

Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten
des Landes Schleswig-Holstein
Herrn Norbert Scharbach
Postfach 7125
24171 Kiel

Tel. 0431 - 57 00 50 30
Fax: 0431 - 57 00 50 35
e-mail: info@staedteverband-sh.de
Internet: www.staedteverband-sh.de

Per Mail: norbert.scharbach@im.landsh.de

Unser Zeichen: 33.40.00 ze-ma
(bei Antwort bitte angeben)

Datum: 10. Juni 2016

Gesetzesentwurf der Bundesregierung eines Integrationsgesetzes des Bundes Beschluss des Bundeskabinetts vom 25.05.2016

Sehr geehrter Herr Scharbach,

wie in der letzten Sitzung des Steuerungsausschusses am 31.05.2016 besprochen möchten wir gern die Gelegenheit wahrnehmen, aus unserer Sicht einige Anregungen und Korrekturwünsche zum vorliegenden Entwurf eines Integrationsgesetzes abzugeben.

1. Allgemeines

Zunächst ist aus unserer Sicht sehr zu begrüßen, dass der Bund die Forderung nach einem Integrationsgesetz aufnimmt und die Bedeutung des Spracherwerbs sowie die frühzeitigen Integrationsbemühungen in den Vordergrund rückt. Die Zielrichtung möglichst frühzeitige Qualifizierung und Beschäftigung zu ermöglichen entspricht den Bedarfen in den Städten. Dabei ist der Grundsatz „Fördern und Fordern“ richtig.

Wir begrüßen auch ausdrücklich, dass Regelungen zur Wohnsitzauflage aufgenommen wurden, entspricht dies doch unseren Forderungen und Erwartungen, um den Städten und Gemeinden Investitions- und Planungssicherheit in einem gewissen Rahmen zu geben. Allerdings ist aus unserer Sicht zu kritisieren, dass die Problemlösung auf die Bundesländer verlagert wird und eine dringend notwendige bundeseinheitliche Lösung deutlich erschwert wird. Darüber hinaus ist die sicherlich ausgesprochen schwierige rechtliche Lösung des Problems handwerklich eher schlecht erfolgt. Neben einer Vielzahl von unbestimmten Rechtsbegriffen und Ausnahmetatbeständen wird die praktische Umsetzung durch die Länder und die kommunalen Verwaltungen zu vielen Fragen führen:

Wie wird die Frage der Rückwirkung auf Altfälle gelöst?

Wie ist mit Wechseln in andere Bundesländer trotz Auflage in der Praxis umzugehen, insbesondere dann, wenn diese Bundesländer keine Landesregelung treffen?

Welche Behörde stellt die Erstzuweisung aus?

Wie soll der Vollzug der Auflage sichergestellt werden?

Wie sind die Härtefälle und Ausnahmetatbestände zu lösen?

Auf welcher Zuständigkeitsebene erfolgt die Auflage?

Wie sollen die ohnehin schon überlasteten Ausländerbehörden diese schwierige Rechtsmaterie umsetzen?

Ist nicht schon jetzt mit einer Vielzahl von Rechtsstreitigkeiten zu rechnen, die die Kommunen für den Bund führen müssen?

Wie kann auf eine möglichst einheitliche Umsetzung in den Bundesländern Einfluss genommen werden?

Im Übrigen weisen wir darauf hin, dass die Regelung einer Wohnsitzauflage zwingend mit einem massiven Investitionsprogramm und Maßnahmenkatalog zur Stützung des Wohnungsbaus und der kommunalen Infrastruktur verbunden werden muss.

Wir sehen daher zum Thema Wohnsitzauflage erheblichen Korrektur- und Ergänzungsbedarf.

Wir machen an dieser Stelle mit Nachdruck darauf aufmerksam, dass der Bund zur Umsetzung des Gesetzes von einer Vielzahl von falschen Annahmen und Voraussetzungen ausgeht. Weder regelt das Gesetz klare Finanzverantwortungen und Finanzgrundlagen, noch wird annähernd der notwendige Verwaltungsaufwand von Ländern und Kommunen zur Umsetzung des Gesetzes dargestellt. Die Bundesregierung schreibt in der Gesetzesbegründung, dass die erforderlichen Verwaltungsstrukturen bereits vorhanden seien. Dies ist gerade nicht der Fall. Die massive Ausweitung von Integrationsleistungen, die inhaltlich konsequent und zum Teil auch zu begrüßen ist, stellt einen Paradigmenwechsel für diese Verwaltungsbereiche dar und zieht immense organisatorische und personelle Veränderungen nach sich.

