wohlfahrtsverbänden abgegeben hat. Die AWO begrüßt grundsätzlich die Möglichkeit der Arbeitsgelegenheiten nach dem AsylbLG. Derartige Arbeitsgelegenheiten bieten eine Möglichkeit, den häufig monotonen Alltag in der

Erstaufnahmeeinrichtung erträglicher zu gestalten und für die Gemeinschaft sinnvolle Aufgaben zu verrichten. Sich zu engagieren, das eigene Umfeld mitzugestalten, eine Art von Arbeitsroutine zu haben und „gebraucht“ zu werden und damit Kontakt zur einheimischen Bevölkerung zu bekommen, stellt eine wichtige psychosoziale Unterstützung für Flüchtlinge dar. Die Möglichkeit, so ihre Leistungen finanziell etwas aufzubessern, ist für viele Flüchtlinge ebenso willkommen.

Die Pflicht zur Wahrnehmung der Arbeitsgelegenheiten und die im Entwurf vorgesehene Sanktionierung unterstellt jedoch eine negative Grundhaltung bei den Flüchtlingen, die nicht zutreffend ist. Vielmehr sollte der Fokus auf das Gelingen gelegt werden und nicht auf Sanktionen. Darüber hinaus plädiert die AWO an den Gesetzgeber, die geplante Mehraufwandsentschädigung in Höhe von 0,80 Euro der Höhe der Mehraufwandsentschädigung nach dem SGB II (1,05 Euro) anzupassen. Bei der zeitlichen Ausgestaltung der Arbeitsgelegenheiten sollte darauf geachtet werden, dass diese im Einklang mit vorrangigen Interessen der Teilnehmenden stehen (z.B. Teilnahme an Integrations- Sprachkursen). Wünschenswert sind auch Angebote die für Eltern zugeschnitten sind, d.h. die Möglichkeit auch in Teilzeit eine Arbeitsgelegenheit wahrzunehmen und auch der Ausbau von Tagesbetreuung.

In jedem Fall sollte das Programm auch für Personen aus so genannten „sicheren Herkunftsstaaten“ geöffnet werden.

2. Einschränkungen der Asylbewerberleistungen

Art. 4 Nr. 1 IntG-E

Zu den Leistungskürzungen nach § 1a AsylbLG-E: Nach dem Gesetzentwurf sollen Flüchtlinge, die in einem anderen EU-Staat einen Schutzstatus erhalten haben oder ein anderes Aufenthaltsrecht besitzen, sowie Schutzsuchende die ihre Mitwirkungspflichten verletzen, vom soziokulturellen Existenzminimum ausgeschlossen werden. Nicht beachtet wird, dass sie in den anderen EU-Ländern oft keine Lebensperspektive haben oder selbst Menschenrechtsverletzungen erleiden müssen. Hier nimmt der Gesetzgeber die Entscheidung über die Schutzbedürftigkeit vorweg und höhlt weiter den individuellen Charakter des Asylverfahrens aus. Auch sollen nach § 5a Abs. 3 und § 5b Abs. 2 AsylbLG-E Flüchtlinge, die sich Arbeitsgelegenheiten oder anderen Integrationsmaßnahmen verweigern und nach § 23 Abs. 5 Satz 1 SGB XII-E solche, die sich der neuen Wohnsitzauflage entziehen, denselben Leistungskürzungen ausgesetzt sein. Dabei ist die Vereinbarkeit mit den europarechtlichen Vorgaben des Art. 20 EU-Aufnahmerichtlinie zu überprüfen, da dieser abschließend alle Fälle aufzählt, in denen Leistungskürzungen möglich sind.

