

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 03. Juni 2019,
um 15:30 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des
Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drucksache 19/10052

b) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der
Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern –
Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz - BT-Drucksache 19/10053

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung.....	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen.....	4
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	
Deutscher Gewerkschaftsbund	5
Deutscher Landkreistag.....	12
Christina Langer, Stuttgart.....	15
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände	19
Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V.....	22
Caritasverband für die Diözese Osnabrück e.V.....	26
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit.....	35
Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband - Gesamtverband e.V.	46
Bundesamt für Migration und Flüchtlinge	61
Bundesagentur für Arbeit	63
Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration GmbH	66
Deutscher Anwaltverein e.V.....	72

Mitteilung

Berlin, den 27. Mai 2019

Die 50. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales findet statt am Montag, dem 3. Juni 2019, 15:30 Uhr bis ca. 17:30 Uhr 10557 Berlin, Konrad-Adenauer-Str.1 Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal E.400

Sekretariat
Telefon: +49 30 - 227 3 24 87
Fax: +49 30 - 227 3 60 30

Sitzungssaal
Telefon: +49 30 227 3 03 02
Fax: +49 30 227 3 63 38

Achtung!
Abweichender Sitzungsort!
Abweichende Sitzungszeit!

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einzigster Punkt der Tagesordnung

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes
BT-Drucksache 19/10052

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Ausschuss für Inneres und Heimat
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Haushaltsausschuss (mb und § 96 GO)

Gutachtlich:

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

b) Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der
Ausbildung und Beschäftigung von
Ausländerinnen und Ausländern –
Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz**

BT-Drucksache 19/10053

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Ausschuss für Bildung, Forschung und

Technikfolgenabschätzung

Haushaltsausschuss (mb und § 96 GO)

Gutachtlich:

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige

Entwicklung

Dr. Matthias Bartke, MdB
Vorsitzender

Liste der Sachverständigen

zur öffentlichen Anhörung am Montag, 03. Juni 2019, 15.30 – 17.30 Uhr

Deutscher Gewerkschaftsbund

Bundesagentur für Arbeit

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V.

Deutscher Landkreistag

Deutscher Anwaltverein e.V.

Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration GmbH

Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband - Gesamtverband e.V.

Caritasverband für die Diözese Osnabrück e.V.

Christina Langer, Stuttgart

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache **19(11)343**

27. Mai 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 03. Juni 2019,

um 15:30 Uhr zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drucksache 19/10052
- b) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern – Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz - BT-Drucksache 19/10053

Deutscher Gewerkschaftsbund**Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes (BT-Drucksache 19/10052)****Zusammenfassung**

Mit dem Referentenentwurf sollen die Leistungsansprüche von alleinstehenden, erwachsenen geflüchteten Menschen, die in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften leben, deutlich gekürzt werden. Die Kürzung beträgt 44 Euro monatlich.¹

Die Kürzung erfolgt, indem die genannte Personengruppe nur noch die Regelbedarfsstufe 2 (90%) erhalten soll – also mit (Ehe-)Paaren gleichgesetzt werden sollen, die zusammen leben und zusammen wirtschaften.

Zudem sollen die Ansätze für Schönheitsreparaturen und für Strom aus der Pauschale für den notwendigen Bedarf herausgenommen und gesondert erbracht werden – in Form von Geld- oder Sachleistungen. Dies soll auch für geflüchtete Menschen gelten, die in regulären Wohnungen wohnen. Durch diese Herausnahme sinken die Leistungssätze für alle Erwachsenen, denn diese Kürzung fällt höher aus als die gleichzeitig vollzogenen Erhöhungen, die sich aus der Anpassung an die zwischenzeitliche Entwicklung der Hartz-IV-Sätze ergeben.

Die skizzierten Verschlechterungen sind sachlich nicht zu begründen und sozialpolitisch nicht vertretbar. Es wird unterstellt, dass Personen in Gemein-

schaftsunterkünften, die zwangsweise zusammenleben müssen, dieselben Einsparpotentiale haben wie Ehepaare, die freiwillig zusammenleben und „aus einem Topf“ wirtschaften. Die angestrebte, verstärkte Gewährung von Sachleistungen schränkt die ohnehin eng begrenzte Autonomie abermals ein, mit einem kleinen Geldbudget wirtschaften und eigene Prioritäten setzen zu können.

Ein Argumentationsmuster zieht sich wie ein roter Faden durch den Gesetzentwurf: Es werden wiederholt einseitig abweichende Bedarfslagen von geflüchteten Menschen im Sinne von geminderten Bedarfen vermutet. Die naheliegende Frage, ob nicht ebenso an anderer Stelle erhöhte, überdurchschnittliche Ausgaben aufgrund des Status' und der Lebenslage anfallen können, etwa erhöhte Kommunikations- und Mobilitätskosten für Behördengänge, aufgrund der fluchtbedingten Trennung von Angehörigen oder aufgrund der randständigen Unterbringung, wird konsequent vermieden.

Der maximale Leistungssatz nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) in Höhe von 344 Euro fällt mittlerweile deutlich hinter den Hartz-IV-Regelsatz in Höhe von 424 Euro zurück. Da sich die Differenz nicht vollständig mit entsprechenden Minderbedarfen oder einem zweckmäßigen Ersatz durch Sachleistungen sachlich rechtfertigen lässt, stellt das AsylbLG ein zweitklassiges Leistungssystem zur Sicherung des Existenzminimums dar, das geminderte Leistungen durch den aufenthaltsrechtlichen Status

¹ Differenz zwischen den zurzeit geltenden Grundleistungen in Regelbedarfsstufe 1 und den geplanten Grundleistungen nach Regelbedarfsstufe 2.

der geflüchteten Menschen rechtfertigt. Mit dem Gesetzentwurf werden die Leistungen des AsylbLG im Vergleich zum Hartz-IV-System nochmals abgesenkt.

Der DGB lehnt ein Zweiklassensystem bezogen auf das Existenzminimum entschieden ab. Die Menschenwürde ist unteilbar und es darf keine nach Herkunft und Status differenzierten Existenzminima geben.

Unbestritten enthält der Gesetzentwurf auch Verbesserungen: So begrüßt der DGB die Regelung, dass der im SGB II normierte Freibetrag für Aufwandsentschädigungen bei ehrenamtlicher Tätigkeit nun auch ins AsylbLG übertragen werden soll. Ein Schritt in die richtige Richtung ist auch der geplante Zugang zu sogenannten Analogleistungen nach SGB XII für geflüchtete Menschen, die eine dem Grunde nach förderungsfähige Ausbildung absolvieren.

In der Gesamtschau überwiegen aus Sicht des DGB jedoch die geplanten Verschlechterungen. Der DGB empfiehlt, die strukturellen Veränderungen, die zu einer Schlechterstellung führen, aus dem Gesetzentwurf herauszunehmen und nur die konstruktiven Regelungen in Kraft zu setzen.

1. DGB-Verständnis zum Existenzminimum

Aus Sicht des DGB ist das soziokulturelle Existenzminimum für alle hier lebenden Menschen durch eine einheitliche und gleiche Sozialleistung sicherzustellen. Der DGB hat mit Wohlfahrts- und Sozialverbänden sowie Erwerbslosengruppen in einem gemeinsamen Positionspapier bereits 2012 wie folgt Stellung bezogen:

„Das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum gilt für alle hier lebenden Menschen. Das Asylbewerberleistungsgesetz und Ausschlussregelungen für EU-Bürger sind abzuschaffen. Auf Arbeits- und Ausbildungsverbote, Residenzpflicht und Einweisung in Sammellager ist zu verzichten. Der gleiche Zugang aller hier lebenden Menschen zu existenzsichernden Leistungen ist sicherzustellen.“²

Ausgehend von dieser Grundüberzeugung begrüßt der DGB Schritte, die auf einen Abbau nachteiliger Sonderregelungen im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) und auf eine Angleichung des Leistungsniveaus an die Leistungshöhe der Grundsicherung (SGB II, SGB XII) hinwirken.

Zentrale Inhalte des vorliegenden Gesetzentwurfs zielen jedoch in eine diametral andere Richtung: Das Leistungsniveau wird für die große Gruppe von Alleinstehenden, die in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht sind, weiter abgesenkt. Zudem werden mit der Ausweitung der Leistungsgewährung in Form von Sachleistungen die Unterschiede zur Grundsicherung (SGB II/SGB XII) weiter vertieft.

2. Bewertung einzelner, ausgewählter Regelungen

2.1 Anpassung der Leistungssätze

Mit dem Gesetzentwurf sollen die Leistungssätze für geflüchtete Menschen neu festgesetzt werden (§ 3a AsylbLG-E). In diese Neufestsetzung fließen zwei gesetzlich vorgegebene Mechanismen ein:

- Die grundlegende Neu-Ermittlung der Grundsicherungsregelsätze (SGB II, SGB XII) auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2013 durch das Regelbedarfsermittlungsgesetz 2016 sowie
- die zwischenzeitlich erfolgten jährlichen Fortschreibungen der Grundsicherungsregelsätze (SGB II, SGB XII) entsprechend der Preis- und Lohnentwicklung.

Zur Neufestsetzung der Leistungssätze aufgrund der beiden genannten Anpassungsverfahren ist der Gesetzgeber verpflichtet (§ 3 Abs. 4 und 5 AsylbLG a.F. bzw. § 3a Abs. 4 und 5 AsylbLG-E). Dieser gesetzlichen Verpflichtung wird mit dem Gesetzentwurf nun nachgekommen – allerdings mit einer beträchtlichen zeitlichen Verzögerung. Die Leistungssätze sind neu zu ermitteln, wenn die Ergebnisse einer neuen EVS vorliegen. Die für die Bemessung notwendigen Daten der EVS 2013 wurden im Herbst 2015 veröffentlicht. Die Berücksichtigung bei den Grundsicherungsleistungen erfolgte im Jahr 2016 durch das Regelbedarfsermittlungsgesetz (RBEG); die neu ermittelten Regelsätze traten zum 1.7.2017 in Kraft. Die analoge Berücksichtigung der EVS 2013 im AsylbLG erfolgt nun erst im Jahr 2019. Auch die turnusmäßigen Anpassungen der Grundsicherungsleistungen jeweils zum ersten Januar der Jahre 2018 und 2019 wurden bei den Leistungen nach dem AsylbLG nicht vollzogen und werden erst jetzt nachgeholt.

Isoliert betrachtet müsste die nachholende Anpassung zu einer (deutlichen) Steigerung der Leistungssätze führen. Der Gesetzentwurf enthält aber auch zwei strukturelle Verschlechterungen, die entgegengesetzt wirken: So sollen Leistungen für „Wohnungsinstandhaltung und Haushaltsenergie“ aus der Gesamtpauschale herausgelöst und gesondert in Form von Geld- oder Sachleistungen erbracht werden.

Im Ergebnis sinkt die pauschale Geldleistung für Alleinstehende von derzeit 354 Euro auf 344 Euro (zum Vergleich: Hartz-IV-Regelsatz 424 Euro), für Personen in einer Partnerschaft von 318 Euro auf 310 Euro (Hartz IV 382 Euro) und für Erwachsene ohne eigenen Haushalt von 284 Euro auf 275 Euro (Hartz IV 339 Euro).³ Bei dieser abermaligen Kürzung der Geldleistung ist zu bedenken, dass die genannten, derzeit geltenden Leistungssätze seit 2016 unverändert geblieben sind und ohnehin an Kaufkraft aufgrund der Preissteigerungen verloren haben.

² Bündnis für ein menschenwürdiges Existenzminimum: Ein menschenwürdiges Leben für alle – das Existenzminimum muss dringend angehoben werden!, Berlin 2012, siehe www.menschenwuerdiges-existenzminimum.org

³ Vgl. BMAS: Faktenpapier Asylbewerberleistungsgesetz, Stand 03.2019. Die meisten Leistungssätze für Kinder bleiben weitgehend unverändert, hier neutralisieren sich die erhöhende Wirkung der nachholenden Anpassungen mit der reduzierenden Wirkung der Herausnahme der Kosten für Wohnungsinstandhaltung und Haushaltsenergie aus der Leistungspauschale. Bei Schulkindern zwischen sechs und 13 Jahren kommt es zu einer Erhöhung um 26 Euro. Hier wird die verbesserte Neubewertung der Bedarfe von Schulkindern durch das RBEG 2016 wirksam.

2.2 Zuordnung zur Regelbedarfsstufe 2

Während die gesonderte Erbringung von Leistungen für Wohnungsinstandhaltung und Haushaltsenergie zunächst „nur“ die Struktur der Leistungsgewährung verändert (zur Kritik siehe unten) und nicht zwingend gleichbedeutend mit einer Leistungskürzung ist, stellt die zweite strukturelle Änderung ein generelles Absenken des Leistungsanspruchs unabhängig von der Form der Leistungsgewährung als Geld- oder Sachleistung dar.

Nach dem Gesetzentwurf erhalten alle erwachsenen, alleinstehenden Leistungsberechtigten ausnahmslos nur noch reduzierte Leistungen nach der Regelbedarfsstufe 2, wenn sie in einer Aufnahmeeinrichtung oder Gemeinschaftsunterkunft leben. (§ 3a Abs. 1 Nr. 2b und Abs. 2 Nr. 2b AsylbLG-E)

Die Regelbedarfsstufe 2 beträgt 90 % der Regelbedarfsstufe 1 (für Alleinstehende, die in einer eigenen Wohnung leben). Nach geltendem Recht sind nur Leistungsberechtigte, die in Paarbeziehungen leben, dieser Stufe 2 zugeordnet. Mit der gesetzlichen Neuregelung werden somit Alleinstehende schlechter gestellt. Die faktische Kürzung aufgrund der neuen Zuordnung ist erheblich und beträgt monatlich 34 Euro bzw. 10 Prozent der Leistungshöhe nach Regelbedarfsstufe 1.

Der DGB lehnt diese Kürzung aufgrund der neuen Zuordnung zur Regelbedarfsstufe 2 ab. Die Kürzung ist weder tragfähig begründet noch sozialpolitisch verantwortbar. Der Abstand zum Leistungsniveau der Grundsicherung (SGB II/SGB XII) wird weiter vergrößert und das Existenzminimum unterschritten.

Die Regelbedarfsstufe 2 im AsylbLG ist einer entsprechenden Konstruktion im Grundsicherungsrecht (SGB II/SGB XII) nachgebildet: Danach ist der Bedarf von zwei Personen in einer Paarbeziehung kleiner als der Bedarf von zwei Alleinstehenden und wird je Partner/in mit 90 Prozent des Bedarfs eines Alleinstehenden angesetzt. Begründet wird dies damit, dass es zu Einspareffekten komme, da aus einem „Topf gewirtschaftet“ werden kann, Gebrauchsgüter gemeinsam verwendet und Kostenvorteile beim gemeinsamen Einkauf entstehen.

Die Bundesregierung postuliert nun in ihrem Gesetzentwurf,

- a) dass es auch bei einer Gemeinschaftsunterbringung zu Kostenersparnissen komme und dass
- b) diese Ersparnisse exakt dem Geldbetrag entsprechen, der sich beim gemeinschaftlichen Wirtschaften in Paarbeziehungen ergibt.

Diese Annahmen kann der DGB nicht teilen. Es kann nicht generell unterstellt werden, dass alleinstehende, erwachsene Flüchtlinge, die zwangsweise

miteinander in einer Unterkunft leben müssen, ebenso gemeinsam wirtschaften wie Paare und gleich hohe Kostenersparnisse über gemeinsame Großeinkäufe generieren sowie Gebrauchsgegenstände wie Paare in gleichem Umfang gemeinsam verwenden.

Die Festlegung der Höhe der Ersparnisse auf 10 Prozent ist zudem willkürlich gesetzt. Es fehlt jede empirische Herleitung dieser Größe. Dabei hatte das Bundesverfassungsgericht bereits in seinem ersten Hartz-IV-Urteil im Jahr 2010 festgestellt, dass der Gesetzgeber im Rahmen seiner Gestaltungsfreiheit zwar Abschläge vorsehen darf, deren Höhe aber nicht ins Blaue hinein geschätzt werden darf, sondern nachvollziehbar hergeleitet werden muss.

Der Hinweis auf ein anderes BVerfG-Urteil in der Gesetzesbegründung⁴, das die Annahme einer Kostenersparnis legitimieren soll, ist irreführend, da sich das Urteil explizit auf die Fallkonstellation des gemeinschaftlichen Wirtschaftens innerhalb der Familie bezieht.⁵

Die Zuordnung zur niedrigeren Regelbedarfsstufe 2 wird von Seiten der Bundesregierung u.a. mit Synergien begründet, die in der gemeinschaftlichen Nutzung von in der Gemeinschaftsunterkunft vorhandenen Geräten zur Mediennutzung sowie Festnetz- und Internetanschlüssen bestünden⁶. Der DGB weist darauf hin, dass bereits 2016 mit dem „Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren 2016“ zahlreiche Verbrauchspositionen aus dem Bereich „Freizeit, Unterhaltung und Kultur“ aus den Leistungssätzen für geflüchtete Menschen herausgerechnet wurden, u.a. explizit Ausgaben „für Fernseh- und Videogeräte, TV-Antennen; Datenverarbeitungsgeräte sowie System- und Anwendungssoftware (einschl. Downloads und Apps) ...“. In der Gesetzesbegründung wird somit teils mit vermeintlichen Minderbedarfen argumentiert, bezogen auf Verbrauchspositionen, die gar nicht mehr Gegenstand der Leistungssätze sind.⁷

Dass die Herabstufung geflüchteter Menschen, die in Gemeinschaftsunterkünften leben, in die Regelbedarfsstufe 2 sachlich nicht zu rechtfertigen ist, zeigt auch folgender Vergleich: Bezieherinnen und Bezieher von Leistungen nach SGB II oder SGB XII erhalten den vollen Regelsatz für Alleinstehende – auch wenn sie in Wohngemeinschaften leben und dort Haushalts- und Einrichtungsgegenstände gemeinschaftlich nutzen.