Auch die Annahme, dass mit dem Datenaustauschverbesserungsgesetz alle Verfahren im elektronischen Weg umgesetzt werden können, geht an der Realität vorbei. Die erforderliche IT-Struktur ist längst noch nicht in die Praxis umgesetzt, die Problematik der Schnittstellen ist bislang völlig ungeklärt.

Wir sehen daher erheblichen Korrektur- und Verbesserungsbedarf zu den vorgeschlagenen Neuregelungen.

2. Vorschriften im Einzelnen

Zu den Vorschriften im Einzelnen haben wir folgende Anmerkungen:

Zu Artikel 1 Nr. 2 (§ 18 Abs. 2 Nr. 4 SGB III-E):

Die Klarstellung begrüßen wir. Allerdings sind weitere Klarstellungen notwendig, um dem hier in Rede stehenden Personenkreis den Zugang zu Maßnahmen für Langzeitarbeitslose zu ermöglichen. Wir schlagen vor, Personen mit bestimmten Aufenthaltstiteln grundsätzlich als Langzeitarbeitslose einzustufen.

Zu Artikel 1 Nr. 3:

Eine Ausbildungsförderung nach § 132 SGB III-E erscheint sinnvoll.

Zu Artikel 2 Nr. 2:

§ 36 Abs. 2 Satz 2 SGB II-E muss klarer formuliert werden. Unser Vorschlag lautet:

„Ist es einer leistungsberechtigten Person nach § 12 a Absatz 4 des Aufenthaltsgesetzes untersagt, ihren Wohnsitz an einem bestimmten Ort zu nehmen, so kann eine Zuständigkeit der Träger in diesem Gebiet für die jeweiligen Leistungen nach diesem Buch nicht begründet werden;.....“

Die Bestimmung eines „Gebietes“ ist zudem sehr unklar. Es sollte eine Regelung getroffen werden, nach der die Länder in ihren Ausführungsvorschriften einen klaren Ausschluss der entsprechenden Gebietskörperschaften vornehmen können.

Zu Artikel 3:

Die Gewährung einer unabweisbar gebotenen Leistung nach § 23 Abs. 5 SGB XII-E (hier so formuliert, dass nicht nur eine Reisebeihilfe darunter fällt) kann ebenfalls zu einer Unklarheit und Hintergehung der mit der Wohnsitzauflage verbundenen Zielsetzung führen. Leistungen sollen prinzipiell nur am Ort der Wohnsitzauflage beantragt und gewährt werden können. Reisebeihilfe ist im Übrigen von einer gewährten Regelleistung, die rechtmäßig am Ort der Wohnsitzauflage beantragt werden kann, bereits umfasst.

Zu Artikel 4 Nr. 1 a:

§ 1 a Abs. 4 AsylbLG-E setzt die Dublin-III-Verordnung um und schränkt Leistungen nach dem AsylbLG ein, denn dieser Personenkreis ist entsprechend der Dublin-III-Verordnung zur Ausreise in den zunächst angesteuerten Staat verpflichtet. Im Hinblick auf eine frühzeitige Integration nimmt man sich allerdings diesbezüglich jede Möglichkeit, frühzeitig zu agieren.

Zu Artikel 4 Nr. 1 b:

Die in § 1 a Abs. 5 AsylbLG-E neu eingeführten alternativen Voraussetzungen sind sinnvoll. Allerdings muss klargestellt werden, dass der potentiell Leistungsberechtigte den Beweis für die Nichteinhaltung von Mitwirkungspflichten oder die Nichtwahrnehmung eines Termins zu führen hat.

Zu Artikel 4 Nr. 2:

Zukünftig wird hier die Möglichkeit eingeführt, auch für Personen mit Analogleistungen Arbeitsgelegenheiten gemäß § 5 und § 5 a und § 5 b AsylbLG durchzuführen. Dies begrüßen wir sehr, da gerade dieser Personenkreis bereits lange vor Ort verweilt.