Die AWO lehnt jegliche Einschränkung des Existenzminimums ab. Schon 2012 stellte das Bundesverfassungsgericht fest, „(A)uch eine kurze Aufenthaltsdauer oder Aufenthaltsperspektive in Deutschland rechtfertigt es im Übrigen 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, dass das Existenzminimum in jedem Fall und zu jeder Zeit sichergestellt sein muss“ (BVerfGE 132, 134 <120>). Durch den bisherigen § 1a AsylbLG wird das Existenzminimum schon auf eine erhebliche Art und Weise durch Kürzungsmöglichkeiten eingeschränkt und ist daher auch jetzt nicht vereinbar mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Eine weitere Beschränkung der Asylbewerberleistungen ist daher abzulehnen.

Zusätzlich dazu schließt der Gesetzgeber durch die Änderung des § 11 Abs. 4 AsylbLG-E die aufschiebende Wirkung bei Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Leistungseinschränkungen aus. Durch den Ausschluss der aufschiebenden Wirkung im Sozialleistungsrecht trifft der Gesetzgeber die Flüchtlinge besonders hart, da während der Klärung der Ansprüche die Leistungskürzungen bereits Wirkung entfalten.

3. Wohnsitzregelung für Anerkannte Art. 5 Nr. 3 IntG-E

Die vorgesehenen Regelungen zur Wohnsitzzuweisung in § 12a AufenthG-E und § 23 Abs. 5 S. 1 SGB XII-E, eine dreijährige Zuweisung ab Erteilung der Aufenthaltserlaubnis für alle anerkannten Schutzberechtigten mit einer Aufenthaltserlaubnis nach §§ 22, 23 und 25 AufenthG einzuführen, lehnen wir grundsätzlich ab.

Die vorgesehene Wohnsitzauflage für diese Personengruppe und die geplanten in Verbindung stehenden Sanktionsmaßnahmen sind in weiten Teilen nicht mit dem Völker- und EU-Recht vereinbar. Bei den betroffenen Menschen handelt es sich um anerkannte Flüchtlinge und wir befürchten, dass wesentliche Grundrechte und Rechte nach der Genfer Flüchtlingskonvention, die für Geflüchtete genauso gelten wie für andere, in Gefahr sind, missachtet zu werden, denn sowohl die Genfer Flüchtlingskonvention (Art. 26 GFK) als auch die Qualifikationsrichtlinie der EU (Art. 33) garantieren das Recht auf Freizügigkeit für Flüchtlinge. Die Einführung einer Wohnsitzauflage aus nur fiskalischen Gründen ist – wie jüngst auch der EuGH entschieden hat – weder mit der GFK noch mit der EU-Qualifikationsrichtlinie vereinbar (EuGH, Urteil v. 1.3.2016, C-443/14, C-444/14). Integrationspolitische Gründe könnten die Wohnsitzauflage nur rechtfertigen, wenn sie keine Ungleichbehandlung zu anderen Migrantinnen und Migranten-Gruppen bedeuten würde (z.B. Personen, die mit einem Visum zum Familiennachzug kommen), denn eine Ungleichbehandlung ist ausdrücklich gem. Art. 33 Qualifikationsrichtlinie nicht zulässig.

Nach der Systematik des § 12a AufenthG-E sollen die betroffenen Schutzberechtigten zunächst an dem Ort verbleiben, dem sie im Asylverfahren zugewiesen wurden. Bei der Erstverteilung durch das EASY-System finden nur

die Kriterien Steueraufkommen und Bevölkerungszahl eines Bundeslandes, sowie die Möglichkeit in der Außenstelle des Bundesamtes das Herkunftsland des Asylsuchenden zu bearbeiten, Bedeutung. Diese Kriterien sind sehr unzureichend bei der Bestimmung der Integrationschancen von Schutzsuchenden, da sie keine Aussage über die für eine gelingende Integration notwendige Infrastruktur liefern können.