Die Unterschreitung des Existenzminimums über die Zuordnung zu Regelbedarfsstufe 2 soll dauerhaft während des gesamten Aufenthalts in einer Gemeinschaftsunterkunft wirken – also auch über die Dauer von 15 Monaten hinaus, nach denen Leistungsberechtigten Analogleistungen nach dem SGB XII zustehen (§ 2 Abs. 1 Satz 4 AsylbLG-E).

⁴ Vgl. Gesetzentwurf S. 23

⁵ Im Wortlaut: „Es ist hinreichend plausibel, dass jedenfalls in einem Haushalt zusammenlebende Familienangehörige umfassend „aus einem Topf“ wirtschaften.“ BVerfG, 1BvR 371/11 vom 27.7.2016, Rz. 53

⁶ Vgl. Gesetzentwurf S. 23

⁷ Darüber hinaus wurden auch folgende Ausgabenpositionen gestrichen: „langlebige Gebrauchsgüter und Ausrüstungen für Sport, Camping und Erholung, Musikinstrumente; außerschulische Sport- und Musikunterrichte, Hobbykurse; Reparaturen und Installationen von langlebigen Gebrauchsgütern und Ausrüstungen für Kultur, Sport, Camping und Erholung, Musikinstrumente sowie Sport- und Campingartikeln;“ Bundestagsdrucksache 18/9984, S. 44f

2.3 „Wohnungsinstandhaltung“ und „Haushaltsenergie“

Mit dem Gesetzentwurf sollen – wie bereits oben angedeutet – die Leistungen für die Ausgabenpositionen „Wohnungsinstandhaltung“ und „Haushaltsenergie“ aus der Pauschale für den notwendigen Bedarf herausgenommen und gesondert als Sach- oder Geldleistung erbracht werden (§ 3 Abs. 3 AsylbLG-E). Begründet wird diese Änderung damit, dass bei Gemeinschaftsunterbringung „Schönheitsreparaturen“ und Strom bereits als Sachleistungen gestellt würden und Doppelleistungen vermieden werden sollen (Punkt II.2 Gesetzesbegründung, S. 12). Diese Begründung kann nicht überzeugen. § 3a Abs. 2 AsylbLG-E normiert die Höhe der Leistungen für den notwendigen Bedarf, wenn die darunter fallenden Ausgabenpositionen vollständig als Geldleistung gewährt werden. Eine Abweichung davon bei bereits anderweitig gedeckten Bedarfen ist möglich (und wird aufgrund der vielen Vorrangregelungen für Sachleistungen im AsylbLG breit praktiziert). Die Vermeidung von Doppelleistungen ist somit schon an dieser Stelle geregelt.

Hinzu kommt: Der Gesetzentwurf differenziert Leistungen stark nach der Unterkunftsart. Ginge es dem Gesetzgeber darum, auf die besondere Wohnform in Gemeinschaftsunterkünften abzustellen, dann hätte er die Herausnahme von Wohnungsinstandhaltungskosten und Haushaltsenergie an der entsprechenden Stelle nur für Gemeinschaftsunterkünfte normieren können. Die Herausnahme der Kosten für die Instandhaltung der Wohnung und Haushaltsenergie soll aber für alle Leistungsberechtigten gelten, auch für die, die in regulären Wohnungen leben (§ 3 Abs. 3 Satz 3 AsylbLG-E).

Mit der Neuregelung wird somit die Möglichkeit, statt Geld- nur Sachleistung zu gewähren, generell und unabhängig von der Wohnform ausgeweitet. Denn bei einer Unterbringung außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen ist nach geltendem Recht der notwendige Bedarf einschließlich der Positionen „Wohnungsinstandhaltung“ und „Haushaltsenergie“ vorrangig als Geldleistung zu erbringen (§ 3 Abs. 2 Satz 1 AsylbLG a.F.). Mit der Neuregelung liegt es im Ermessen der Leistungsträger, ob sie die gesondert zu erbringenden Leistungen für „Wohnungsinstandhaltung“ und „Haushaltsenergie“ in Form von Geld- oder Sachleistungen erbringen (§ 3 Abs. 3 Satz 3 AsylbLG-E).

Die Ausweitung der Möglichkeit, Sach- statt Geldleistungen zu gewähren, ist aus Sicht des DGB mit erheblichen Nachteilen verbunden und wird daher abgelehnt: Sachleistungen schränken eine – ohnehin eng begrenzte – selbstbestimmte Lebensführung weiter ein und beschneiden autonome Entscheidungen über die Verwendung der geringen Finanzmittel zusätzlich. Sie nehmen Flüchtlingen die Möglichkeit, die Grundsicherungsbeziehern (SGB II/SGB XII) ausdrücklich zugestanden wird, nämlich mit ihrem kleinen Geldbudget zu haushalten und eigene Prioritäten zu setzen und etwa durch einen sparsamen Umgang mit Strom höhere Ausgaben im Bereich Mobilität zu finanzieren. Zudem sind Sachleistungen mit zusätzlichem Verwaltungsaufwand verbunden und

in aller Regel im Ergebnis teurer als Geldleistungen. Darauf weist auch der Normenkontrollrat (NKR) in seiner Stellungnahme zum Gesetz hin: „Gleichwohl stellt der NKR fest, dass die Leistungsgewährung nach dem Sachleistungsprinzip generell mit erheblichem zusätzlichen Verwaltungsaufwand gegenüber der Gewährung einer reinen Geldleistung verbunden ist. Dies belegen auch die Zahlen zum Erfüllungsaufwand, der durch die Ausgliederung der Bedarfe für Haushaltsenergie und Wohnungsinstandhaltung verursacht wird. Der NKR merkt an, dass die gewählte Variante kein Beitrag ist, um den Verwaltungsaufwand bei der Bearbeitung von Asylbewerberleistungen zu reduzieren.“⁸

Zu bedenken sind zudem verfassungsrechtliche Erwägungen: Laut Bundesverfassungsgericht ist das Statistikmodell, bei dem das Existenzminimum aus den durchschnittlichen Verbrauchsausgaben einkommensschwacher Haushalte nach den Daten der EVS hergeleitet wird, grundsätzlich ein zulässiges Verfahren – sofern im Ergebnis noch ein „interner Ausgleich“ möglich ist und individuell überdurchschnittliche Ausgaben durch Einsparungen an anderer Stelle kompensiert werden können. Wenn – wie nun beabsichtigt – nach den schon in der Vergangenheit gesondert zu erbringenden Leistungen für Hausrat auch noch weitere Ausgabenpositionen aus der Pauschale herausgenommen werden, ist ein ausreichender „interner Ausgleich“ irgendwann nicht mehr möglich.

3. Freibetrag für Aufwandsentschädigungen (Ehrenamt)

Mit dem Gesetzentwurf wird ein Freibetrag in Höhe von bis zu 200 € für steuerbegünstigte Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeiten eingeführt (§ 7 Abs. 3 AsylbLG-E). Diese Einzelregelung bewertet der DGB positiv, da hier eine Angleichung an das Grundsicherungsrecht (SGB II) vollzogen wird. Der Freibetrag kann ehrenamtliches Engagement befördern und diese ehrenamtliche Tätigkeit kann wiederum für die Integration in die Gesellschaft hilfreich sein. Gleichwohl bleiben aus Sicht des DGB die Heranführung an den Arbeitsmarkt mittels guter (Weiter-)Bildungsangebote und eine Integration in gute Arbeit die zentralen Aufgaben.

4. Verringerung von Förderlücken für Geflüchtete im SGB XII

Zukünftig soll der Förderausschluss nach § 22 SGB XII für bestimmte Personen, die Leistungen nach dem AsylbLG erhalten, nicht mehr angewendet werden. Damit werden Leistungen des SGB XII zugänglich gemacht für Personen, die eine Ausbildung absolvieren, die nach dem SGB III (Berufsausbildungsbeihilfe, BAB) oder dem BAföG dem Grunde nach förderungsfähig sind (§ 2 Absatz 1 Sätze 2ff AsylbLG-E). Bezogen auf die BAföG-Förderung muss tatsächlich BAföG bezogen werden, um – ergänzend – SGB-XII-Leistungen beziehen zu können; eine Förderfähigkeit dem Grunde nach reicht nicht aus (§ 2 Absatz 1 Satz 4 AsylbLG-E).

Mit dieser weitgehenden Relativierung des Leistungsausschlusses nach § 22 SGB II wird im AsylbLG eine Regelung nachgebildet, die mit dem

⁸ NKR-Nr. 3886

„Rechtsvereinfachungsgesetz“ 2016 ins SGB II eingeführt wurde. Mit der Neugestaltung des § 7 Abs. 5 SGB II erhielten viele Personengruppen, die eine förderfähige Ausbildung absolvieren, einen Anspruch auf (ergänzende) Hartz-IV-Leistungen.

Der DGB begrüßt die Verringerung der bisher bestehenden Förderlücke für geflüchtete Menschen in einer förderfähigen Ausbildung als Schritt in die richtige Richtung. Der nun mögliche Zugang zu SGB-XII-Leistungen kann die Aufnahme einer Ausbildung befördern bzw. Abbrüche vermeiden helfen. Die Neuregelung bedeutet eine „Normalisierung“ des AsylbLG im Sinne einer Angleichung an die Normen des SGB II.

Der DGB weist jedoch darauf hin, dass die bisherige Förderlücke nicht vollständig geschlossen wird. Da der Bezug von BAföG-Leistungen eine Voraussetzung ist, um zukünftig auch ergänzende SGB-XII-Leistungen beziehen zu können, bleiben weiterhin Personen von Leistungen ausgeschlossen, die aufgrund ihres Aufenthaltsstatus keinen Zugang zum BAföG haben (§ 8 BAföG). Der DGB unterstützt die Forderung des Bundesrates⁹, diese Personengruppe mit einzubeziehen.

Der DGB tritt darüber hinaus dafür ein, in weiteren Reformschritten die Aufstockung mit SGB-XII- und SGB-II-Leistungen bei Ausbildungen überflüssig zu machen. Dazu müssen die Leistungen der Ausbildungsförderung für sich genommen existenzsichernd ausgestaltet und der Zugang für geflüchtete Menschen verbessert werden.

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern – Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz (BT-Drs. 19/10053)

I. Zusammenfassung

Der Gesetzentwurf regelt die Beteiligung und Förderung von Ausländerinnen und Ausländern an der Sprachförderung (DeuFöV) und Ausbildung (AufenthG) neu. Das trägt der Tatsache Rechnung, dass sich diese Personengruppe oft längerfristig im Land aufhält. Insofern ist eine frühzeitige Beteiligung an Ausbildung und Weiterbildung zielführend.

Auch vor dem Hintergrund der Bemühungen, verstärkt Fachkräfte aus dem Ausland anzuwerben, ist die Förderung von Personen, die sich aus verschiedenen Gründen bereits im Land aufhalten, sinnvoll. Die Förderung von jungen EU-Bürger_innen, die eine Ausbildung in Deutschland beginnen wollen, unterstützt langfristig die Sicherung des Fachkräftebedarfs.

Mit den Vorschlägen des Gesetzentwurfes werden Forderungen des DGB aufgegriffen, die dazu dienen, Einwanderer_innen besser zu integrieren und ihre Beteiligung am Arbeitsmarkt zu verbessern. Dieser vereinfacht die bisher äußerst komplizierten Regelungen und bezieht nun auch EU-Bürger_innen in die Förderung ein. Auch für Personen mit einer Aufenthaltsgestattung wird die Förderung verbessert, zumindest wird ihnen die Sprachförderung ermöglicht und in dieser Zeit ihr Lebensunterhalt über das

Asylbewerberleistungsgesetz oder das SGB XII sichergestellt.

Der DGB begrüßt die formulierten Ziele des vorgelegten Referentenentwurfs. Die geplante Ausgestaltung hält der DGB für weitgehend sinnvoll und zweckdienlich, da sich die bestehende Rechtslage als inkonsistent herausgestellt hat und sich aus Sicht des DGB kontraproduktiv auf die Sicherung von Fachkräften ausgewirkt hätte.

Eine sinnvolle Bewertung des Entwurfs ist allerdings nur möglich, wenn man auch die weiteren neun Gesetzesvorschläge der Bundesregierung zum Themenfeld Migration in den Blick nimmt. Alle Gesetzesvorschläge sind miteinander verschränkt und entfalten dadurch eine Wechselwirkung. Durch Arbeitsverbote, fehlende reale Bleibeperspektiven für Beschäftigung und Ausbildung sowie vermehrte Wohnsitzauflagen drohen etwaige Erfolge und Verbesserungen dieses Gesetzentwurfes gering ausfallen zu lassen.

II. Bewertung einzelner, ausgewählter Regelungen

Besonders begrüßt der DGB die Möglichkeit, Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach den §§ 17, 36 und 38a AufenthG nun einen Anspruch auf Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) zu eröffnen.

Positiv schätzt der DGB außerdem ein, dass in § 78 SGB III die ausländerrechtlichen Sondervoraussetzungen für den Zugang zu ausbildungsbegleitenden Hilfen vollständig gestrichen werden sollen.

Der DGB hält die zu langen Wartezeiten bei Berufsausbildungsbeihilfe (BAB)-Maßnahmen, BAB-Anspruch und Maßnahmen der Assistenten Ausbildung jedoch für schädlich. Insbesondere für Personen mit einer Aufenthaltsgestattung stellen diese eine deutliche Verschlechterung dar.

Artikel 1 – Änderungen des SGB III

- Nr. 2; Durch § 39a (neu) sollen Menschen mit einer Aufenthaltsgestattung die „vermittlungsunterstützenden Leistungen der aktiven AM-Förderung“ in Anspruch nehmen können. Das ist zu begrüßen. Bisher sind sie davon ausgeschlossen. Allerdings erscheint es dem DGB nicht sinnvoll, diese Maßnahmen auf Personen zu beschränken, bei denen „ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist“. In der Praxis wird schon jetzt diese Formulierung an anderer Stelle so ausgelegt, dass nur Menschen mit einer sog. „guten Bleibeperspektive“ gefördert werden können. Das ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der allein auf die Anerkennungsquoten eines bestimmten Herkunftslandes basiert und keine tatsächliche Prognose über die individuelle Schutzbedürftigkeit zu geben vermag. Viele Schutzsuchende, die nicht aus den Ländern mit sog. „guter Bleibeperspektive“ kommen, werden dennoch eine positive Entscheidung ihres Asylantrages oder zumindest eine Duldung erhalten und langfristig in Deutschland bleiben. Sie sollten daher nicht von integrationsfördernden Maßnahmen ausgeschlossen werden, sondern schon frühzeitig in den qualifizierten Arbeitsmarkt integriert werden.