Zu Artikel 4 Nr. 3 a:

Für die Arbeitsgelegenheiten gemäß § 5 AsylbLG sollen zukünftig nur noch 80 Cent Mehraufwandsentschädigung gewährt werden, es sei denn, der Leistungsberechtigte weist einen höheren Aufwand nach. Dies bringt außer Verwaltungsaufwand keinerlei Nutzen und ist aus unserer Sicht unter dem Gesichtspunkt der aktuellen politischen Debatten auch schwierig. Eine prinzipiell flexible Gestaltung der Höhe des Mehraufwands analog SGB II wäre aus unserer Sicht wünschenswert.

Zu Artikel 4 Nr. 3 b:

Die entsprechende Geltung des § 11 Abs. 4 SGB XII wird von uns mitgetragen. Bei dieser Gelegenheit schlagen wir allerdings vor, § 11 Abs. 4 Satz 3 SGB XII sowie § 10 SGB II insoweit an die inzwischen bestehende Regelung in den §§ 22, 24 SGB VIII anzugleichen, nach der die geordnete Erziehung eines Kindes, das das erste Lebensjahr vollendet hat, in der Regel nicht gefährdet wird, soweit unter Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse in der Familie der Leistungsberechtigten die Betreuung des Kindes in einer Tageseinrichtung oder in Tagespflege im Sinne der Vorschriften des Achten Buches Sozialgesetzbuch sichergestellt ist.

Zu Artikel 4 Nr. 4:

Der Ausschluss von Personen nach § 1 Abs. 1 Nr. 1, 4 und 5 AsylbLG sollte überdacht werden. Diese Personen halten sich erfahrungsgemäß eine ganze Zeit lang im Bundesgebiet auf. Eine sinnvolle Beschäftigung und Tätigkeit innerhalb der Gesellschaft ist dringend zu empfehlen, beugt präventiv Kriminalität vor spricht eine Anerkennung aus.

Das Arbeitsprogramm Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen ist grundsätzlich in Frage zu stellen: Die Bundesagentur für Arbeit hat bislang keinerlei Berührungspunkte zu Arbeitsgelegen-

heiten und müsste zur Administration und Akquise derselben vollkommen neue Strukturen aufbauen. Zudem ist es bedenklich, „Programme“ gesetzlich zu verankern. Es werden weitere Schnittstellen hinsichtlich Informations- und Datenaustausch (auch § 5 b Abs. 5 AsylbLG-E) begründet. Die Umsetzung von Sanktionen bei den für das AsylbLG zuständigen Behörden wird diese vor Herausforderungen stellen, die mit nicht unerheblichen Kosten (Personal, Schulung) verbunden sein werden, die der Bundesgesetzgeber in seinem Finanzierungsplan vollkommen ausblendet. Die Durchführung von § 5 a AsylbLG wird zudem zur Doppelerfassung von Personen in verschiedenen Systemen führen. Ein Datenaustausch wird nicht geregelt.

Aufgrund der durch die Ankunftszentren vorgesehenen Verkürzung der Bearbeitungszeit und der Abbau von Bearbeitungsrückständen wäre vielmehr zu überlegen, die hier angedachten Ressourcen in das SGB II zu verlagern, zumal nach dem Entwurf die Gestatteten und Geduldeten ohnehin von § 5 a AsylbLG-E ausgenommen sind.

In diesem Zusammenhang weisen wir ausdrücklich nochmals darauf hin, dass die sich an den erfolgreichen Durchlauf des Ankunftszentrums anschließende Zusammenarbeit der Bundesagentur für Arbeit (BA) und der (kommunalen) Jobcenter aufeinander und miteinander abgestimmt werden muss. Doppelarbeit und Doppelerfassungen — unter anderem bei Profilingmaßnahmen — müssen verhindert werden.

Eine nahtlose Überführung von Arbeitsgelegenheiten nach § 5 AsylbLG und dann auch nach § 5 a AsylbLG-E auf Arbeitsgelegenheiten nach § 16 d SGB II ist aufgrund unterschiedlicher Anforderungen derzeit kaum möglich. Aus diesem Grunde fordern wir eine befristete Herabsetzung der Anforderungen, die für die Einrichtung von Arbeitsgelegenheiten vorgesehen wird, auf das Maß nach § 5 Abs. 1 AsylbLG.