In einem zweiten Schritt, können Schutzberechtigte innerhalb von maximal 12 Monaten nach Erteilung der Aufenthaltserlaubnis verpflichtet werden, den Wohnsitz an einem anderen Ort zu nehmen, unabhängig davon, ob die Personen in einer Aufnahmeeinrichtung oder Privatwohnung leben. Dadurch entsteht eine über einjährige Phase der Unsicherheit über den Verbleib an dem bisherigen Wohnort. Diese behindert aufgrund der dadurch erschaffenen Unsicherheit die Teilhabe und Inklusion in schwerem Maße. Die Dauer von Asylverfahren zieht sich oft über 1 Jahr hin und die in dieser Zeit geknüpften Kontakte, sowie die erfolgte Verwurzelung und deren Tragkraft für die bisherige gelungene Integration wird in keiner Weise berücksichtigt.

Die Ausnahmeregelungen in Absatz 5 versuchen zwar Familienverhältnisse, sowie besondere Härtefälle zu berücksichtigen, leider zeigt jedoch schon der Vergleich mit der Erstverteilung von Asylsuchenden, dass auch die Regelausnahmen in der Praxis nicht zu einer angemessenen Berücksichtigung der einzelnen Bedürfnisse führen können. Auch ist keine gesonderte Regelung für besonders Schutzbedürftige vorgesehen, vielmehr sind sie wie alle auf die sehr unkonkret gehaltene Härtefallklausel verwiesen. Sofern Familienverhältnisse berücksichtigt werden, trifft dies wieder nur auf die Kernfamilie zu, weiterhin ist der Nachweis des Familienverhältnisses sehr erschwert.

Durch die auf den Flüchtlingen lastende Antrags- und Nachweispflicht und die auf § 12a Abs. 2 und 4 AufenthG-E bezogene Einschränkung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs und der Anfechtungsklage, ist die einmal getroffene Verteilentscheidung durch die zuständige Behörde i.d.R. durch die Betroffenen nur schwer zu korrigieren. Die Möglichkeit für Landesregierungen eigene Verordnungen für das Aufnahmeverfahren zu erlassen, trägt zudem zur Entfernung von bundesweiten Standards bei und erschwert den Wohnortswechsel über Landesgrenzen hinweg.

Wohnsitzauflagen wirken letztlich desintegrativ und haben – wie beim Königsteiner Schlüssel für Asylbewerber/-innen ersichtlich - in vielen Fällen die beklagten Segregationstendenzen nicht verhindert. Die Integration gelingt nicht besser durch den Zwang, in strukturschwachen Regionen zu wohnen. Flüchtlinge müssen die Chance erhalten, dort zu leben, wo sie eine reale Perspektive für eine Integration in den Arbeitsmarkt haben, wo sie, denen es naturgemäß an Beziehungen in die Aufnahmegesellschaft mangelt, auf die

verfügbaren Netzwerke von Verwandten, Bekannten und Communities zugreifen können.

Arbeitsplatzsuche für Flüchtlinge gelingt nach all unseren Erfahrungen dort am besten, wo Menschen nach der Flucht Kontakte aufbauen oder schon haben und auf unterschiedliche soziale Netzwerke zurückgreifen können. In all unseren Beratungseinrichtungen machen wir die Erfahrung, dass eine Jobsuche aus der Ferne höchst unrealistisch und noch seltener erfolgreich ist.

Wir halten diese neue Regelung auch deshalb für nicht zielführend, da bereits jetzt in der Praxis ein Umzug für Menschen im Leistungsbezug nur unter Zustimmung der beteiligten Leistungsträger überhaupt möglich ist und die tatsächliche Freizügigkeit somit bereits entsprechend eingeschränkt ist. Die Schaffung neuer bürokratischer Strukturen zur Durchsetzung dieser Regelung steht in keinem Verhältnis zu dem zu bezweifelnden Nutzen und den Kosten für die Einführung eines neuen dafür notwendigen Systems.