⁹ Vgl. Stellungnahme des Bundesrates vom 17.05.2019, Nr. 2

- Nr. 8: Durch § 52 Abs. 2.1 (neu) kommt eine Einschränkung hinzu: Menschen mit Duldung sollten erst nach mindestens neun Monaten geduldeten Aufenthaltes und Menschen mit Aufenthaltsgestattung erst ab dem 15. Monat berechtigt sein, berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen nach § 51 in Anspruch zu nehmen. Das ist für Menschen mit einer Duldung eine wesentliche Verbesserung, allerdings erscheint eine derart lange Wartezeit dem DGB nicht sinnvoll. Für einige Menschen mit einer Aufenthaltsgestattung könnte es dadurch sogar zu Verschlechterungen gegenüber dem Status quo kommen, je nachdem, wie lange die Bearbeitung des Asylantrags dauert. Die Wartezeit sollte gänzlich gestrichen werden. Da letzten Endes die Entscheidung darüber, ob die Förderleistung gewährt wird, im Ermessen der Arbeitsagentur liegt, kann davon ausgegangen werden, dass eine Reduzierung der Wartezeit nicht zu unerwünschten Nebeneffekten führt.
- Nr. 10: Durch § 56 Abs. 2 (neu) werden Personen mit einer Aufenthaltsgestattung ausdrücklich von der Berufsausbildungsbeihilfe ausgeschlossen. Die Sinnhaftigkeit dieser Vorgabe erschließt sich dem DGB nicht, da diese Regelung nur zielführend ist, wenn im Entwurf des Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes die entsprechende Änderung im politischen Entscheidungsprozess beibehalten und letztendlich im Asylbewerberleistungsgesetz verankert wird. So sollen Personen mit Aufenthaltsgestattung in einer mit Beginn des Bezugs von Analogleistungen trotz Ausbildung nach dem SGB XII gefördert werden. Zwar tritt der DGB dafür ein, die Leistungen der Ausbildungsförderung mittelfristig existenzsichernd auszugestalten und die Zugänge zu erleichtern. Solange dies nicht durchgesetzt ist und die BAB nicht existenzsichernd ist, scheint eine Absicherung alleine über das SGB XII aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung aus Sicht des DGB hier vertretbar.
- Nr. 15: § 76 Abs. 6 (neu) schließt eine große Gruppe von Menschen von der außerbetrieblichen Berufsausbildung aus: Arbeits- und Ausbildungssuchende sowie nicht erwerbsfähige Unionsbürger_Innen und deren Familienangehörige sowie geduldete und gestattete Menschen, die nach dem Asylbewerberleistungsgesetz leistungsberechtigt sind. Für manche Asylsuchende und Geduldete bedeutet das eine Verschlechterung gegenüber der aktuellen Lage. Die Orientierung des Gesetzentwurfes an die Leistungsberechtigung nach dem SGB II ist hier nicht nachvollziehbar: Das Eingehen einer außerbetrieblichen Ausbildung zeugt von einer Nähe zum Arbeitsmarkt und ist ein Instrument der Qualifizierung von Fachkräften. Nach Einschätzung des DGB soll diese Einschränkung gestrichen werden.
- Nr. 18: § 130 Abs. 2a (neu). Bei der ausbildungsvorbereitenden Phase der assistierten Berufsausbildung gibt es gleichfalls für Personen mit Aufenthaltsgestattung und Geduldete eine Wartezeit von 15 Monaten. Hier spricht sich der DGB für die Streichung der Wartezeiten aus, da die Förderleistung „Assistierte Ausbildung“ nur dann

sinnvoll eingesetzt werden kann, wenn sie zeitgleich zur Berufsausbildung bzw. zur ausbildungsvorbereitenden Phase durchgeführt werden kann. Es ist aus Sicht des DGB davon auszugehen, dass der zukünftige Kreis der ausländischen Förderberechtigten im höheren Maße auf diese Leistung zurückgreifen können muss, als inländische Förderberechtigte.

- Nr. 21: § 139 Abs. 1: Die Teilnahme an einem Integrationskurs soll mit dem Gesetzentwurf auch während des ALG-I-Bezugs ermöglicht werden. Bisher war eine Teilnahme nur im Rahmen des SGB II vorgesehen. Die Erweiterung ist sehr zu begrüßen, da hierdurch die Zeit der Arbeitslosigkeit sinnvoll genutzt werden kann.

Artikel 3 – Änderungen des Aufenthaltsgesetzes

- Nr. 1: § 44 Abs. 4 Satz 2 Punkt 1 b) (neu) sieht eine Zulassung für Integrationskurse im Rahmen verfügbarer Kursplätze für alle Menschen mit einer Aufenthaltsgestattung vor, die nicht aus sicheren Herkunftsländern stammen und entweder beschäftigt bzw. in Ausbildung oder arbeitslos bzw. arbeitssuchend gemeldet sind. Die abschließliche Orientierung an einer fiktiven sog. „Bleibeperspektive“ bei der sprachlichen Förderung wird hier aufgegeben und stellt eine sinnvolle Veränderung gegenüber dem Referentenentwurf dar. Die Wartezeit von neun Monaten erscheint allerdings hier auch ungeeignet und sollte im Sinne einer frühzeitigen Integration in eine qualifizierte Arbeit gestrichen werden.
- Nr. 2: Analog zum Zugang zu den Integrationskursen sieht der §45a Abs. 2 Satz 3 Punkt 2 (neu) eine Öffnung der berufsbezogenen Deutschsprachförderung für alle Menschen mit einer Aufenthaltsgestattung vor, sofern sie nicht aus sicheren Herkunftsländern stammen. Der Wegfall des Bezugs zur sog. „guten Bleibeperspektive“ ist sehr zu begrüßen. Die ebenfalls analog gestaltete Wartezeit stellt allerdings eine Verschlechterung gegenüber dem Referentenentwurf dar (sechs Monate) und sollte auch hier im Sinne einer frühzeitigen Integration in eine qualifizierte Arbeit gestrichen werden.

Artikel 4 – Änderung der Deutschsprachförderverordnung

- Nr. 1: § 4 Abs. 1 Satz 2 DeuFöV beinhaltet eine Öffnung der DeuFöV-Kurse für alle Geduldeten, die einen mindestens abstrakten Zugang zum Arbeitsmarkt haben, also kein Arbeitsverbot. Bisher waren diese Kurse nur Geduldeten mit einer Ermessensduldung (inkl. Ausbildungsduldung) vorbehalten. Diese Verbesserung ist zu begrüßen, allerdings besteht hier wieder eine Wartezeit von diesmal sechs Monaten geduldeten Aufenthaltes (im Referentenentwurf noch drei Monate). Das könnte in der Praxis dazu führen, dass Menschen, die schon mit einer Aufenthaltsgestattung einen Sprachkurs begonnen haben, bei einem Wechsel in einer Duldung diesen unterbrechen müssten und erstmal sechs Monate warten müssten, um wieder einen Kurs aufzunehmen. Durch den zwischenzeitlichen Verlust an Sprachkom-

petenzen werden schon erzielte Integrationserfolge vereitelt. Der DGB schlägt die Streichung dieser Wartezeit vor.

- Nr. 4: Nach § 13 Absatz 2 Punkt 2 sollen geduldete Menschen, die keinen Zugang zu Integrationskursen haben, die Möglichkeit einer Sprachförderung im Rahmen von Spezialberufssprachkursen erhalten. Diese Öffnung ist zu begrüßen. Der Referentenentwurf sah hier allerdings auch

eine Förderung für Menschen mit einer Gestattung, die aus sicheren Herkunftsstaaten kommen sowie auch für Unionsbürger_innen und deutsche Staatsangehörige vor, bei denen ein Bedarf festgestellt wird. Diese Gruppen wurden im jetzigen Entwurf komplett gestrichen. Wie wichtig der Spracherwerb für eine gelungene Teilhabe an Arbeitsmarkt und Gesellschaft ist, belegen zahlreiche Studien. Daher wäre eine Öffnung dieser Kurse für die weiteren Gruppen aus dem Referentenentwurf sinnvoll.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)347

28. Mai 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 03. Juni 2019,

um 15:30 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drucksache 19/10052

b) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern – Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz - BT-Drucksache 19/10053

Deutscher Landkreistag**Zusammenfassung:**

Zu a) und b) Übergreifend zu beiden Gesetzentwürfen:

- Die Eröffnung von Fördermöglichkeiten für Asylbewerber und Geduldete in Ausbildung greift ein Problem der Praxis auf. Die vorzugswürdigere Lösung wäre die weitere Beschleunigung der Asylverfahren, sodass die Betroffenen schnell(er) Klarheit über ihre Zukunft haben und eine Ausbildung durch die Regelsysteme gefördert werden kann.
- Wegen der inhaltlichen Verbindungen der beiden Gesetze sollte das Inkrafttreten gleichzeitig erfolgen.

Zu a) Weiter zum Regierungsentwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes:

- Die neue Regelbedarfsstufe in Gemeinschaftsunterkünften wird in der kommunalen Praxis unterschiedlich bewertet. Grundsätzlich wirft die Anbindung an die Wohnform Fragen auf.
- Bei Unterbringung von Asylbewerbern außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen sollte Haushaltsenergie nicht zwingend gesondert erbracht werden müssen. Insbesondere bei angemietetem Wohnraum würde dies zusätzlichen Verwaltungsaufwand und Diskussionen um wirtschaftliches Verbrauchsverhalten auslösen.
- Der Freibetrag für ehrenamtliche Tätigkeiten von Asylbewerbern führt zu Verwerfungen mit den Arbeitsgelegenheiten, bei denen eine geringere Aufwandsentschädigung vorgesehen ist.

Zu b) Weiter zum Regierungsentwurf eines Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetzes:

- Die Zielrichtung, einem größeren Personenkreis früher Fördermöglichkeiten für eine erfolgreiche berufliche Integration zu eröffnen, ohne zugleich Anreize für Zuwanderung zu schaffen, entspricht der Position des Deutschen Landkreistages.
- Die Anknüpfung der erweiterten und früheren Fördermöglichkeiten an die gute Bleibeperspektive ist zu befürworten.
- Die Absicht, die Ausbildungsförderung künftig weitgehend von ausländerrechtlichen Bezügen zu entkoppeln und dadurch zu vereinfachen, ist zu begrüßen.
- Insbesondere die Möglichkeit der Kursteilnahme für Selbstzahler bei der berufsbezogenen Deutschsprachförderung sollte wie bei den Integrationskursen ermöglicht werden.

Im Einzelnen:**Zu a) und b)****Zu beiden Regierungsentwürfen gemeinsam****Eröffnung von Fördermöglichkeiten für Asylbewerber und Geduldete**

Die mit den beiden Entwürfen beabsichtigte Eröffnung von Fördermöglichkeiten für Asylbewerber, Geduldete und Inhaber bestimmter humanitärer Aufenthaltserlaubnisse in Ausbildung, Sprachförderung und Arbeitsförderung halten wir für ambivalent. So nachvollziehbar es ist, dass Ausländer, die sich als

Asylbewerber oder Geduldete auf rechtlich ungesicherter Grundlage längerfristig in Deutschland aufhalten, Zugang zu Maßnahmen der Ausbildungs-, Sprach- und Arbeitsförderung zu gewähren, so wichtig ist es, das Entstehen weiterer Pull-Faktoren zu verhindern und einer faktischen Aufenthaltsverfestigung durch Integrationsmaßnahmen entgegenzuwirken, die eine Abschiebung dieses Personenkreises nach Ablehnung ihres Asylantrages oder – im Falle der Duldung – nach Wegfall der bisherigen rechtlichen oder faktischen Hinderungsgründe für eine Abschiebung erschweren.

Die nach wie vor beste Lösung wäre daher die weitere Beschleunigung der Asylverfahren und die konsequentere Rückführung von ausreisepflichtigen Personen. Dann könnten sich die hier in Rede stehenden Fördermaßnahmen von vornherein auf Personen konzentrieren, von denen feststeht, dass sie dauerhaft und auf gesicherter Rechtsgrundlage in Deutschland leben werden.

Weiterhin bleibt festzustellen, dass die für die Praxis erforderliche deutliche Vereinfachung mit den beiden Entwürfen nicht verbunden ist. Nach wie vor gibt es für die zahlreichen unterschiedlichen Personengruppen sehr differenzierte Regelungen, bei denen Ausländer- und Asylrecht sowie das Recht der Arbeitsförderung und die mit beiden Bereichen verbundene Deutschsprachförderung zu betrachten sind. Dies sollte weiter vereinfacht werden.

Zugleich bitten wir darum sicherzustellen, dass keine Ungleichbehandlung mit SGB XII-Leistungsempfängern in Ausbildung eintritt. Eine Besserstellung von Asylbewerbern ohne Bleibeperspektive gegenüber Auszubildenden und Studierenden mit Bleibeberechtigung sollte ausgeschlossen werden.

Inkrafttreten

Wegen der zahlreichen wechselseitigen Verknüpfungen beider Gesetzentwürfe sollte das Inkrafttreten beider Gesetze gut abgestimmt erfolgen, damit sich in der Umsetzung keine Probleme ergeben. Dies betrifft insbesondere die vorgesehenen Regelungen in § 60 SGB III und § 76 SGB III. Hier müssen Leistungsgewährung und Leistungsausschlüsse nach AsylbLG und SGB III insgesamt ein schlüssiges Regelungskonzept ergeben.

Weitere Anmerkungen zu a)

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes

Zu §§ 3, 3a AsylbLG-E, Grundleistungen, Bedarfssätze der Grundleistungen

In § 3 Abs. 3 S. 3 AsylbLG-E, wonach auch Haushaltsenergie als gesonderter Bedarf zu erbringen ist, soweit dies notwendig und angemessen ist, sollte klargestellt werden, dass die Erbringung als *gesonderter* Bedarf nicht als Verpflichtung in jedem Fall erfolgt. Gerade bei selbst angemietetem Wohnraum wären ansonsten zusätzlicher Verwaltungsaufwand sowie Diskussionen um wirtschaftliches Verbraucherverhalten vorprogrammiert. Für diesen Fall sollte eine Kann-Regelung vorgesehen werden.

§ 3 Abs. 3 S. 6 AsylbLG-E bestimmt, dass der notwendige persönliche Bedarf in Gemeinschaftsunter-

künften soweit wie möglich auch durch Sachleistungen gedeckt werden kann. Dies sollte auch bei dezentraler Unterbringung in Wohnungen ermöglicht werden. Als Beispiel sei die Ersetzung eines Teils des Taschengeldes durch ein ÖPNV-Ticket genannt.

Die Soll-Regelung zur persönlichen Aushändigung von Geldleistungen in § 3 Abs. 5 AsylbLG-E sollte dringend in eine Kann-Regelung geändert werden. Es entspricht nicht den Belangen der Praxis und ist ausgesprochen verwaltungsaufwändig sowie streitanfällig, wenn Mitarbeiter der Sozialverwaltung mit Geldkassetten unterwegs sind und Bargeld verteilen.

Die neue Regelbedarfsstufe in Gemeinschaftsunterkünften in § 3a Abs. 1 Nr. 2 b) AsylbLG-E (beziehungsweise § 2 Abs. 1 S. 2 AsylbLG-E im Bereich der Analog-Leistungen nach SGB XII) wird von den Landkreisen unterschiedlich bewertet. In der Sache bestehen zum Teil keine Bedenken, zum Teil wird die Neuregelung kritisch gesehen, da die Abteilungen 4 und 5 bei Personen, die innerhalb einer Unterkunft leben, ohnehin schon als Sachleistung gewährt und nicht ausbezahlt werden.

Zugleich wird die Abgrenzung zwischen Gemeinschaftsunterkünften und Wohnungen, also insgesamt die Anbindung an die Wohnform, als schwierig angesehen, da sich viele zu klärende Fallkonstellationen ergeben. Während der großen Flüchtlingszuzüge der vergangenen Jahre haben die Landkreise jede Wohnmöglichkeit genutzt, die sich bot. Dies sind nicht nur Wohnungen und Wohnheime, sondern auch alte Hotelanlagen, ehemalige Altenpflegeheime, Container-Wohnmodule, umgebaute Bauhöfe et cetera. Es bedarf justizialer Regelungen, welche Regelbedarfsstufe für welche Wohnform beziehungsweise welchen Personenkreis gilt.

Schließlich möchten wir darum bitten, dass der individuelle Geldbetrag zur Deckung des notwendigen persönlichen Bedarfs (Barbetrag) für in Abschiebungs- oder Untersuchungshaft genommene Leistungsberechtigte in § 1 Abs. 1 AsylbLG nicht individuell festgelegt werden muss. Es sollte zur früheren Rechtslage zurückgekehrt werden, dass der Geldbetrag wie auch bei den anderen AsylbLG-Leistungsberechtigten vom Gesetzgeber festgelegt wird. In der Verwaltungspraxis hat sich gezeigt, dass die jetzige Regelung zu Schwierigkeiten bei der Bemessung und zu Rechtsstreitigkeiten führt. Die individuelle Festlegung in Abhängigkeit von der Bargeldbedarfssituation in der Haftanstalt ist in der Praxis nicht beziehungsweise nur schwer durchführbar.

Zu § 7 Abs. 3 AsylbLG-E, Freibetrag für ehrenamtliche Tätigkeit

Mit Blick auf die für Arbeitsgelegenheiten nach §§ 5, 5a AsylbLG vorgesehene Aufwandsentschädigung wird die Neuregelung in § 7 Abs. 3 AsylbLG-E kritisch gesehen. Danach werden bei ehrenamtlicher Tätigkeit Einnahmen bis zu 200 € nicht angerechnet. Bei den Arbeitsgelegenheiten erhalten die Leistungsberechtigten für 100 Stunden verpflichtender Arbeit einen Betrag von 80 €, der nicht angerechnet wird.

Es wird daher neues Streitpotenzial geben, wenn Leistungsberechtigten in Arbeitsgelegenheiten zugewiesen werden, obwohl sie lieber über eine ehrenamtliche Tätigkeit ein höheres Einkommen erzielen würden.

Inkrafttreten

Das Inkrafttreten des Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes ist nach Artikel 2 für den ersten Tag des ersten auf die Verkündung im Bundesgesetzblatt folgenden Kalendermonats vorgesehen. In dieser Kürze ist es ausgeschlossen, die erforderlichen Vorbereitungsarbeiten zu treffen.

Die Landkreise müssen sich nicht nur mit den erst zu diesem Zeitpunkt belastbar feststehenden Gesetzesänderungen auseinandersetzen. Es muss auch die Software den Änderungen angepasst werden, und es müssen neue Bescheide erlassen werden. Zugleich benötigen die Zahlungsvorgänge einen bestimmten zeitlichen Vorlauf. Wir bitten darum, mindestens drei, besser sechs Monate Zeit zwischen Verkündung und Inkrafttreten vorzusehen.