Um das in § 5 a Abs. 4 Satz 1 AsylbLG-E vorgesehene, für die Zuweisung notwendige Profiling durchzuführen, bedarf es einer vom Bund auskömmlich finanzierten Personal- und Verwaltungsstruktur in den zuständigen Behörden. Davon ist im Finanzierungsplan des Bundes nichts vorgesehen. Es stellt sich die Frage, warum nicht seitens der BA für die Personen, für die die BA für die arbeitsmarktliche Beratung zuständig ist, das Profiling und die Zuweisung zur Maßnahme direkt durch die BA erfolgt. So wird zum Beispiel Doppelarbeit verhindert.

Es sollte zudem eine Regelung eingefügt werden, dass auch die Maßnahmenträger über weiterführende und für die Arbeitsintegration erforderliche Daten den zuständigen Behörden übermitteln sollen.

Dringend zu ergänzen ist zudem die Verpflichtung der BA, den zuständigen Behörden nach dem AsylbLG bzw. bei Übergang zu den Trägern für Grundsicherung arbeitsmarktrelevante Daten, welche im Verlauf der AGH bekannt werden, zu übermitteln und insgesamt über den Teilnahmeverlauf zu unterrichten.

Es ist zu prüfen, ob die die Leistungen einschränkende Tatbestände (hier § 5 b Abs. 2 AsylbLG-E) nicht in einer Regelung zusammengeführt werden. So bietet sich hier eine Regelung in § 1 a AsylbLG an.

Zu Artikel 4 Nr. 4:

In § 5 b AsylbLG-E wird die Möglichkeit zur Verpflichtung von Integrationskursen geschaffen. Inhaltlich ist dies zu begrüßen. Allerdings erfordert dies jedoch einen deutlichen Verwaltungsaufwand (Überwachung des Beginns, der Teilnahme, ggf. Umsetzung von Sanktionen, Zahlung von Fahrtkosten) sowie erneut eine zusätzliche Anforderung an die Datenerfassung. Prinzipiell stellt sich auch hier die Frage, warum die Verpflichtung nicht durch die BA vorgenommen wird, soweit sie bei diesem Personenkreis für die arbeitsmarktliche Beratung zuständig ist.

Das Inkrafttreten insbesondere der Regelungen der § 5 a, 5 b AsylbLG-E führt zu erheblichen Mehrbelastungen der Träger nach dem AsylbLG. Mangels einer Kostenerstattungsregelung im Verhältnis Bund-Kommunen, wären die Kommunen gehalten, unmittelbar nach Inkrafttreten das Land auf Kostenausgleich bzw. Kostenerstattung zu verklagen, sollte dieses nicht die entsprechende Kostenerstattung vornehmen. Dabei stellt sich erneut die Problematik, dass bei bestehendem Ausführungsgesetz der Bund eine Aufgabe erweitert bzw. neu schafft, das Land aber höchst wahrscheinlich das Ausführungsgesetz nicht ändern muss. Streitigkeiten zwischen Ländern und Kommunen sind vorprogrammiert.

Zu Artikel 5 Nr. 3:

Ergänzend zu den unter Ziffer 1. dargelegten Bedenken haben wir folgende Anmerkungen. Die Ausnahme in § 12 a Abs. 1 geht von der Annahme aus, dass diese Personen auf absehbare Zeit in ihre Heimat zurückkehren werden. Diese Annahme deckt sich nicht mit den Erfahrungen unserer Städte. Dieser Personenkreis erhält Leistungen nach dem SGB II und kehrt nicht in absehbarer Zeit in ihre jeweilige Heimat zurück.

Wir fordern daher, dass mit der Erteilung eines Titels zwingend gleichzeitig auch über eine Wohnsitzauflage befunden werden muss. Es ist daher zu prüfen, ob in Abs. 2 aus der „kann-Regelung“ eine Verpflichtung im Sinne von „muss“ gemacht werden muss.

Der Nachweis, dass die Voraussetzung für eine Verpflichtung (§12 a Abs. 3 AufenthG-E) gegeben sind, wird in der Praxis schwer zu führen sein.

Problematisch ist die Nachweisführung und Prüfung in § 12 a Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 Buchstabe a) AufenthG-E bzgl. des nicht nur vorübergehenden angemessenen Wohnraums. Es ist zu befürchten, dass Personen gleichen Wohnraum anmieten. Eine Nachprüfung stellt einen erheblichen Aufwand dar. Wir schlagen vor, dies nicht als Aufhebungsgrund vorzusehen.