4. Einschränkungen bei der Niederlassungserlaubnis für anerkannte Asylberechtigte, Flüchtlinge und Resettlementflüchtlinge Art. 5 Nr. 5 IntG-E

Laut dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen alle anerkannten Flüchtlinge i.d.R. erst nach 5 statt 3 Jahren Aufenthalt eine Niederlassungserlaubnis erhalten können und nur sofern bestimmte Voraussetzungen wie Deutschkenntnisse und überwiegender Lebensunterhaltssicherung gegeben sind. Für eine Niederlassungserlaubnis nach 3 Jahren sind höhere Voraussetzungen zu erfüllen, wie die Erlangung von C1-Deutschkenntnissen und eine weit überwiegende Lebensunterhaltssicherung. Der Regierungsentwurf verweist auf die Härtefallregelungen nach § 9 Abs. 2 Satz 3 bis 6 AufenthG, welche Ausnahmeregelungen für den Nachweis von Deutschkenntnissen und Kenntnissen der Rechts- und Gesellschaftsordnung vorsehen.

Bislang erhalten anerkannte Flüchtlinge zunächst einen Aufenthaltstitel von 3 Jahren und nach deren Ablauf eine unbefristete Niederlassungserlaubnis. Diese Regelung wurde 2005 mit dem Zuwanderungsgesetz eingeführt, um anerkannten Flüchtlingen eine dauerhafte Lebensperspektive zu ermöglichen und damit auch die Integration zu beschleunigen. Es gibt gute Gründe, warum anerkannte Flüchtlinge beim Übergang in eine unbefristete Niederlassungserlaubnis gegenüber anderen Drittstaatsangehörigen privilegiert sind. Flüchtlinge sind oft besonders schutzbedürftig, weil sie nicht wie andere Migranten freiwillig ihre Heimat verlassen, sondern vorher oft Furchtbares erlebt und überlebt haben. Es sind oft Traumatisierte und ältere Menschen, unbegleitete Minderjährige, Kranke. Daher ist der Ausspruch vom Fördern und Fordern im Zusammenhang mit Geflüchteten an deren Realität vorbei, denn es geht zunächst um Schutz. Aber, wer weiß, dass der Aufenthalt in Deutschland gesichert ist, wird sich viel

engagierter um echte Teilhabe und selbständige Gestaltung seines/ihres Lebens bemühen als der-/diejenige, der/die Zweifel an seinen/ihren Perspektiven hat. Auch werden die Härtefallregelungen des § 9 Abs. 2 Satz 3 AufenthG den speziellen Bedürfnissen von Flüchtlingen nicht gerecht. Zwar sehen sie Ausnahmeregelungen für Personen vor, die auf Grund einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder wegen einer Behinderung gehindert waren die geforderten Kenntnisse der Sprache, Rechts- und Gesellschaftsordnung zu erlangen. Nicht berücksichtigt werden jedoch Flüchtlinge, die im hohen Alter nach Deutschland gekommen sind und die Familienangehörigen, die sie pflegen. Für sie wird es kaum möglich sein den Lebensunterhalt überwiegend zu sichern und die notwendigen Kenntnisse hinreichend nachzuweisen.

Die Erteilung der Niederlassungserlaubnis nach drei Jahren war Teil des Zuwanderungskompromisses, dessen Erfolge nun nicht zurückgeschraubt werden sollten.

5. Rechtssicherheit während der Ausbildung

Art. 5 Nr. 4 und Nr. 8 IntG-E

Mit der vorgesehenen Regelung in § 60a AufenthG-E wird den Auszubildenden eine Duldung für die gesamte Dauer der Ausbildung erteilt. Für die anschließende Arbeitssuche wird sie um ein halbes Jahr verlängert. Durch den neuen § 18 a Abs. 1a AufenthG-E, ist anschließend an die Duldung gem. § 60a Abs. 2 Satz 4 AufenthG-E nach erfolgreichem Abschluss einer Ausbildung und der Aufnahme einer der Ausbildung entsprechenden Tätigkeit eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen.