Finanzfolgen

Die in der Begründung des Gesetzentwurfes ausgewiesenen finanziellen Folgen können wir nicht nachvollziehen. Weder wird erläutert, wie die Einsparungen durch die neue Regelbedarfsstufe in Einrichtungen in Höhe von 40 Mio. € ermittelt wurden, noch ist ersichtlich, wie die Mehrausgaben durch die Erhöhung der Regelsätze berechnet wurden, die zufällig dieselbe Größenordnung von 40 Mio. € ausmachen.

Weitere Anmerkungen zu b)Entwurf eines AusländerbeschäftigungsförderungsgesetzesArtikel 1 Nr. 8c: § 52 Abs. 2 SGB III-E – Längere Wartezeit bei berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen in Vergleich zu geltendem Recht

Während derzeit in § 132 Abs. 1 SGB III bei guter Bleibeperspektive bereits nach drei Monaten eine Förderung berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen zulässt, sieht der vorliegende Gesetzentwurf mit dem künftigen § 52 Abs. 2 SGB III-E eine fünfzehntonatige Wartezeit vor. Dies steht der angestrebten frühzeitigen Integration und den erklärten Zielen des Gesetzes entgegen.

Artikel 4: Teilnahme an Berufssprachkursen für Selbstzahler ermöglichen – Regelung in DeuFöV an § 44 AufenthG angleichen

Sprachkurse – sowohl die des Bundes als auch die der Länder – kommen teilweise mangels der erforderlichen Mindestteilnehmerzahl nicht zustande. Dies gilt vor allem im ländlichen Raum. Hier bietet es sich an, in die Kurse des Bundes Personen ohne Teilnahmeberechtigung als sogenannte Selbstzahler aufzunehmen. Dies bietet sowohl für den Bund als auch für Länder und Kommunen Vorteile und bietet Ausländerinnen ohne Berechtigung zur Teilnahme an einem Kurs des Bundes die Möglichkeit, vorhandene Sprachfördermöglichkeiten zu nutzen. Deshalb sieht § 44 Abs. 4 AufenthG die Option vor, Ausländern ohne Teilnahmeanspruch an einem Integrationskurs im Rahmen verfügbarer Kursplätze zur Teilnahme zuzulassen. Für die berufsbezogene Deutschsprachförderung gibt es diese Möglichkeit bislang nicht.

Durch die im Gesetzentwurf vorgesehene Erweiterung des Personenkreises für die berufsbezogenen Deutschsprachförderung verringert sich der Teilnehmerkreis an den ergänzenden Angeboten der Länder. Dadurch wird es künftig noch schwieriger werden, wirtschaftlich sinnvolle Teilnehmezahlen zu erreichen. Die in § 44 AufenthG enthaltene Öffnung für Selbstzahler sollte daher sinngemäß in die Deutschsprachförderverordnung übernommen werden. Dadurch könnte die Inanspruchnahme an berufsbezogenen Deutschsprachkursen verbessert werden.

Artikel 4 Nr. 4: § 13 Abs. 2 DeuFöV – Öffnung der Berufssprachkurse, Bedarf auch an Integrationskursinhalten

Die Spezialkurse nach DeuFöV (Zielniveau A2 oder B1) sollen künftig für diejenigen Geduldeten ohne Zugang zu den Integrationskursen geöffnet werden. Der Integrationskurs vermittelt jedoch thematisch breitere Sprachkenntnisse und auch Inhalte zur grundsätzlichen Orientierung, die für ein selbstständiges Leben in Deutschland nötig sind.

Vor dem Hintergrund, dass die Sprachkurse nach Deutschsprachförderverordnung als Folgeangebot für den Integrationskurs konzipiert wurden, ist jedoch wünschenswert, dass künftig auch eine Öffnung der Integrationskurse erfolgt.

Artikel 4: Sprachfördermöglichkeit für Schüler, Auszubildende und Beschäftigte

Schüler sowie Auszubildende weisen häufig kein (zertifiziertes) B1-Niveau auf. In den Sprint-Klassen wird meist höchstens A2 erworben. Auch werden nicht an allen Schulen Sprachprüfungen durchgeführt. In der Folge haben Schüler und Auszubildende teilweise einen Anspruch auf einen Integrationskurs. Bei Vollzeitbeschäftigung, Vollzeitausbildung oder Vollzeitschulbesuch ist jedoch aufgrund der zeitlichen Auslastung keine Teilnahme an einem Integrationskurs möglich. In der Folge fehlt das ausreichende Sprachniveau für die Teilnahme an einem B2-Kurs und durch den bestehenden Anspruch auf einen Integrationskurs ist der Zugang zu einem Spezialkurs A2/B1 nicht gegeben.

Um Auszubildenden die für eine erfolgreiche Ausbildung notwendigen Sprachkenntnisse zugänglich zu machen, müsste zumindest eine der Zugangsvoraussetzungen angepasst werden: Entweder der Zugang zum B2-Kurs auch ohne zertifiziertes B1-Zertifikat oder ein Zugang zu DeuFöV-Kursen der Niveaus A2/B1 ohne vorherigen Besuch eines Integrationskurses.

Artikel 4: Besondere Flexibilität für Deutschsprachförderung im ländlichen Raum

Für diesen Personenkreis, insbesondere für Auszubildende, die durch ihre Einsatzzeiten im Betrieb und den Besuch der Berufsschule zuzüglich der erforderlichen Fahrtzeiten gerade im ländlichen Raum schon besonders belastet sind, benötigt das Deutschsprachförderangebot sehr große Flexibilität (zum Beispiel durch sehr geringe Wochenstundenzahl, Blockangebote et cetera). Dies könnte auch für Beschäftigte, die aus Zeitgründen nicht am Integrationskurs teilnehmen können, nutzbar gemacht werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache **19(11)348**

28. Mai 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 03. Juni 2019,
um 15:30 Uhr zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drucksache 19/10052
- b) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern – Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz - BT-Drucksache 19/10053

Christina Langer, Stuttgart

I. Verfassungsrechtliche Vorgaben

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) machte nachdem die Leistungen im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) von 1993 bis 2012 nicht angepasst worden waren, mit seinen Entscheidungen vom 18.07.2012 (1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11) deutlich:

Art. 1 Absatz 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Absatz 1 GG garantiert ein Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums. Die Höhe entsprechender Leistungen muss der Gesetzgeber festlegen. Sie darf nicht evident unzureichend sein und muss realitätsgerecht bestimmt werden. Dieses Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums umfasst sowohl die physische Existenz des Menschen als auch die Sicherung der Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen und ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben. Die Leistungen zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz dürfen nicht evident unzureichend sein und müssen zur Konkretisierung des grundrechtlichen Anspruchs folgerichtig in einem inhaltlich transparenten und sachgerechten Verfahren nach dem tatsächlichen und jeweils aktuellen Bedarf, also realitätsgerecht, begründet werden können. Dies hat auch zur Folge, dass die Leistungssätze regelmäßig anzupassen sind.

Ob und in welchem Umfang der Bedarf an existenznotwendigen Leistungen für Menschen mit nur vorübergehendem Aufenthaltsrecht in Deutschland gesetzlich abweichend von dem gesetzlich bestimmten Bedarf anderer Hilfebedürftiger bestimmt werden kann, hängt folglich allein davon ab, ob wegen eines

nur kurzfristigen Aufenthalts konkrete Minderbedarfe gegenüber Hilfeempfangenden mit Dauer-aufenthaltsrecht nachvollziehbar festgestellt und bemessen werden können. Lassen sich tatsächlich spezifische Minderbedarfe bei einem nur kurzfristigen, nicht auf Dauer angelegten Aufenthalt feststellen, und will der Gesetzgeber das bei der Leistungshöhe berücksichtigen, muss er diese Gruppe so definieren, dass sie hinreichend zuverlässig tatsächlich nur diejenigen erfasst, die sich kurzfristig in Deutschland aufhalten. Eine Orientierung kann der Aufenthaltsstatus sein, doch sind stets die tatsächlichen Verhältnisse zu berücksichtigen. Zudem ist eine Beschränkung auf etwaige Minderbedarfe für Kurzaufenthalte jedenfalls dann nicht mehr gerechtfertigt, wenn der tatsächliche Aufenthalt deutlich länger dauert.

Migrationspolitische Erwägungen, die Leistungen an Asylbewerberinnen und Asylbewerber sowie Flüchtlinge niedrig zu halten, um Anreize für Wanderungsbewegungen durch ein im internationalen Vergleich eventuell hohes Leistungsniveau zu vermeiden, können hingegen kein Absenken des Leistungsstandards unter das physische und soziokulturelle Existenzminimum rechtfertigen. Die Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren.

II. Übersicht über die Leistungsarten nach dem AsylbLG**1. Leistungen während der ersten 15 Monate**

Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG erhalten während der ersten 15 Monate ihres Aufenthalts in Deutschland sog. Grundleistungen nach § 3 AsylbLG. Während des Aufenthalts in Aufnahmeeinrichtungen sollen die Leistungen weitgehend als

Sachleistungen gewährt werden, danach Geldleistungen. Die Beträge für Geldleistungen wurden 2015 angepasst ausgehend von der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2008 und von den Beträgen im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) und dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) entsprechend den Vorgaben des BVerfG errechnet. Anders als im SGB II und im SGB XII wird der Bedarf im AsylbLG jedoch unterteilt in den notwendigen Bedarf (§ 3 Absatz 2 AsylbLG bzw. § 3a Absatz 2 AsylbLG - neu), der insb. die Bereiche Ernährung, Bekleidung, Strom sowie Körper- und Gesundheitspflege umfasst sowie den notwendigen persönlichen Bedarf (§ 3 Absatz 1 AsylbLG bzw. § 3a Absatz 1 AsylbLG - neu), der insb. die Bereiche ÖPNV, Nachrichtenübermittlung sowie Freizeit, Unterhaltung und Kultur umfasst. Unterschiede in der Leistungshöhe ergeben sich in den Bereichen:

- Hausrat (EVS Abteilung 4), der nach dem AsylbLG gesondert erbracht wird und deshalb nicht im Geldleistungsbetrag enthalten ist
- Gesundheit (EVS Abteilung 6), da Grundleistungsberechtigte Gesundheitsleistungen nach § 4 AsylbLG erhalten und deshalb nicht wie Mitglieder der gesetzlichen Krankenversicherung Zahlungen zu leisten haben
- Freizeit, Unterhaltung Kultur (EVS Abteilung 9), da hier bestimmte Bedarfe wie Ausgaben für Campingzubehör aufgrund des kurzfristigen Aufenthaltes nicht notwendig sind
- Bildungswesen (EVS Abteilung 10)
- Andere Waren und Dienstleistungen (EVS Abteilung 12), da hier ein Anteil für den Deutschen Personalausweis enthalten ist, der von Ausländern nicht beantragt werden kann.

2. Nach 15 Monaten Aufenthalt

Nach Ablauf von 15 Monaten Aufenthalts in Deutschland erhalten Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG, wenn sie ihren Aufenthalt in Deutschland nicht rechtsmissbräuchlich verlängert haben, Leistungen entsprechend dem SGB XII, die der Höhe nach denjenigen nach dem SGB II für inländische Bedürftige entsprechen.

III. Änderung des AsylbLG im Einzelnen

1. Änderung von § 1 AsylbLG

Bei den Änderungen in § 1 AsylbLG handelte sich um begrüßenswerte Anpassungen und Klarstellungen.

Eine Änderung in § 1 Absatz 1 AsylbLG wurde notwendig, nachdem mit der Änderung des § 55 des Asylgesetzes (AsylG) durch das Integrationsgesetz vom 31.05.2016 die ausländerrechtliche Gestattung grundsätzlich mit der Ausstellung des Ankunftsnachweises in der Aufnahmeeinrichtung beginnt und nicht mehr wie zuvor regelmäßig an die Äußerung des Asylgesuches (§ 13 Absatz 1 AsylG) geknüpft ist. Als leistungsrechtliche Folgeänderung musste deshalb für die Fälle, in denen ein Asylgesuch geäußert, jedoch noch kein Ankunftsnachweis ausgestellt ist, z.B. weil keine Verpflichtung besteht, eine Aufnahmeeinrichtung aufzusuchen, eine Leis-

tungsberechtigung geschaffen werden, um Regelungslücken im persönlichen Anwendungsbereich zu schließen und auch für diese Personengruppe eine Sicherung des Existenzminimums zu gewährleisten.

Die Änderung in § 1 Absatz 3 Satz 1 AsylbLG beinhaltet eine klarstellende Regelung zum Rechtskreiswechsel und sieht insb. für Personen mit einer Aufenthaltsgestattung eine Anpassung an § 67 AsylG vor. Der Wechsel in die Leistungssysteme des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII) knüpft nun daran an, dass die Leistungsberechtigung nach dem AsylbLG entfällt. Dies ist bei der Aufenthaltsgestattung der Fall, wenn die Entscheidung des BAMF unanfechtbar ist.

2. Änderung von § 2 AsylbLG

a. Schließung der Förderlücke

Die Schließung der Förderlücken für Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG in Ausbildung oder Studium wird in der Praxis schon seit längerem gefordert und ist zu begrüßen.

Mit der Neuregelung in § 2 Absatz 1 Satz 2 und 3 AsylbLG wird eine in der Praxis als sehr unbefriedigend empfundene Lücke geschlossen. Derzeit sieht das AsylbLG für Leistungsberechtigte, die eine mit Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch (SGB III) oder mit Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) dem Grund nach förderfähige Ausbildung absolvieren, nach 15 Monaten Aufenthalt in Deutschland keine (aufstockenden) Leistungen vor, unabhängig davon ob BAB oder Leistungen nach dem BAföG tatsächlich gezahlt werden. Dies führt dazu, dass Leistungsberechtigte teilweise entweder eine Ausbildung gar nicht beginnen oder diese nach Ablauf der 15 Monate abbrechen, da die finanziellen Mittel zur Sicherung des Lebensunterhaltes nicht mehr zur Verfügung stehen (vgl. hierzu ausführlich Sachverständigenanhörung vom 08.04.2019).

Mit § 2 Absatz 1 Satz 2 Nr. 1 AsylbLG wird für Personen mit einer Aufenthaltsgestattung (§ 1 Absatz 1 Nr. 1 AsylbLG), Personen mit Aufenthaltstiteln nach §§ 23 Absatz 1, 24 oder 25 Absatz 5 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) (§ 1 Absatz 1 Nr. 3 AsylbLG) sowie für Geduldete (§ 1 Absatz 1 Nr. 4 AsylbLG), die eine dem Grunde nach gemäß §§ 51, 57 und 58 SGB III förderungsfähige berufliche Ausbildung absolvieren ein (ergänzender) Anspruch auf Leistungen nach dem AsylbLG eingeräumt. Für inländische Leistungsberechtigte nach dem SGB II besteht ein solcher Anspruch bereits seit Juli 2016, so dass eine Besserstellung der Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG nicht besteht.

Auch für Personen, die ein Studium oder eine schulische Ausbildung durchführen, enthält der Gesetzentwurf einen Versuch, die unbefriedigende Situation zu klären. Hierbei erfolgt eine Differenzierung zwischen Personen mit Aufenthaltstiteln nach §§ 23 Absatz 1, 24 oder 25 Absatz 5 AufenthG (§ 1 Absatz 1 Nr. 3 AsylbLG) und Geduldeten (§ 1 Absatz 1 Nr. 4 AsylbLG) einerseits sowie Personen mit einer Aufenthaltsgestattung (§ 1 Absatz 1 Nr. 1 AsylbLG) andererseits. Für Personen mit Aufenthaltstiteln nach §§ 23 Absatz 1, 24 oder 25 Absatz 5 AufenthG (§ 1

Absatz 1 Nr. 3 AsylbLG) und Geduldete (§ 1 Absatz 1 Nr. 4 AsylbLG), die Leistungen nach dem BAföG erhalten, wird ein Anspruch auf Leistungen entsprechend der Regelung in § 7 Absatz 6 Nr. 2 SGB II geschaffen.

Für Personen mit einer Aufenthaltsgestattung (§ 1 Absatz 1 Nr. 1 AsylbLG) erfolgt gegenüber der derzeitigen Situation ebenfalls eine Verbesserung. Sie können, wenn sie eine nach dem BAföG förderfähige Ausbildung absolvieren, (ergänzende) Leistungen erhalten. Hierüber entscheidet die Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen, insbesondere auch darüber ob und inwieweit die Leistungen als Zuschuss oder Darlehen erbracht werden. Diese Regelungen räumt den Behörden einerseits eine flexible Handhabung ein, führt jedoch auch zu einer zusätzlichen Arbeitsbelastung. Außerdem können hierdurch Ungleichbehandlungen entstehen, da unterschiedliche Leistungsbehörden unterschiedliche Maßstäbe anwenden könnten.