Zu Artikel 5 Nr. 4:

Die Neuregelung des § 18 a AufenthG-E ist sinnvoll.

Zu Artikel 5 Nr. 6:

Die Erfahrung zeigt, dass viele Personen die Teilnahme an Integrationskursen vermeiden wollen. Insbesondere Frauen werden sogar davon abgehalten, die Kurse zu besuchen. Sollte der Anspruch nur noch ein Jahr bestehen, ist zu befürchten, dass sehr viele Personen einen wichtigen Baustein zur Integration umgehen bzw. verpassen. Wir sind für eine Verlängerung des Anspruchs auf 3 Jahre. Zudem gibt es bislang immer noch nicht genügend Plätze. Auch aus diesem Grund wäre ein Jahr viel zu kurz bemessen. Des Weiteren gehen wir nicht davon aus, dass eine Verkürzung die Motivation zum Besuch eines Integrationskurses steigert.

Zu Artikel 6 Nr. 18:

Der Ankunfts nachweis bewirkt eine Aufenthaltsgestattung, auch bei einer Einreise über einen sicheren Drittstaat, und damit im Hinblick auf die Arbeitsmarktintegration eine direkte Zuständigkeit der BA. Die Gestattung soll auch rückwirkend ab dem Tag der Aufnahme in die Aufnahmeeinrichtung gelten.

3. Sonstiges

Wir befürchten einen enormen Anstieg der Kosten der Unterkunft. Es sollte geprüft werden, inwieweit der Bund diese Kosten umfassend übernehmen kann.

Es sollte weiter geprüft werden, ob wirklich auf eine förmliche Zustellung der Bescheide nach dem AsylbLG verzichtet werden soll (Brief statt Postzustellungsurkunde).

Die Regelungen zu den Verpflichtungserklärungen sollten klargestellt werden: Vereinfachung im Sinne von Rechtssicherheit.

Die Regelung, dass eine Niederlassungserlaubnis von „Integrationsbemühungen“ abhängen soll, führt zu mehr Verwaltungsaufwand. Durch wen die Prüfung erfolgen soll, ist zudem (noch?) nicht geregelt.

Über das Ausländerzentralregister soll zukünftig auch ein Datenabgleich mit dem Bereich „Asyl“ erfolgen. Dies setzt jedoch die Erfassung der relevanten Daten voraus sowie eine technische Schnittstelle.

Bezüglich der Wohnsitzzuweisung wird ein Härtefallantrag eingeführt. Demnach gibt es die Möglichkeit, diese erst einmal auszusetzen. Wir haben die Befürchtung, dass dies dann grundsätzlich zwecks Verzögerung erfolgt.

4. Zur Integrationskursverordnung (VO zum IntG):

Bezüglich der Datenübermittlungsverpflichtung für Asyl (im Kontext wohl auch xAusländer für SGB II) verweisen wir auf die obigen Ausführungen.

Positiv sehen wir den Wegfall der Vorrangprüfung für Geduldete und Gestattete in bestimmten Regionen.

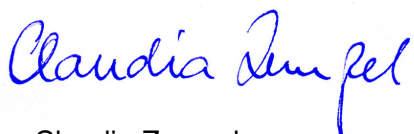
Im Hinblick auf den privilegierten Zugang für Asylbewerber mit guter Bleibeperspektive, vorrangig jedoch Personen, die aus dem SGB II zugewiesen werden, stellt sich die Frage bei knappem Platzangebot, ob Asylbewerber dann überhaupt zum Zuge kommen. Dennoch ist der Vorrang für SGB II-Bezieher durchaus sinnvoll. Es muss jedoch eine umfassende Erweiterung des Kursangebots erfolgen.

Die Erhöhung von 60 auf 100 Stunden bei Orientierungskursen begrüßen wir, glauben aber, dass dies immer noch nicht ausreicht.

Bezüglich der Verkürzung der Zeit zwischen Anmeldung und Kursbeginn von 3 auf 6 Wochen ist es fraglich, ob eine Änderung der Verordnung, die Wartezeiten verkürzen kann.

Wir wären Ihnen sehr dankbar, wenn Sie unsere Anregungen und Ergänzungen aufnehmen würden.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Claudia Zempel
Dezernentin