Die AWO teilt das Ziel, mehr Rechtssicherheit während der Ausbildung zu schaffen, die hier enthaltene Regelung halten wir jedoch aus verschiedenen Gründen für nicht ausreichend: Der Austausch der zeitlichen Begrenzung der Duldung auf ein Jahr durch eine Ausweitung auf die gesamte Ausbildungsdauer ist aus unserer Sicht zwar eine geringfügige Verbesserung für die Planungssicherheit, wird jedoch den Ansprüchen und Bedürfnissen der potentiellen Arbeitgeber/-innen und Ausbildungsbetriebe an die Sicherheit des Aufenthalts nicht gerecht. Hier werden viele Arbeitgeber/-innen weiterhin vor einer Einstellung zurückschrecken. Damit erreicht man das angedachte Ziel nicht.

Eine Duldung ist nach wie vor „nur“ eine Aussetzung der Abschiebung und kein Aufenthaltstitel. Die seit 2004 deutlich werdenden Bemühungen durch verschiedene Bleiberechtsregelungen die Zahl der dauerhaft geduldeten Personen in Deutschland zu verringern, sollte fortgesetzt werden. Durch den § 25 Abs. 5 AufenthG wurde eine Regelung geschaffen, die Geduldeten eine Möglichkeit einen Aufenthaltstitel zu erhalten eröffnet, wenn die Abschiebung für

18 Monate ausgesetzt ist. Im Vergleich dazu ist nicht nachvollziehbar, warum für die Dauer der Ausbildung, die meist zwischen 2 und 3 Jahren beträgt, lediglich eine Duldung erteilt werden soll.

Durch das sofortige Erlöschen der Duldung bei Abbruch oder Nicht-Betreiben der Ausbildung, wird die Position der Auszubildenden extrem geschwächt und einer etwaigen Ausbeutung der Auszubildenden im Ausbildungsverhältnis Tür und Tor geöffnet.

Hinzu kommt die offensichtlich ordnungspolitisch motivierte Absicht des Gesetzgebers, die Arbeitgeber/-innen zu verpflichten, mit der in § 60a Abs. 2, Satz 4 und 5 AufenthG-E neu eingeführten dezidierten Meldepflicht staatliche Kontrollfunktionen zu übernehmen. Die Meldepflicht bei Abbruch oder Nicht-Betreiben der Ausbildung weist den Arbeitgebern/-innen eine aus pädagogischer Sicht nicht zuträgliche Ordnungs- und Aufsichtsfunktion zu. Den Arbeitgebern/-innen kann bei Fehlverhalten bzgl. der Meldepflicht ein Bußgeld bis zu 30.000 € auferlegt werden (§ 98 Abs. 2b i.V.m. Abs. 5 AufenthG-E). Dieses wirkt eindeutig abschreckend gegenüber Arbeitgebern/-innen, die jungen Geduldeten einen Ausbildungsplatz anbieten wollen.

Die Duldung ist laut Gesetzentwurf nach Abschluss der Ausbildung für ein halbes Jahr zur Arbeitssuche einer der Qualifikation entsprechenden Beschäftigung verlängerbar. Die Frist von einem halben Jahr zur Arbeitssuche ist unseren Erfahrungen nach sehr knapp bemessen und eine Erwerbstätigkeit ohne direkten Bezug zum Ausbildungsberuf sollte gleichfalls möglich sein, da ansonsten in der heutigen Arbeitswelt Flexibilität der Bewerber als durchaus positives Merkmal gewertet wird. Die Arbeiterwohlfahrt hält die Ausstellung einer Aufenthaltserlaubnis für die Dauer der Ausbildung und zur Arbeitssuche für ein weiteres Jahr für angemessen. Wir begrüßen den Wegfall der bisherigen Altersbeschränkung auf 21 Jahre.

6. Verpflichtungserklärung

Art. 5 Nr. 9 f. IntG-E

Die Arbeiterwohlfahrt begrüßt die in § 68 Abs. 1 AufenthG-E neu gefasste Befristung der Wirkung von sogenannten Verpflichtungserklärungen auf fünf Jahre genauso wie die in § 68a AufenthG-E geregelte Übergangsvorschrift zur Rückwirkung bereits bestehender Verpflichtungserklärungen.