Aus Sicht der Rechtsanwender ist diese Neureglung grundsätzlich zu begrüßen, da sie die vorhandene Förderlücke für die meisten Personengruppen schließt. Um eine einheitliche Handhabung zu gewährleisten, wäre jedoch auch für Gestattete in einer nach dem BAföG förderfähigen Ausbildung ein (ergänzender) Leistungsanspruch wünschenswert. Eine Besserstellung gegenüber Inländer würde dadurch nicht erfolgen, da diese nach § 7 Absatz 6 SGB II Leistungen erhalten, soweit sie bedürftig sind.

b. Leistungssätze für Personen in Sammelunterkünften (§ 2 Absatz 1 Satz 4 AsylbLG)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu den Neuregelungen in § 3a Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe b und Nummer 3 Buchstabe a sowie in Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe b und Nummer 3 Buchstabe a AsylbLG. Darin wird eine besondere Bedarfsstufe für erwachsene Leistungsberechtigte eingeführt, die in Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünften oder vergleichbaren sonstigen Unterkünften (Sammelunterkünften) untergebracht sind. Zum anderen werden junge Erwachsene, die mit ihren Eltern in einer Wohnung zusammenleben, – entsprechend der Rechtslage im SGB II – der Bedarfsstufe 3 zugeordnet. Es wird insoweit auf die Ausführungen zu §§ 3, 3a AsylbLG Bezug genommen (s.u.)

3. Änderung von § 3 AsylbLG und Einfügung von § 3a AsylbLG

Durch die Änderung von § 3 AsylbLG und die Einfügung von § 3a AsylbLG werden die Leistungssätze für Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG auf der Grundlage der EVS 2013 neu festgesetzt und die Bedarfsstufen neu strukturiert. Die Grundnorm des § 3 AsylbLG regelt weiterhin Art und Umfang der durch die Grundleistungen abgedeckten Bedarfe und trifft Festlegungen zur Leistungsform und zur Art und Weise der Leistungserbringung. Die bislang in § 3 AsylbLG enthaltenen Regelungen zu den Geldleistungssätzen der Grundleistungen, einschließlich der Regelungen zu ihrer Fortschreibung und Neufestsetzung, werden aus systematischen Gründen herausgelöst und in dem neuen § 3a AsylbLG zusammengefasst. Dabei werden in § 3a Absatz 1 und 2 AsylbLG

die Geldleistungssätze auf Basis der EVS 2013 und des Regelbedarfsermittlungsgesetzes (RBEG) neu festgesetzt und zugleich die Bedarfsstufen für erwachsene Leistungsberechtigte neu strukturiert. Da die neuen Bedarfsstufen an unterschiedliche Unterbringungsformen anknüpfen, kann die Neuregelung der Bedarfsstufen nicht mehr in die bestehende Systematik des § 3 AsylbLG eingefügt werden, dessen Absatz 1 derzeit nur für Leistungsberechtigte in Aufnahmeeinrichtungen Anwendung findet. Zugleich dient die Aufspaltung in zwei Paragraphen der besseren Übersichtlichkeit der Normen.

Die Neufestsetzung der Leistungssätze, angepasst an die EVS 2013 und das RBEG, ist verfassungsrechtlich zwingend geboten, da die bisherigen Sätze noch auf der EVS 2008 beruhen und seit Januar 2016 nicht mehr angepasst wurden. Dies entspricht nicht den Vorgaben des BVerfG für die Bestimmung des Existenzminimums (s.o.). Eine verfassungskonforme Auslegung, wie dies von manchen Sozialgerichten versucht wurde, ist nicht möglich, da die derzeitigen Werte auf der EVS 2008 beruhen und transparent und statistisch ordnungsgemäß nicht mit den auf der EVS 2013 beruhenden Fortschreibungsindices weiterentwickelt werden könnten.

Die Aufteilung in zwei Paragraphen dient der besseren Übersichtlichkeit ist und deshalb zu begrüßen.

Die Herausnahme des Anteils Strom aus dem Geldleistungsbetrag für Grundleistungsbezieher (wie dies bereits für Hausrat der Fall ist) und die damit verbundene Erbringung als Sachleistung ist verfassungsrechtlich unbedenklich, da das BVerfG die Art der Bedarfsdeckung (Geld- oder Sachleistung) dem Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers unterstellt hat. Sie berücksichtigt, dass ein Großteil der Grundleistungsbezieher (zunächst) in Sammelunterkünften lebt, in denen der Strom ohnehin von den Leistungsträgern gestellt wird, so dass ein Herausrechnen des Betrages nicht mehr notwendig ist.

Durch die Neuregelung der Bedarfsstufen erfolgt zunächst eine begrüßenswerte Angleichung an die Regelbedarfsstufen im SGB II und SGB XII, die Haushaltsführung als Anknüpfungskriterium wird aufgegeben. Für junge Erwachsene unter 25, die mit ihren Eltern in einer Wohnung leben, wird klargestellt, dass sie künftig Leistungen nach der Bedarfsstufe 3 erhalten, dies entspricht der Regelung im SGB II. Die Einführung einer Bedarfsstufe für Leistungsberechtigte in Sammelunterkünften (§ 3a Absatz 1 und Absatz 2, jeweils Nr. 2b AsylbLG) in Höhe von ca. 90 % der Bedarfsstufe 1 soll (ähnlich wie bei Paaren wie in der Bedarfsstufe 2) Einspareffekte berücksichtigen, die diese Leistungsberechtigten gegenüber Personen haben, die alleine leben und einen Haushalt führen. Einspareffekte können sich dabei insb. bei Einkäufen von Ge- und Verbrauchsgütern und Mediennutzung ergeben. Konkrete Zahlen werden jedoch nicht genannt. Ob dies den Anforderungen an die seitens des BVerfG geforderte transparente Leistungsberechnung genügt, ist nicht gänzlich unproblematisch, jedoch hat das BVerfG gegen die Festsetzung der Regelbedarfsstufe 2 im SGB II und im SGB XII keine durchgreifenden Bedenken erhoben.

Insgesamt ergeben sich folgende Leistungssätze:

	Notwendiger Bedarf	Notwendiger persönlicher Bedarf	Gesamt
Bedarfsstufe 1 (Alleinstehend oder Alleinerziehende)	194 € (derzeit 219 €)	150 € (derzeit 135 €)	344 € (derzeit 354 €)
Bedarfsstufe 2 (Paare in einer Wohnung/Unterbringung in Sammelunterkunft)	174 € (derzeit 196 €)	136 € (derzeit 122 €)	310 € (derzeit 318 €)
Bedarfsstufe 3 (Erwachsene in einer stationären Einrichtung; Erwachsene unter 25 Jahren, die im Haushalt der Eltern leben)	155 € (derzeit 176 €)	120 € (derzeit 108 €)	275 € (derzeit 284 €)
Bedarfsstufe 4 (Jugendliche von 14 bis 17)	196 € (derzeit 200 €)	79 € (derzeit 76 €)	275 € (derzeit 276 €)
Bedarfsstufe 5 (Kinder von 6 bis 13)	171 € (derzeit 159 €)	97 € (derzeit 83 €)	268 € (derzeit 242 €)
Bedarfsstufe 6 (Kinder bis 5)	130 € (derzeit 135 €)	84 € (derzeit 79 €)	214 € (derzeit 214 €)

4. Änderung von § 7 AsylbLG

Der Gesetzentwurf sieht eine neue Freibetragsregelung vor, die Bezüge oder Einnahmen, die nach den im SGB XII genannten Bestimmungen des Einkommensteuergesetzes (EStG) steuerbefreit sind, bis zur selben Freibetragsgrenze wie im allgemeinen Fürsorgerecht anrechnungsfrei lässt.

Im AsylbLG gilt der Grundsatz, dass verfügbares Einkommen vorrangig einzusetzen ist, bevor Sozialleistungen beansprucht werden können. Zum berücksichtigungsfähigen Einkommen gehören dabei – anders als im Zweiten und Zwölften Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB II und SGB XII) – auch steuerfreie Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche oder nebenberufliche Tätigkeiten. Die Förderung der Aufnahme einer ehrenamtlichen Tätigkeit ist jedoch von Anfang an sinnvoll und deshalb zu begrüßen. Denn

das ehrenamtliche Engagement (zum Beispiel als Übungsleiterin oder Übungsleiter im Sportverein) fördert den Spracherwerb und den Aufbau persönlicher Kontakte und kann damit einen ersten wichtigen Schritt zu einer gelungenen und nachhaltigen Integration darstellen.

IV. Ergebnis:

Die im Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des AsylbLG vorgeschlagenen Änderungen sind, soweit sie die Anpassung der Leistungssätze für Grundleistungsbezieher beinhalten, verfassungsrechtlich zwingend erforderlich. Die weiteren Änderungsvorschläge (insb. Schließung der Förderlücke und Freibetrag für ehrenamtliche Tätigkeit) sind notwendig und sinnvoll.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)349

28. Mai 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 03. Juni 2019,
um 15:30 Uhr zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drucksache 19/10052
- b) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern – Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz - BT-Drucksache 19/10053

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände**Zusammenfassung**

Es ist sinnvoll, dass der Entwurf des Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetzes den Zugang zu Ausbildungsförderinstrumenten für Ausländerinnen und Ausländer erweitert und vereinheitlicht. Zu begrüßen ist insbesondere, dass endlich auch die Ausbildungsförderinstrumente für Jugendliche aus der EU geöffnet werden und so Hilfskonstruktionen über Förderprogramme wie „MobiPro-EU“ nicht mehr nötig sind.

Die weiterhin vorgesehene und für Gestatte und Geduldete mit Arbeitsmarktzugang unterschiedliche Mindestaufenthaltsdauer als Zugangsvoraussetzung zu ausbildungsvorbereitenden Förderinstrumenten (Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, Einstiegsqualifizierungen) ist nicht akzeptabel und führt in bestimmten Konstellationen, insbesondere bei der Einstiegsqualifizierung zu Verschlechterungen gegenüber dem Status quo. Über die Zeit des grundsätzlichen Beschäftigungsverbots hinaus bedarf es keiner weiteren Zugangsfristen, zumal die Erteilung der Förderinstrumente immer im Ermessen der Arbeitsagenturen steht. Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Zugangsfristen sollten gestrichen werden.

Der bisher bestehende Ausschluss vom Anspruch auf Arbeitslosengeld während der Teilnahme an einem Integrationskurs oder Kurs der berufsbezogenen Deutschsprachförderung, wenn die Bundesagentur für Arbeit (BA) festgestellt hat, dass Deutschkenntnisse für die nachhaltige berufliche Eingliederung in den Arbeitsmarkt notwendig sind, verhindert oder zumindest verzögert eine Teilnahme und ist deshalb nicht sinnvoll. Er wird folgerichtig angepasst.

Die Entfristung der Sonderregelung zur frühzeitigen Unterstützung durch bestimmte Leistungen der aktiven Arbeitsförderung (bisher § 131 SGB III) von Gestatteten, bei denen ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist, ist zu begrüßen. So besteht weiterhin die Möglichkeit, die Wartezeit ohne Arbeitsmarktzugang zu nutzen und beispielsweise Kompetenzfeststellungen oder Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung beim Arbeitgeber durchzuführen.

Die Öffnung der berufsbezogenen Sprachförderung und der Integrationskurse für Gestattete z. B. aus Afghanistan und für bestimmte Geduldete mit Arbeitsmarktzugang ist notwendig. Deutschkenntnisse sind eine Grundvoraussetzung für die Aufnahme einer Ausbildung und Beschäftigung und für eine Integration in die Gesellschaft. Allerdings ist überhaupt nicht nachvollziehbar, warum die Öffnung der Integrationskurse nicht auch auf Geduldete mit Arbeitsmarktzugang ausgeweitet wird. Auch die auf neun Monate verlängerte Wartezeit für Gestattete ist zu lang und sollte, wie im Referentenentwurf vorgesehen, nur sechs Monate betragen, um das Erlernen von Sprache nicht unnötig zu verzögern. Für die in der politischen Diskussion immer wieder genannte Gefahr, dass allein von Sprachkursen ungewollte Pull-Faktoren ausgehen, gibt es nicht die geringste Evidenz.

Die mit dem Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes beabsichtigte Schließung der Förderlücke für Gestattete und Geduldete in Ausbildung und Studium ist zu unterstützen. Gestattete oder Geduldete, die ein Studium oder eine Ausbildung erfolgreich begonnen haben,

sollten nicht aufgrund fehlender Mittel zum Lebensunterhalt zum Abbruch gezwungen sein.

Im Einzelnen

Öffnung der Ausbildungsförderinstrumente richtig, Verschlechterungen darf es nicht geben

Es ist sinnvoll, dass Leistungen und Instrumente der Ausbildungsförderung (Assistierte Ausbildung, ausbildungsbegleitende Hilfen, Berufsausbildungsbeihilfe, Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, Einstiegsqualifizierung) auch Ausländerinnen und Ausländern künftig grundsätzlich offenstehen sollen.

Ausbildungsbegleitende Unterstützungsleistungen müssen ab Beginn der Ausbildung allen Auszubildenden in Deutschland zur Verfügung stehen. Investitionen, die den Ausbildungserfolg sicherstellen, zahlen sich mittel- und langfristig aus und tragen zu immer dringlicher werdenden Fachkräftesicherung bei. Insofern ist insbesondere auch die Öffnung der Ausbildungsförderinstrumente für Jugendliche aus der EU zu begrüßen. Die Erfahrungen aus dem Programm „MobiPro-EU“ haben gezeigt, dass eine entsprechende Unterstützung im Einzelfall notwendig sein kann. Auch dass Gestattete und Geduldete mit Arbeitsmarktzugang zukünftig ab Beginn der Ausbildung unterstützt werden können, sofern dies erforderlich ist, ist ein richtiger Schritt und war von der BDA immer gefordert worden. Personen aus sicheren Herkunftsstaaten bleiben ausgeschlossen, da sie keinen Arbeitsmarktzugang besitzen.

Richtig ist auch, die den Lebensunterhalt sichernden Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) für Auszubildende aus der EU und Drittstaaten grundsätzlich zu öffnen, die dort unterstützt, wo insbesondere aufgrund hoher Wohnkosten Ausbildungsvergütungen für die Lebensunterhaltssicherung nicht ausreichen.

Völlig unverständlich ist, dass der Gesetzentwurf für Förderinstrumente, die auf eine Ausbildung vorbereiten sollen (Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, Einstiegsqualifizierungen), Mindestaufenthaltsdauern für Gestattete von 15 Monaten und für Geduldete von neun Monaten Vorduldungszeit vorsieht. Diese generelle und auch noch unterschiedliche Wartezeit für Gestattete und Geduldete stellt teilweise eine Verschlechterung des Status quo dar. Auch wenn das Bestreben nach Vereinfachung der sehr unterschiedlichen Fristen grundsätzlich nachvollziehbar ist, so sind Verschlechterungen völlig kontraproduktiv und daher abzulehnen. Da die Gewährung ausbildungsvorbereitender Förderinstrumente immer im Ermessen der zuständigen Agenturen für Arbeit liegt, sollte auf eine gesetzliche festgelegte Mindestaufenthaltsdauer über das allgemeine Beschäftigungsverbot zu Beginn des Aufenthaltes hinaus ganz verzichtet werden. Die Arbeitsagenturen berücksichtigen in ihrer Entscheidung immer, ob die berufsvorbereitenden Maßnahmen überhaupt bewältigt werden können. Daher ist eine Frist entbehrlich. Selbst wenn einzelne Jugendliche das Land wieder verlassen sollten, bevor sie eine Ausbildung beginnen, nehmen sie erlernte Kenntnisse und Fähigkeiten in ihr Heimatland zurück, die für die wirtschaftliche Entwicklung hilfreich sein können.

Wenn man auf eine gesetzliche Frist nicht verzichten möchte, darf es auf gar keinen Fall zu einer Verschlechterung des Status quo kommen. Insbesondere die Einschränkung des Zugangs zu einer Einstiegsqualifizierung (von jetzt drei Monaten auf dann 15 Monate) wäre schädlich, da sich die Einstiegsqualifizierung bei der Integration von Geflüchteten bewährt hat.

Entfristung der Leistung der aktiven Arbeitsmarktförderung richtig

Die bisherige befristete Sonderregelung zur frühzeitigen Integration durch bestimmte Leitungen der Arbeitsförderung (bisher § 131 SGB III) von Gestatteten, bei denen ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist, hat das Ziel, die Wartezeit sinnvoll nutzen zu können, die bis zur Möglichkeit eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen besteht. So können beispielsweise schon Kompetenzfeststellungen oder Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung beim Arbeitgeber durchgeführt werden. Eine Entfristung der Regelung ist deshalb sachgerecht.

Arbeitslosengeld während Integrationskurs oder Kurs der berufsbezogenen Deutschsprachförderung folgerichtig

Deutschkenntnisse sind eine wichtige Voraussetzung für eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt. Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Integrationskursen und an Kursen der berufsbezogenen Deutschsprachförderung sind bisher wegen fehlender Verfügbarkeit vom Anspruch auf Arbeitslosengeld ausgeschlossen. Es ist deshalb sinnvoll, die Teilnahme an Sprachkursen während des Bezugs von Arbeitslosengeld zu ermöglichen, sofern die Agentur für Arbeit feststellt, dass die Teilnahme für die dauerhafte berufliche Eingliederung notwendig ist. Bisher ging wertvolle Zeit im SGB III verloren, weil der Verlust des Arbeitslosengelds die Teilnahme am Integrationskurs oder der berufsbezogenen Sprachförderung behindert hat. Durch den Eintritt einer Sperrzeit bei einer Ablehnung oder eines Abbruchs eines Sprachkurses ohne wichtigen Grund wird zudem das Prinzip des Förderns und Fordern umgesetzt.