Die Problematik des Eingehens von Verpflichtungserklärungen ist in den Einrichtungen und Diensten ein oft nachgefragtes Beratungsthema. Die Ratsuchenden erleben bei den hier ansässigen Verwandten große Verzweiflung und menschliches Leid, wenn Ratsuchende den Familienangehörigen in Syrien oder in Flüchtlingslagern helfen möchten.

Die Arbeiterwohlfahrt schätzt die Einschränkung in § 68 Abs. 1 letzter Satz AufenthG-E als rechtlich fragwürdig und als sehr bedenklich ein. Angesichts der EU-rechtlichen Verpflichtung der Mitgliedsstaaten anerkannten Flüchtlingen Sozialleistungen im selben Maße wie deutschen Staatsangehörigen zu gewähren, sollte auf den letzten Satz des § 68 AufenthG verzichtet werden. Eine kürzere Befristung, z. B. auf drei Jahre, würde zum Einen die Wahrscheinlichkeit von nachträglichen Asylanträgen erheblich verringern, zum anderen würde potentiellen Verpflichtungsgebern/-innen die Möglichkeit eröffnet, weiteren Menschen zu helfen und ihrer Verantwortung nachzukommen. Die erhebliche Verkürzung der Frist erscheint uns daher sachgerecht.

7. Mitarbeiter/-innen anderer Behörden

Art. 6 Nr. 5 IntG-E

Anhörungen sollen gem. § 24 Abs. 1a AsylG-E nun auch durch geschulte Bedienstete anderer Behörden ausgeführt werden können, die jedoch keine Uniform tragen dürfen, sofern eine große Zahl von Ausländern gleichzeitig um Asyl suchen.

Grundsätzlich sind Bemühungen die Dauer von Asylverfahren zu verkürzen sehr wünschenswert. Dabei ist in jedem Fall zu beachten, dass die Anhörung gem. § 25 AsylG das „Herzstück“ des Asylverfahrens ist und als solches große Bedeutung für das Verfahren trägt. Daher ist in jedem Fall sicherzustellen, dass eine ordentliche Schulung der Anhörer/-innen erfolgt, welche mit der Ausbildung des Personals des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge vergleichbar ist, und durch den kurzfristigen Einsatz anderen Personals die Qualität der Anhörungen nicht abgesenkt wird.

8. Neue Unzulässigkeitsgründe für Asylanträge

Art. 6 Nr. 7 IntG-E

Der § 29 AsylG wird durch den IntG-E um weitere Fallkonstellationen ergänzt, in denen Asylanträge als unzulässig gewertet werden und dementsprechend ohne inhaltliche Prüfung abgelehnt werden können.

Besonders erwähnenswert ist hier § 29 Abs. 1 Nr. 4 AsylG-E, der die Möglichkeit eröffnet einen Asylantrag als unzulässig einzustufen, wenn „ein Staat, der kein Mitgliedstaat der Europäischen Union und bereit ist, den Ausländer wieder aufzunehmen, als sonstiger Drittstaat, gemäß § 27 [AsylG] betrachtet wird“.

Hiermit scheint das europäische Konzept des ersten Asylstaates (Art. 33 i.V.m. Art. 35 Asylverfahrensrichtlinie; 2013/32/EU) in das deutsche Recht übernommen zu werden. Leider geht der Regierungsentwurf in seiner Begründung nicht auf diese Regelung ein, so dass nicht abschließend nachvollzogen werden kann, was beabsichtigt wird.

Diese Regelung eröffnet zunächst die Möglichkeit, Asylanträge als unzulässig zu betrachten, sofern eine ausreichende Schutzgewährung durch einen Drittstaat festzustellen ist. Nach dem Wortlaut käme es nur auf zwei Kriterien an: der Drittstaat erklärt sich zur Rücknahme bereit und ist als sonstiger Drittstaat zu betrachten. Dies würde jedoch die Möglichkeit eröffnen, ohne inhaltliche Prüfung des Asylbegehrens Schutzsuchende in Nicht-EU-Staaten zu verbringen, die auch keine „sicheren Drittstaaten“ sind. Dabei ist zu befürchten, dass die hohen Voraussetzungen zur Einstufung von Staaten als „sichere Drittstaaten“ umgangen werden könnten.

Auch bei der Umsetzung europäischer Regeln müssen die verfassungsrechtlichen und völkerrechtlichen Grenzen beachtet werden. Insbesondere das Recht auf eine individuelle Einzelfallprüfung darf nicht durch den Gesetzesentwurf ausgehöhlt werden, da sonst das deutsche Grundrecht auf Asyl de facto abgeschafft und die europäischen und völkerrechtlichen Schutzstandards für den Flüchtlingsschutz ausgehebelt werden würden. Das individuelle Recht auf Asyl muss in jedem Fall gewahrt bleiben.

Eine Abwälzung der Verantwortung für Flüchtlinge auf „sonstige Drittstaaten“, also Nicht-EU-Länder, wird unserer Verpflichtung nicht gerecht.

Zu beachten sind auch die möglichen desintegrativen Auswirkungen, wenn eine Abschiebung in den Nicht-EU-Drittstaat tatsächlich oder rechtlich nicht durchführbar ist. Die betroffenen Geflüchteten bleiben dann von dem Asylverfahren in Deutschland ausgeschlossen und verbleiben voraussichtlich für lange Zeit in prekären Aufenthaltssituationen.

9. Aufenthaltsgestattung und Ankunftsausweis

Art. 6 Nr. 7 IntG-E

Durch § 55 AsylG-E wird die Entstehung der Aufenthaltsgestattung vereinheitlicht und für Schutzsuchende, egal ob sie aus einem sicheren Drittstaat eingereist sind oder nicht, mit der Ausstellung des Ankunftsnachweises verknüpft. Diese Vereinheitlichung ist zunächst zu begrüßen. Dabei ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Ausstellung des Ankunftsnachweises bisher nicht überall in Deutschland erfolgt und es keine einheitliche Praxis gibt, wann der Nachweis ausgegeben sein muss, da der § 63a AsylG nur verlangt, dass er „unverzüglich“ ausgestellt wird. Weiterhin wird der Ankunftsnachweis nach Ausstellung der „Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung“ gem. § 63 AsylG wieder eingezogen, so dass ab diesem Zeitpunkt für die Schutzsuchenden, sofern sie keine Kopie gemacht haben, der Beginn der Aufenthaltsgestattung nicht mehr nachvollziehbar ist.

10. Vorrangprüfung

§ 32 Abs. 5 Nr. 3 BeschV-E

Die Arbeiterwohlfahrt begrüßt grundsätzlich den Wegfall der Vorrangprüfung in Bezirken mit unterdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit, bei weiterer Prüfung der

Beschäftigungsbedingungen, denn bisher sind Arbeitgeber/-innen nur sehr schwer dazu zu bewegen, dieses zusätzliche Verfahren mitzutragen, da es einen enormen Arbeitsaufwand mit sich bringt. Außerdem fehlt nach wie vor die Kenntnis über die Verfahrensweisen. Jedoch sollte dies ohne die regionale Beschränkung erfolgen, da gerade Asylsuchende aus strukturschwachen Regionen besonders benachteiligt würden.

Schlussbemerkung

Die AWO ist davon überzeugt, dass die Inklusion von Geflüchteten durch die Ermöglichung echter Teilhabe ein notwendiger und wichtiger Schritt ist, den wir gemeinsam als Gesellschaft gehen müssen. In diesem Zusammenhang begrüßen wir den Versuch der Bundesregierung ein Integrationsgesetz zu verabschieden.

AWO Bundesverband
Berlin, den 14.06.2016