Erweiterung des Teilnehmendenkreises der berufsbezogenen Deutschsprachförderung und Integrationskurse zwar zu begrüßen, aber nicht weitreichend genug

Integrationskurse und berufsbezogene Deutschsprachkurse sind für Gestattete z. B. aus Afghanistan und für bestimmte Geduldete mit Arbeitsmarktzugang bisher verschlossen. Eine Öffnung der berufsbezogenen Deutschsprachförderung und Integrationskurse für Gestattete, die nicht aus einem sicheren Herkunftsland kommen, sowie Geduldete mit Arbeitsmarktzugang ist sinnvoll.

Allerdings ist überhaupt nicht nachvollziehbar, warum die Öffnung der Integrationskurse nicht auch auf Geduldete mit Arbeitsmarktzugang ausgeweitet wurde. Auch die auf neun Monate verlängerte Wartezeit für Gestattete ist zu lang und sollte, wie im Referentenentwurf vorgesehen, nur sechs Monate betragen, um das Erlernen von Sprache nicht unnötig zu verzögern. Der Zugang zu Integrationskursen dau-

ert bereits jetzt viel zu lang: Nach Angaben der Bundesregierung (Bundesdrucksache 19/10344 vom 20. Mai 2019) mussten Personen mit Zugang zu einem Integrationskurs (Verpflichtung) im Jahr 2018 durchschnittlich 8,1 Monate auf den Beginn des Kurses warten. Zudem ist es schwer vorstellbar, dass sich Menschen aufgrund der Möglichkeit Deutsch zu lernen bzw. an einem Integrationskurs teilnehmen zu dürfen, auf den lebensgefährlichen Weg nach Deutschland begeben. Für die in der politischen Diskussion immer wieder behauptete Wirkung solcher Angebote als Pull-Faktoren gibt es nicht die geringste Evidenz.

Die Öffnung der Spezialberufssprachkurse nach § 13 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 und 4, die auf die Erreichung der Sprachniveaus B 1 und A 2 ausgerichtet sind, für Personen, die keinen Zugang zum Integrationskurs nach § 43 AufenthG haben, ist zu begrüßen.

Schließung bestehender Förderlücken bei der Lebensunterhaltssicherung während Ausbildung und Studium sinnvoll

Es ist richtig, die in bestimmten Fallkonstellationen bestehende Förderlücke bei den Mitteln zum Lebensunterhalt für Gestattete und Geduldete in Studium und Ausbildung zu schließen, da so sinnlose Ausbildungsabbrüche vermieden werden können.

Bisher haben Gestattete und Geduldete, die im Bundesgebiet eine dem Grunde nach förderfähige Ausbildung durchlaufen (Studium, Schule oder Berufsausbildung), in den ersten 15 Monaten ihres Aufenthalts in Deutschland Zugang zu Grundleistungen

nach § 3 AsylbLG. Im Anschluss wechseln sie auf Grundlage von § 2 AsylbLG in den Analogleistungsbezug nach den Regelungen des SGB XII. Bei Aufnahme einer dem Grunde nach förderfähigen Ausbildung nach dem SGB III oder eines dem Grunde nach förderfähigen Studiums oder Schulbesuchs nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) sind sie vom Leistungsausschluss nach § 22 SGB XII betroffen. Für den tatsächlichen Bezug von Förderleistungen nach SGB III oder BAföG bestehen jedoch weitere Voraussetzungen, die in bestimmten Fallkonstellationen (insbesondere bei unklarer Bleibeperspektive) nicht zu erfüllen sind.

Diese Förderlücke kann dazu führen, dass eine begonnene Ausbildung, das Nachholen eines Schulabschlusses oder ein begonnenes Studium, da wo sie rechtlich möglich sind, aufgrund fehlender Mittel zum Lebensunterhalt abgebrochen werden müssen oder gar nicht erst begonnen werden. Dies hält die BDA für falsch. Bestandteil einer nachhaltigen und konsistenten Integrationspolitik ist es, diese Förderlücken zu schließen und für die Betroffenen Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts als Darlehen oder als Beihilfe sicherzustellen. Die Betroffenen dürfen nicht in die Situation einer Härtefallregelung gezwungen werden, die dann von den Bundesländern und ihren Sozialämtern in ganz unterschiedlicher Weise ausgelegt wird. Niemand, der ein Studium oder eine Ausbildung erfolgreich begonnen hat, sollte aufgrund fehlender Mittel zum Lebensunterhalt zum Abbruch gezwungen sein.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache **19(11)350**

28. Mai 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 03. Juni 2019,
um 15:30 Uhr zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drucksache 19/10052
- b) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern – Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz - BT-Drucksache 19/10053

Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V.**Stellungnahme zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes (BT-Drs. 19/10052)**

Gegenstand der Anhörung im Ausschuss des Deutschen Bundestages für Arbeit und Soziales am 3. Juni 2019 ist der von der Bundesregierung vorgelegte Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes (BT-Drs. 19/10052). Wesentliches Ziel dieses Gesetzentwurfes ist es, eine sich aus dem Zusammenspiel von Asylbewerberleistungsgesetz und Sozialgesetzbuch resultierende Förderlücke für in Ausbildung befindliche gestattete Asylbewerber zu schließen.

Nachdem bereits der Bundesrat mit Entschließung vom 8. Juni 2018 an die Bundesregierung appelliert hatte, die bestehende Förderlücke zu schließen und der Ausschuss des Deutschen Bundestages für Arbeit und Soziales am 8. April 2019 über Anträge der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der FDP zu dieser Thematik eine Anhörung durchgeführt hat, begrüßt das Handwerk, dass nunmehr das Bundeskabinett am 17. April 2019 den vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales erarbeiteten Entwurf eines „Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes“ beschlossen hat.

Schließung der „Förderlücke“

Das Handwerk engagiert sich wie kaum ein anderer Bereich der deutschen Wirtschaft in der Ausbildung und Beschäftigung geflüchteter Menschen. Die im Frühjahr 2019 vom ZDH für das Ausbildungsjahr 2018 vorgelegten Zahlen über die in Ausbildung befindlichen Flüchtlinge im Handwerk belegen dies eindrucksvoll. Danach befanden sich 2018 bereits

über 18.600 Personen mit einer Staatsangehörigkeit aus einem der acht nichteuropäischen Asylyugangsländer in einer beruflichen Ausbildung im Handwerk, was einem Anstieg gegenüber 2017 um rd. 40 % entspricht.

Damit absolviert annähernd die Hälfte der Auszubildenden mit einer Staatsangehörigkeit aus einem der acht Asylyugangsländer eine Ausbildung im Handwerk. Dabei stellen Auszubildende mit einem Anteil von 37,5 % aus Afghanistan die größte und Auszubildende aus Syrien mit 33 % die zweitgrößte Gruppe geflüchteter Menschen in Ausbildung im Handwerk.

Zur Aufrechterhaltung und dem weiteren Ausbau dieses hohen Engagements des Handwerks bei der Integration von Flüchtlingen bedarf es verlässlicher Rahmenbedingungen für die Förderung, Aufnahme und Durchführung einer beruflichen Ausbildung geflüchteter Menschen.

Das Handwerk begrüßt deshalb die mit Gesetzentwurf verfolgte Zielsetzung, die sog. „Förderlücke“ zu schließen, die bei jenen in Ausbildung befindlichen Flüchtlingen mit Aufenthaltsgestattung auftreten kann, die ab dem 16. Monat des Aufenthalts aus dem Asylbewerberleistungsgesetz in den Anwendungsbereich des SGB XII wechseln, dabei jedoch von dem in § 22 SGB XII geregelten Leistungsausschluss für Auszubildende erfasst werden. Da geflüchtete Menschen in solchen Konstellationen im Regelfall keinen Zugang zu Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) oder zu Leistungen

der Berufsausbildungsbeihilfe¹ nach dem SGB III haben, kann dies dazu führen, dass der Lebensunterhalt der Betroffenen nicht mehr gesichert ist.

Nach entsprechenden Hinweisen aus der Handwerksorganisation hatte der ZDH bereits in der Vergangenheit auf diese „Förderlücke“ hingewiesen. Auch hat der Bundesrat auf Antrag der Länder Hamburg und Baden-Württemberg mit Entschließung vom 8. Juni 2018 die Bundesregierung aufgefordert, die bestehende Förderlücke zu schließen. Empfehlungen bzw. Weisungen einzelner Bundesländer an die Ausländer- bzw. Sozialämter, in den beschriebenen Fallkonstellationen auf Grundlage der Härtefallregelung nach § 22 Absatz 1 Satz 2 SGB XII Leistungen zu gewähren, stellen ebenfalls keinen dauerhaften und rechtssicheren Lösungsansatz dar.

Vor diesem Hintergrund begrüßt der ZDH, dass die Bundesregierung diese Förderlücke nun schließt. Gerade in solchen Ausbildungsberufen, in denen branchenübliche, aber relativ niedrige Ausbildungvergütungen gezahlt werden, kann die bestehende Regelungslücke für die betroffenen ausländischen Auszubildenden zu existenzbedrohenden Situationen führen. In letzter Konsequenz kann es zu Ausbildungsabbrüchen kommen, damit die betroffenen Personen wieder Anspruch auf den Bezug von Sozialleistungen haben.

Um derartige Fallkonstellationen zukünftig zu vermeiden, muss aus Sicht des Handwerks eindeutig geregelt sein, dass der Leistungsausschluss nach § 22 SGB XII zukünftig auf Asylbewerber und Geduldete, die sich in einer nach den §§ 51, 57 und 58 SGB III förderfähigen Ausbildung befinden, keine Anwendung mehr findet. Auch wäre es wünschenswert zur Erhöhung der Motivation zur Aufnahme und Durchführung einer beruflichen Ausbildung, dass Asylbewerber zukünftig Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes ermessensbasiert als Darlehen oder als Beihilfe erhalten. Ausländerbehörden und Arbeitsagenturen bzw. Jobcenter sind zudem aufgerufen, in gegenseitiger Abstimmung für pragmatische und ausbildungsfreundliche Lösungen zu sorgen.

Eine solche Neuregelung würde nicht nur die soziale Situation der von der Förderungslücke betroffenen ausländischen Auszubildenden verbessern. Ebenso würde sie einen wichtigen Beitrag dazu leisten, mehr Rechts- und Planungssicherheit für all jene Betriebe schaffen, die sich in der Ausbildung geflüchteter Menschen engagieren.

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern – Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz (BT-Drs. 19/10053)

Ein weiterer Gegenstand der Anhörung des Ausschusses des Deutschen Bundestages für Arbeit und Soziales am 3. Juni 2019 ist der von der Bundesregierung vorgelegte und vom Bundeskabinett am 17. April 2019 beschlossene Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern – Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz (BT-Drs. 19/10053).

Dieser Gesetzentwurf hat folgende Handlungsfelder zum Gegenstand:

- Neuregelung des Zugangs von Ausländerinnen und Ausländern zu den Instrumenten der Ausbildungsförderung,
- Zugang von Ausländerinnen und Ausländern zu Leistungen der aktiven Arbeitsförderung sowie
- Verbesserung der berufsbezogenen Deutschsprachförderung.

Vorbemerkung

Das Handwerk engagiert sich wie kaum ein anderer Bereich der deutschen Wirtschaft in der Ausbildung und Beschäftigung geflüchteter Menschen. Die Anfang 2019 vom ZDH für das Ausbildungsjahr 2018 vorgelegten Zahlen über die in Ausbildung befindlichen Flüchtlinge im Handwerk belegen dies eindrucksvoll. Danach befanden sich 2018 bereits über 18.600 Personen mit einer Staatsangehörigkeit aus einem der acht nichteuropäischen Asylzugangsländer in einer beruflichen Ausbildung im Handwerk, was einem Anstieg gegenüber 2017 um rd. 40 % entspricht.

Damit absolviert annähernd die Hälfte der Auszubildenden mit einer Staatsangehörigkeit aus einem der acht Asylzugangsländer eine Ausbildung im Handwerk. Dabei stellen Auszubildende mit einem Anteil von 37,5 % aus Afghanistan die größte und Auszubildende aus Syrien mit 33 % die zweitgrößte Gruppe geflüchteter Menschen in Ausbildung im Handwerk.

Das Handwerk begrüßt deshalb alle Regelungen, die verlässliche und fördernde Rahmenbedingungen für die Vorbereitung, Aufnahme und Durchführung einer beruflichen Ausbildung geflüchteter Menschen sowie deren Übergang in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung schaffen. Die in dem vorliegenden Referentenentwurf enthaltenen Regelungsvorschläge zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern leisten hierzu einen wesentlichen Beitrag.

Zu den einzelnen Rechtsänderungen:

1. Zugang von Ausländerinnen und Ausländern zur Ausbildungsförderung

Mit dem Integrationsgesetz erfolgte eine - allerdings bis Ende 2018 befristete - Öffnung des Zugangs von Asylbewerbern zu Förderinstrumenten der Berufsausbildung. So haben zu berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BVB) nur Asylbewerber mit guter Bleibeperspektive (aus Eritrea, Irak, Iran, Syrien und Somalia) nach drei Monaten, Geduldete hingegen erst nach sechs Jahren Zugang. Auf ausbildungsbegleitende Hilfen haben Geduldete erst nach 12 Monaten Anspruch. Gleiches gilt im Wesentlichen für die Inanspruchnahme der assistierten Ausbildung. Zugang zur Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) und zum Ausbildungsgeld haben Geduldete wiederum erst nach 15 Monaten bei einer betrieblichen Berufsausbildung bzw. bei einer ausbildungsvorbereitenden Phase einer assistierten Ausbildung.

¹ Mit Ausnahme von Flüchtlingen mit guter Bleibeperspektive (aus Syrien, Eritrea, Somalia, Irak und Iran).

Bereits in seiner damaligen Stellungnahme zum Integrationsgesetz hat der ZDH die Beseitigung dieses Wirrwarrs an unterschiedlichen Zugangsvoraussetzungen und Wartefristen zu den einzelnen Instrumenten berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen und ausbildungsbegleitender Unterstützungsangebote gefordert. Für die ausbildenden Betriebe des Handwerks sind derartig komplizierte und in der Sache kaum begründbare Regelungen nicht nachvollziehbar.

Im vierten Jahr nach der Flüchtlingskrise ist die Arbeitsmarktintegration geflüchteter Menschen weitgehend in den Regelbetrieb übergegangen. Asyl- bzw. aufenthaltspolitische Erwägungen, die seinerzeit diesem Regelungsgeflecht zugrunde gelegen haben mögen, tragen angesichts der zunehmenden Normalität der Ausbildung und Beschäftigung geflüchteter Menschen aktuell nicht mehr.

Vielmehr zeigt die eingangs erwähnte hohe und dynamisch steigende Zahl geflüchteter Menschen in einer beruflichen Ausbildung im Handwerk deren zunehmende Bedeutung als potentiellles Fachkräftereservoir für die deutsche Wirtschaft. Von der erfolgreichen Ausbildung geflüchteter Menschen profitieren am Ende alle – Flüchtlinge, Wirtschaft und Gesellschaft.

Angesichts dieser erfreulichen Entwicklung ist eine weitgehende Gleichbehandlung inländischer und ausländischer Auszubildender beim Zugang zu ausbildungs- und berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen aufenthaltspolitisch vertretbar und arbeitsmarktpolitisch notwendig.

Aus diesen Gründen findet die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf verfolgte Neuordnung des Zugangs von Ausländerinnen und Ausländern zu den ausbildungs- und berufsvorbereitenden Leistungen einschließlich der Entfristung der mit dem Integrationsgesetz eingeführten Regelungen im Grundsatz die Unterstützung des Handwerks.

Strukturiertere, transparentere und damit für die Rechtsanwender und Praktiker leichter nachvollziehbare Regelungen über die Fördervoraussetzungen, insbesondere für Gestattete und Geduldete, sind eine wesentliche Voraussetzung für deren erfolgreiche berufliche Ausbildung.

Aus diesem Grund begrüßt das Handwerk die vorgesehene Streichung der komplizierten Regelungen in § 59 SGB III über den förderfähigen Personenkreis. Die damit verbundene grundsätzliche Öffnung des Zugangs zu Berufsausbildungsbeihilfen auch für EU- und Drittstaatsangehörige, die zum Zwecke der Berufsausbildung nach Deutschland einreisen, ist insbesondere mit Blick auf die mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz geplante Schaffung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige zum Zwecke der Berufsausbildung von besonderer Bedeutung - einschließlich der für das Handwerk besonders wichtigen Regelung in § 16d Absatz 4 FEG-E über Vermittlungsabsprachen mit ausländischen Arbeitsverwaltungen.

Die grundsätzliche Zugangsfrist von Gestatteten und Geduldeten zu ausbildungsvorbereitenden Maßnahmen von 15 Monaten ist aus Sicht des Handwerks aber unnötig lang bemessen und stellt eine Verschlechterung der derzeit geltenden Rechtslage dar.

Die Intention des Gesetzgebers, durch vereinheitlichte Fristen mehr Rechtsklarheit zu schaffen, darf nicht über Gebühr den zwingend erforderlichen frühzeitigen Zugang zu ausbildungsvorbereitenden Maßnahmen, die für eine spätere erfolgreiche Ausbildung geflüchteter Menschen von zentraler Bedeutung sind, erschweren.

Dies gilt im besonderen Maße für den Zugang zur Förderung einer Einstiegsqualifizierung. Dieses Instrument hat sich gerade mit Blick auf die besondere Situation junger geflüchteter Menschen, die umfassend auf die Aufnahme einer beruflichen Ausbildung vorbereitet werden müssen, im Handwerk als äußerst hilfreich erwiesen. So sind nach Zahlen der Bundesagentur in den Jahren 2017 und 2018 annähernd die Hälfte der Teilnehmer von Einstiegsqualifizierungen geflüchtete Menschen (2017: 7.215 Teilnehmer insgesamt, darunter 3.524 Flüchtlinge; 2018: 6.522 Teilnehmer insgesamt, darunter 3168 Flüchtlinge). Bei keinem anderen ausbildungs- bzw. berufsvorbereitend Instrument ist die Relation zwischen der Inanspruchnahme durch Inländer bzw. geflüchtete Menschen derart ausgeprägt.

Eine Verlängerung der Zugangsfristen (von jetzt drei auf zukünftig 15 Monate) zu diesem gerade im Handwerk stark nachgefragten Instrument würde auf das völlige Unverständnis der Handwerksorganisationen und den sich in der Ausbildung geflüchteter Menschen engagierten Handwerksbetrieben treffen. Zumindest für dieses Instrument sollten deshalb keine starren Zugangsfristen vorgesehen, sondern die Entscheidung in das Ermessen der Arbeitsagenturen vor Ort gelegt werden, die am besten über die Förderfähigkeit und Förderbedürftigkeit im jeweiligen Einzelfall entscheiden können.

Die Neuregelung bzw. Ergänzung von § 60 SGB III, insbesondere hinsichtlich der Zugangsvoraussetzungen von Gestatteten bzw. Geduldeten zu Berufsausbildungsbeihilfen (BAB) vom Handwerk im Grundsatz unterstützt. Über die durch das geplante „Dritte Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes“ vorgesehene Änderung der Bezugsvoraussetzungen Gestatteter für Leistungen nach dem AsylbLG in Zusammenspiel mit dem SGB XII wird zukünftig gewährleistet, dass in einer betrieblichen Ausbildung befindliche Gestattete zzgl. zu ihrer Ausbildungsvergütung jedenfalls Anspruch auf aufstockende existenzsichernde Leistungen nach dem AsylbLG haben. Das Handwerk geht davon aus, dass diese Regelung ebenso auf solche Gestattete Anwendung findet, die eine vollzeitschulische Ausbildung durchlaufen.

Darüber hinaus muss sichergestellt sein, dass Geduldete, die von der „3+2-Regelung“ in § 60a Absatz 2 Satz 4 Aufenthaltsgesetz profitieren, ebenso Zugang zur Berufsausbildungsbeihilfe und ggfls. Anspruch auf ergänzende existenzsichernde Grundleistungen nach dem AsylbLG haben.

Schließlich ist begrüßenswert, dass im Sinne des Grundsatzes von Fördern und Fordern vorgesehen wird, dass die unbegründete Weigerung oder Abbruch von Integrations- und Sprachkursen Gestatter bzw. Geduldeter mit entsprechenden Leistungskürzungen geahndet werden kann.

2. Eingliederung in den Arbeitsmarkt

Die vorgesehene Einfügung eines neues § 39a SGB III zur frühzeitigen Integration von Ausländerinnen und Ausländern mit Aufenthaltsgestattung wird vom Handwerk begrüßt. Damit können auch Gestattete frühzeitig in den Genuss vermittlungunterstützender Leistungen der Arbeitsverwaltung kommen, was für deren zügige Integration in den Arbeitsmarkt förderlich ist.

3. Berufsbezogene Deutschsprach-förderung

Deutschsprachkenntnisse sind der Schlüssel für eine erfolgreiche Integration geflüchteter Menschen in Arbeit und Gesellschaft. Für eine erfolgreiche Ausbildung im Handwerk, vor allem für den Besuch der Berufsschule, sind hinreichend gute Kenntnisse der deutschen Sprache (im Regelfall B 2-Niveau) unerlässlich. Die Sprachkenntnisse geflüchteter Menschen nach einem Integrationskurs reichen jedoch oft nicht aus, um eine berufliche Ausbildung erfolgreich zu absolvieren. Der mit dem Gesetzentwurf geplante erweiterte Zugang Gestatteter zu berufsbezogenen Deutschsprachkursen und zu Integrationskursen, ist zu begrüßen. Es sollte aber insoweit bei der im Referentenentwurf vorgesehenen Zugangsfrist von sechs Monaten Aufenthalt in Deutschland bleiben und diese Frist nicht auf neun Monate verlängert werden. Gleiches gilt für die Zugangsfrist Geduldeter zur berufsbezogenen Deutschsprachförderung, die – wie im Referentenentwurf vorgesehen – drei und nicht wie jetzt laut Gesetzentwurf sechs Monate betragen sollte.

Insgesamt ist ein verstärktes und flexibleres Angebot an berufsbezogenen Sprachkursen notwendig. Diese Kurse müssen berufsbegleitend oder eng verzahnt mit dem Berufsschulunterricht an Ort und Stelle besucht werden können. Auch ist es sinnvoll, frühzeitig eine Einstiegsqualifizierung mit einer (fachspezifischen) Deutschförderung zu kombinieren, wie dies bereits bspw. von einigen Kommunen in Zusammenarbeit mit den örtlichen Arbeitsagenturen in Nordrhein-Westfalen angeboten wird. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass im Handwerk Pilotprojekte durchgeführt werden, in deren Rahmen in der Berufsausbildung befindliche Flüchtlinge mit Deutschproblemen in den überbetrieblichen Bildungszentren des örtlichen Handwerks berufsspezifischen Stützunterricht erhalten.

Darüber hinaus ist aber darauf hinzuweisen, dass Handwerksbetriebe, die geflüchtete Menschen ausbilden und beschäftigen, in der betrieblichen Praxis immer wieder feststellen müssen, dass die vorgelegten Sprachzertifikate nicht die erforderliche Aussagekraft haben. Das vermeintliche B 1- oder B 2-Niveau auf dem Papier entspricht oft nicht guten Deutschkenntnissen in der Praxis. Aus Sicht des Handwerks ist es deswegen unerlässlich, dass bundesweit geltende Regelungen für verlässliche und einheitliche Qualitätsstandards für Sprachkurse geflüchteter Menschen geschaffen werden und der Zugang bzw. die Zuweisung geflüchteter Menschen zu Deutschsprachkursen beschleunigt wird.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)351

28. Mai 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 03. Juni 2019,
um 15:30 Uhr zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drucksache 19/10052
- b) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern – Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz - BT-Drucksache 19/10053

Caritasverband für die Diözese Osnabrück e.V.

Der Caritasverband für die Diözese Osnabrück e.V. (nachfolgend DiCV Osnabrück genannt) befasst sich seit 2002 mit Fragestellungen, die den Arbeitsmarktzugang und die Beschäftigung von Asylsuchenden und Ausländer*innen mit einer Duldung zum Gegenstand haben und koordiniert u.a. entsprechende Netzwerkprojekte, die mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds und mit Bundesmitteln gefördert werden (u.a. Projekte im Rahmen der ESF-Bleiberechtsprogramme I und II, 2008 – 2015).

In Deutschland werden im Rahmen von IvAF (Integration von Asylbewerber/-innen und Flüchtlingen) als einem Handlungsschwerpunkt der ESF-Integrationsrichtlinie BUND (BMAS) insgesamt 41 Projektverbünde mit ca. 300 Projekten mit ESF und Bundesmitteln gefördert. IvAF-Projekte unterstützen Geflüchtete, die eine Aufenthaltsgestattung, Duldung oder Aufenthaltserlaubnis und Zugang zum Arbeitsmarkt haben, konkret durch Beratung, Vermittlung und Qualifizierung. Dazu bilden sie heterogene Netzwerke in den Regionen.

Bis Oktober 2018 wurden auf Ebene des Handlungsschwerpunkts IvAF in Deutschland insgesamt ca. 41.000 Teilnehmer*innen¹ aufgenommen, von denen knapp zwei Drittel aus den Herkunftsländern Syrien (26,4%), Afghanistan (19,6%), Irak (6,1%), Eritrea: (5,8%) und Iran (4,9%) stammen.

Im vom DiCV Osnabrück koordinierten IvAF-Projekt Netwin 3 wurden im Zeitraum bis Ende 2018 1.863 Teilnehmer*innen aufgenommen, von denen ca.

34% in Arbeit, Ausbildung oder in einen Schulbesuch zum Zwecke des Schulabschlusses integriert wurden. Zuzgl. der Vermittlungen in Qualifizierungsmaßnahmen wie Sprachlernangebote und/oder berufs- fachliche Unterstützungsmaßnahmen lag die Vermittlungsquote bei ca. 44%.

Das Projekt Netwin 3 unterhält eine rechtliche Informationsstelle, die neben der Entwicklung von Publikationen und Beratung auch Fortbildungen für Arbeitsmarktakteure (u.a. für Behördenmitarbeitende) anbietet.

Der DiCV Osnabrück unterstützt die fachliche Umsetzung des ESF-Handlungsschwerpunktes IvAF durch die Mitarbeit in der Steuerungsgruppe des BMAS.

Der DiCV Osnabrück begrüßt deshalb ausdrücklich die den vorgeschlagenen Rechtsänderungen zugrunde liegende Intention, den Zugang von ausländischen Staatsangehörigen zu den Leistungen der Bundesagentur für Arbeit und zu Deutschkursen substantiell zu verbessern und einen Paradigmenwechsel bei der Zugangsregelung zu vollziehen.

Völlig unzureichend ist jedoch, dass auf die Anknüpfung an eine „gute Bleibeperspektive“ als Fördervoraussetzung nicht verzichtet wird.

Der DiCV Osnabrück nimmt zu den vorgeschlagenen Rechtsänderungen wie folgt Stellung:

¹ http://esf-netwin.de/medien/2018-11-08_IvAF_Zahlen.pdf.

I. Zu Artikel 1 des Gesetzentwurfes

Änderung des SGB III

1. Grundsatz: (§ 52 Abs. 2 S. 1 SGB III-E)

Nach dem Entwurf sind grundsätzlich alle Ausländer*innen unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit und ihrem Aufenthaltsstatus förderungsberechtigt, wenn sie eine Erwerbstätigkeit ausüben dürfen oder ihnen eine Erwerbstätigkeit erlaubt werden kann.

Bei verschiedenen Förderinstrumenten werden aber -als Ausnahme von diesem Grundsatz- für einzelnen Gruppen weitere Voraussetzungen formuliert oder Ausschlüsse vorgesehen.

Der DiCV Osnabrück begrüßt den hier vorgenommenen Systemwechsel, empfiehlt aber eine Streichung der verbleibenden Beschränkungen.

Anders als bislang haben ausländische Staatsangehörige nach dem Entwurf Zugang auch² zu allen im SGB III verankerten Leistungen im Kontext der **Ausbildungsförderung**, wenn dies nicht für einzelne Leistungen an weitere Bedingungen geknüpft oder ausgeschlossen wird. Das gilt für alle Unionsbürger*innen und für alle Drittstaatsangehörigen mit einem Aufenthaltstitel, einer Aufenthaltsgestattung (Asylsuchende) und einer Duldung, die generell erwerbstätig sein dürfen oder denen eine Beschäftigungserlaubnis erteilt werden kann.

Auch **Ausbildungsbegleitende Hilfen** während einer Ausbildung oder einer Einstiegsqualifizierung und der ausbildungsbegleitende Teil der **Assistierten Ausbildung** soll allen Ausländer*innen offen stehen, also auch Asylsuchenden unabhängig von der sog. „Bleibeperspektive“ und Personen mit einer Duldung (vgl. §§ 75 Abs. 3; 130 Abs. 2 S. 2 SGB III-E). Das wird dazu beitragen, dass ein größerer Teil der Auszubildenden, die noch bestimmte Förderbedarfe haben, eine begonnene betriebliche Ausbildung erfolgreich beenden kann.

An anderen Stellen, insbesondere bei der **Ausbildungsvorbereitung** und bei der **außerbetrieblichen Ausbildung** enthält der Entwurf weiterhin **Einschränkungen**, die die erfolgreiche **Arbeitsmarktintegrationen** einzelner Personengruppen weiterhin **verzögern, erschweren oder verhindern** werden (zu den einzelnen Regelungen vgl. I.2).

Diese Ausschlüsse stehen nicht mit der Vorgabe in § 1 SGB I im Einklang, wonach - für alle Menschen mit gewöhnlichem Aufenthalt in Deutschland³ - gleiche Voraussetzungen für die freie Entfaltung der

Persönlichkeit, insbesondere auch für junge Menschen, zu schaffen und der Erwerb des Lebensunterhalts durch eine frei gewählte Tätigkeit zu ermöglichen sind.

Eine Streichung aller bestehenden Ausschlüsse würde zudem die **weiterhin komplizierte Rechtslage wesentlich vereinfachen** und langwierige Verwaltungs- und Gerichtsverfahren und die entsprechenden Kosten sparen.

Unabhängig davon ist festzustellen, dass die Öffnung der Ausbildungsförderung zu einem Zeitpunkt erfolgt, zu dem die **Beschäftigungsverbote für Geduldete und Asylsuchende** aller Voraussicht nach **massiv ausgeweitet** werden, was dazu führt, dass ein Teil der Asylsuchenden und Geduldeten hiervon nicht profitieren kann.

Bislang dürfen Personen mit einer **Duldung** insbesondere dann nicht arbeiten, wenn sie aus selbst zu vertretenden Gründen (falsche Angaben zur Identität bzw. Staatsangehörigkeit oder fehlende Mitwirkung bei der Passbeschaffung) nicht abgeschoben werden können (§ 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG); das eigene Verhalten muss also die Ursache für das Unterbleiben der Abschiebung sein.⁴

Nach dem Regierungsentwurf eines „Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht“⁵ dürften alle Personen mit einer **Duldung nach § 60b AufenthG-E** nicht mehr erwerbstätig sein (§ 60b Abs. 5 S. 2 AufenthG-E). Diese neu geschaffene Duldung soll erteilt werden, wenn bestimmten Mitwirkungspflichten nicht nachgekommen wird. Damit wird ein dauerhaftes Arbeitsverbot geschaffen, das auch gelten soll, wenn die Betroffenen wegen eines anderen Abschiebehindernisses dauerhaft in Deutschland bleiben müssen.

Bislang dürfen Geduldete aus den **sog. sicheren Herkunftsstaaten** dann nicht arbeiten, wenn ein nach 31.08.2015 gestellter Asylantrag abgelehnt wurde (§ 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 3 AufenthG).

Der Regierungsentwurf zum Gesetz zu Duldung bei Beschäftigung und Ausbildung⁶ erweitert dieses Arbeitsverbot. Künftig soll bei diesen Geduldeten auch die **Rücknahme des Asylantrags** oder das **Unterlassen der Asylantragstellung** in vielen Fällen zu einem Arbeitsverbot führen (§ 60a Abs. 6 S. 3 AufenthG-E).⁷

Da **Asylsuchende** während ihres Aufenthalts in einer Aufnahmeeinrichtung nicht arbeiten dürfen⁸ und sie bei entsprechenden Landesregelungen verpflichtet sein können, bis zu zwei Jahren dort zu leben,⁹ er-

² Ausländer*innen mit Zugang zum Arbeitsmarkt können auch gegenwärtig durch alle im SGB III enthaltenden Leistungen zur Förderung einer Arbeitsaufnahme gewährt werden, vgl. Weiser, Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktzugangs für Flüchtlinge, 3. Aufl. September 2017, veröffentlicht bei www.asyl.net, S. 45 ff. m.w.N.

³ § 30 Abs. 1 SGB I.

⁴ Vgl. u.a. OVG Berlin Brandenburg, Beschluss vom 22.11.2016 –12.S 61.16; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 18.1.2006 – 18 B 51772/07.

⁵ Vom 10.05.2019, BT-Drs. 19/10047.

⁶ Vom 13.03.2019, BT-Drs. 19/8286.

⁷ Was verfassungsrechtlich bedenklich ist.

⁸ § 61 Abs. 1 AsylG.

⁹ § 47 Abs. 1b AsylG, eingeführt durch das Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht Vom 20. Juli 2017, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2017 Teil I Nr. 52, ausgegeben zu Bonn am 28. Juli 2017. Entsprechende Landesregelungen gibt es

weitert diese Verpflichtung das Arbeitsverbot erheblich, was auch für eine enge zeitliche Begrenzung des Aufenthalts in Aufnahmeeinrichtungen spricht.

Durch die bestehenden und neu geschaffenen Arbeitsverbote ist ein mindestens langfristiger Ausschluss vom Arbeitsmarkt möglich, der im Hinblick auf Asylsuchende nicht im Einklang mit der Einräumung eines effektiven Arbeitsmarktzugangs (Art. 15 EU-Aufnahmerichtlinie) steht und gegen die Menschenwürde verstößt.¹⁰

Damit das Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz echte **Wirkung entfalten** kann, sollten diese **Arbeitsverbote abgeschafft** werden, so wie dies richtigerweise auch der Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Einführung eines Einwanderungsgesetzes¹¹ bzgl. des Arbeitsverbots für Personen mit einer Duldung vorsieht.

2. Ausnahmen von der uneingeschränkten Förderberechtigung

Im Folgenden werden die verbliebenen und neu geschaffenen Einschränkungen im Einzelnen beschrieben.

2.1 Berufsausbildungsbeihilfe

Diese Leistung ermöglicht Personen während einer betrieblichen Berufsausbildung, ihren Lebensunterhalt vollständig zu finanzieren, wenn die Ausbildungsvergütung hierzu nicht ausreicht.¹² Ein Anspruch auf Berufsausbildungsbeihilfe besteht auch während einer außerbetrieblichen Berufsausbildung, einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme und während des ausbildungsvorbereitenden Teils einer Assistierten Ausbildung.¹³

Nach der gegenwärtigen, mit dem Integrationsgesetz 2016 eingeführten, Regelung sind Asylsuchende zum Bezug von Berufsausbildungsbeihilfe berechtigt, wenn ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist.¹⁴ Diese Voraussetzung wird nach Auslegung der Bundesagentur für Arbeit gegenwärtig nur von Asylsuchenden aus Eritrea, Irak, Iran, Somalia und Syrien erfüllt; mehrere Sozialgerichte¹⁵ gehen davon aus, dass etwa auch aufgrund der 3 + 2 – Regelung (§§ 60a Abs. 2 S. 4; 18a Abs. 1a AufenthG) wegen des Anspruchs auf eine Ausbildungs- duldung ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist (vgl. I. 2.4).¹⁶

Demgegenüber können nach dem Entwurf **alle Asylsuchenden keine Berufs-ausbildungsbeihilfe** mehr erhalten (§§ 60 Abs. 3 S. 1; 56 Abs. 2 S. 3 SGB III-E).

Die Gesetzesbegründung¹⁷ weist darauf hin, dass ihr Lebensunterhalt durch Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) abgesichert sein soll. Das ist aber für Personen, die seit 15 Monaten in Deutschland leben, zumindest bislang problematisch, weil während einer betrieblichen Berufsausbildung diese Sozialleistungen nur in besonderen Härtefällen gewährt werden sollen.¹⁸

Nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des AsylbLG,¹⁹ der am 03.06.2019 ebenfalls Gegenstand der öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales ist, soll diese **Beschränkung auf besondere Härtefälle** künftig **entfallen**. Bei Asylsuchenden, die in einer **Gemeinschaftsunterkunft** untergebracht sind (§ 53 AsylG), soll nach diesem Entwurf nach 15 Monaten Voraufenthalt allerdings nur ein Regelbedarf in Höhe der Regelbedarfsstufe 2 anerkannt werden. Sie werden also wie Personen gestellt, die in einer Wohnung mit ihren Ehegatten oder Lebenspartner*innen zusammenleben, nicht wie Alleinstehende (§ 2 S. 4 Nr. 1 AsylbLG-E).²⁰

Personen mit einer Duldung sollen wie bislang²¹ nach einer Voraufenthaltszeit von 15 Monaten einen Anspruch auf Berufsausbildungsbeihilfe haben können (§ 60 Abs. 3 S. 2 SGB III-E).

Der DiCV Osnabrück empfiehlt, auf den Ausschluss von Asylsuchenden von Berufsausbildungsbeihilfe sowie auf die erforderlichen Voraufenthaltszeiten für Geduldete zu verzichten und folgende Änderungen in dem Entwurf vorzunehmen:

„§§ 60 Abs. 3; 56 Abs. 2 S. 3 SGB III-E wird gestrichen“

Der Ausschluss einer bestimmten Gruppe von einer Regelleistung ist **systemwidrig**: Es ist **kein Sachgrund erkennbar**, warum asylsuchende Auszubildende -im Gegensatz zu allen anderen Auszubildenden- von dem Regelförderinstrument der Berufsausbildungsbeihilfe ausgeschlossen und auf ergänzende Transferleistungen verwiesen werden sollen.

Hiermit werden **Förderlücken beibehalten bzw. geschaffen**, die erst durch ein anderes Gesetz, das Asylbewerberleistungsgesetz, geschlossen werden

etwa in NRW und in Bayern; Personen aus den sog. sicheren Herkunftsstaaten können zeitlich unbegrenzt verpflichtet sein, in Aufnahmeeinrichtungen zu leben (§ 47 Abs. 1a AsylG).

¹⁰ Vgl. Schröder in Hofmann, Nomos Kommentar Ausländerrecht, 2. Aufl. 2016, § 61 AsylG, Rn. 2 und 13 m.w.N.

¹¹ Vom 14.12.2018, BT-Drs. 19/6542; S. 16.

¹² § 56 Abs. 1 Nr. 3 SGB III.

¹³ §§ 57 Abs. 1; 56 Abs. 2 SGB III.

¹⁴ § 132 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB III.

¹⁵ Vgl. LSG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 19.1.2019 - L 3 AL 193/18 B ER; SG Lübeck, Beschluss vom 9.10.2018 - S 36 AL 172/18 R; SG Potsdam, Beschluss vom 19.1.2019 - L 3 AL 193/18 B ER.

¹⁶ Vgl. hierzu I 2.4.

¹⁷ BT-Drs. 19/10053, S. 24.

¹⁸ § 22 Abs. 1 S. 2 SGB XII.

¹⁹ Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes 10.05.2019, BT-Drs. 19/10052, Art. 1 Nr. 3 S. 2.

²⁰ Anlage zu § 28 SGB XII.

²¹ § 59 Abs. 2 SGB II.

sollen. Dadurch entsteht auch eine unübersichtliche Regelung.²²

Zur Begründung des Ausschlusses wird angeführt, dass dadurch die Situation von Asyl-suchenden vereinfacht wird: Da die Ausbildungsvergütung auch zusammen mit der Berufsausbildungsbeihilfe oft nicht zur Lebensunterhaltssicherung ausreicht, seien sie vielfach ohnehin auf ergänzende Sozialleistungen angewiesen.

Dem ist zunächst entgegenzuhalten, dass es für Asylsuchende, die gegenwärtig -vor allem bei einer Herkunft aus den genannten fünf Ländern- Berufsausbildungsbeihilfe erhalten und für die der Entwurf insoweit eine Verschlechterung bedeutet, durchaus umsetzbar ist, im Bedarfsfall neben der vorrangigen Berufsausbildungsbeihilfe ergänzend Leistungen nach § 2 AsylbLG zu erhalten.

Das Problem der **unzureichenden Bedarfsdeckung** durch Ausbildungsvergütung und Berufsausbildungsbeihilfe besteht nicht nur bei Asylsuchenden sondern bei **allen Auszubildenden**, weshalb eine vermeintliche „Begünstigung“ dieser einen Gruppe durch den Ausschluss von Berufsausbildungsbeihilfe nicht begründbar ist.

Wegen dieser unzureichenden Bedarfsdeckung haben Personen, die Leistungsberechtigte nach SGB II sind²³ und eine durch Berufsausbildungsbeihilfe förderfähige Ausbildung aufnehmen, seit 01.08.2016²⁴ einen Anspruch auf ergänzende SGB II-Leistungen,²⁵ womit für Auszubildende im Rechtskreis SGB II eine klare Regelung geschaffen wurde.

Demgegenüber sollen Asylsuchende künftig²⁶ nach 15 Monaten Voraufenthalt während einer Ausbildung einen Anspruch nach § 2 AsylbLG auf ergänzende Hilfe zum Lebens- unterhalt nach SGB XII haben; eine Leistung, die ansonsten nur nicht erwerbsfähigen Personen gewährt wird (vgl. § 8 Abs. 1 SGB II).

Die vorgeschlagene Regelung hat die absurde Folge, dass eine noch deutlich größere Gruppe Erwerbsfähiger und Erwerbstätiger ergänzend Sozialleistungen für Erwerbsunfähige erhalten würde -mit Anwendbarkeit der entsprechend ausgestalteten Regelungen- anstelle von Leistungen nach dem SGB II, was auch ein Argument für die Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes ist.

Daher kommt als einzig plausibler Grund für einen vollständigen Ausschluss von Asylsuchenden von Berufsausbildungsbeihilfe nur die **Abwälzung der**

bundesmittelfinanzierten Ausbildungsförderung auf die Kommunen in Frage.

Angesichts der vorgesehenen Kürzungen der Bundeszuschüsse für die Integration von Flüchtlingen wird in der Praxis mit einem defensiven Umgang mit der neuen Regelung zu rechnen sein. Im Zusammenspiel mit der geplanten „Zwangvereinigung“ von einander unbekanntem Menschen zu einer „Schicksalsgemeinschaft“ mit der Folge eines abgesenkten Leistungsanspruchs wird dies vor allem die Asylsuchenden benachteiligen, die in Gemeinschaftsunterkünften leben müssen.²⁷ Damit wird eine unzureichende Lebensunterhaltssicherung ermöglicht, die eine erfolgreiche Ausbildungsbeendigung gefährdet, was im Widerspruch zur Intention des Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetzes steht.

2.2 Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (BVB) und die ausbildungsvorbereitende Phase der Assistenten Ausbildung (ASA)

Diese Instrumente dienen der **Ausbildungsvorbereitung**; die Maßnahmen bewirken u.a. auch eine Verbesserung (berufsbezogener) Deutschkenntnisse. Im Rahmen einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme kann auf die Nachholung des Hauptschulabschlusses vorbereitet werden.²⁸ Diese Leistungen bieten damit die Möglichkeit, die für eine Ausbildungsaufnahme erforderlichen Deutsch- und Schulkenntnisse zu erwerben; Menschen, die aus ihrem Herkunftsland fliehen mussten, hatten oft verfolgungs- und fluchtbedingt oder wegen der Gestaltung der Aufnahmebedingungen in Deutschland bislang keine Chance, sich entsprechende Kenntnisse in ausreichendem Maß anzueignen.

Nach dem Entwurf ist Voraussetzung für eine Förderung von Asylsuchenden und Geduldeten, dass sie sich seit **15 Monaten** gestattet, erlaubt oder geduldet hier aufhalten und dass ihre Schul- und Deutschkenntnisse einen **erfolgreichen Übergang** in eine Berufsausbildung **erwarten lassen** (§§ 52 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 und S. 3; 130 Abs. 2a S. 2 SGB III-E). Für die Teilnahme an berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen müssen Personen mit einer Duldung zudem in den 15 Monaten Voraufenthalt mindestens **neun Monate lang eine Duldung** gehabt haben (§ 52 Abs. 2 S. 3 SGB III-E).

Der DiCV Osnabrück setzt sich dafür ein, diese Einschränkungen vollständig zu streichen²⁹ und empfiehlt, folgende Änderung in dem Entwurf vorzunehmen:

„§§ 52 Abs. 2 S. 2 und 3; 130 Abs. 2a S. 2 SGB III-E werden gestrichen.“

²² So auch die Stellungnahme des Bundesrats vom 17.05.2019, BR-Drs. 177/19, S. 2.

²³ § 7 Abs. 1 SGB II.

²⁴ Eingeführt durch das Neunte Gesetz zur Änderung SGB II –Rechtsvereinfachung, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2016 Teil I Nr. 37, ausgegeben zu Bonn am 29. Juli 2016, S. 1825.

²⁵ Zuvor bestand nur ein Anspruch auf die stark eingeschränkten Leistungen für Auszubildende nach § 27 SGB II.

²⁶ Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes 10.05.2019, BT-Drs. 19/10052, Art. 1 Nr. 3 S. 2; § 2 S. 2 AsylbLG-E.

²⁷ Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes 10.05.2019, BT-Drs. 19/10052, Art. 1 Nr. 3 S. 4;

§ 2 S. 4 Nr. 1 AsylbLG-E.

²⁸ § 53 SGB III.

²⁹ So auch die Stellungnahme des Bundesrats vom 17.05.2019, BR-Drs. 177/19, S. 1 und 3.

Für Asylsuchende, bei denen ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist, bedeutet der Entwurf eine Schlechterstellung, da bislang der Zugang nach drei Monaten Voraufenthalt eröffnet war.³⁰

Durch die im Entwurf enthaltenen Voraufenthaltszeiten werden die Chancen einer möglichst frühzeitigen Förderung etwa zur Herstellung der Ausbildungsreife vertan.³¹ Diese Wartezeit widerspricht auch der Logik der Förderkette (Ausbildungsvorbereitung vor Ausbildung).

Wenn die Förderung weiterhin ein bestimmtes Maß an Schul- und Deutschkenntnissen erfordert, wird eine Bedingung beibehalten, die sehr auslegungsfähig ist und daher zu sehr unterschiedlichen Anwendungen führt und so eine große Rechtsunsicherheit schafft. Es ist für die Agenturmitarbeitenden kaum zu beurteilen, welche schulischen Kenntnisse, Fähigkeiten und Potentiale die*der Einzelne hat und eine Prognose, welcher Kenntnisstand nach einer einjährigen Maßnahme vorhanden sein wird, ist schwerlich aufzustellen. Das hängt schließlich auch davon ab, inwieweit die Bedarfe dieser Zielgruppe nach begleitender Deutschförderung und intensiver schulischer Förderung in die Konzeption der Maßnahmen einbezogen werden.

Die im Referentenentwurf³² noch nicht enthaltene weitere Voraussetzung, dass der Aufenthalt neun Monate geduldet sein muss, verzögert den Beginn der Ausbildungsvorbereitung noch zusätzlich, ohne dass es hierfür einen Sachgrund gibt.

2.3 Außerbetriebliche Berufsausbildung

Bei der außerbetrieblichen Berufsausbildung handelt es sich um eine Berufsausbildung für junge Menschen, die bei Bildungsträgern – etwa bei den Handwerkskammern – stattfindet und durch betriebliche Phasen ergänzt wird. Wird ein Berufsausbildungsverhältnis vorzeitig gelöst, kann die Berufsausbildung in einer außerbetrieblichen Einrichtung fortgesetzt werden.³³

Nach dem Entwurf sind Asylsuchende und alle anderen Drittstaatsangehörigen im AsylbLG-Bezug, wie Personen mit einer Duldung, sowie alle Unionsbürger*innen und Drittstaatsangehörigen, die -etwa wegen eines Aufenthaltsrechts zur Arbeitssuche- keinen Zugang zu SGB II- Leistungen haben, ausgeschlossen (§ 76 Abs. 6 SGB III-E).

Der DiCV Osnabrück empfiehlt, diese Einschränkungen zu streichen und folgende Änderung in dem Entwurf vorzunehmen:

„§ 76 Abs. 6 SGB III-E wird gestrichen“.

Der Ausschluss von Unionsbürger*innen, die als Kinder von (ehemaligen) Arbeitnehmer*innen ein Aufenthaltsrecht nach der Freizügigkeitsverordnung³⁴ haben, ist nicht unionsrechtskonform. Art. 10 der Freizügigkeitsverordnung garantiert ihnen das Recht, unter den gleichen Bedingungen wie die Staatsangehörigen dieses Mitgliedstaats am allgemeinen Unterricht sowie an der Lehrlings- und Berufsausbildung teilzunehmen. Hierzu gehört auch die Teilnahme an einer außerbetrieblichen Berufsausbildung.

Gegenüber der gegenwärtigen Regelung verschlechtert der Entwurf die Rechtslage für Personen, die seit längerem in Deutschland leben: Die Möglichkeit wegen der eigenen oder elterlichen Erwerbstätigkeit oder Kinderbetreuung³⁵ Zugang zu einer außerbetrieblichen Berufsausbildung zu erhalten (§ 59 Abs. 3 SGB III), entfällt.

Eine außerbetriebliche Berufsausbildung ermöglicht es auch insbesondere Menschen mit einer Behinderung, einen anerkannten Ausbildungsabschluss zu erwerben. Es wird aber wohl überwiegend davon ausgegangen, dass für die allgemeinen und besonderen Leistungen zur Teilhabe von Menschen mit einer Behinderung am Arbeitsleben die Regelungen der §§ 12-94 SGB III gelten (§ 114 SGB III), also damit auch die aufenthaltsrechtlichen Einschränkungen.³⁶ Damit wären insbesondere viele Asylsuchende, Geduldete sowie Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis wegen des Krieges im Herkunftsland³⁷ mit einer Behinderung auch weiterhin von einer Ausbildung ausgeschlossen.

Nach der **UN-Behindertenrechtskonvention**, die Deutschland ratifiziert hat,³⁸ ist der Gesetzgeber gehalten, Menschen mit einer Behinderung eine möglichst uneingeschränkte Teilhabe am Arbeitsleben zu ermöglichen, unabhängig von der Staatsangehörigkeit und vom Aufenthaltsstatus.³⁹ Zur Umsetzung dieses Grundsatzes wäre die Einräumung eines uneingeschränkten Zugangs zu einer außerbetrieblichen Berufsausbildung ein wichtiger Schritt.

Zumindest muss allen Personen die Möglichkeit gegeben werden, eine begonnene und vorzeitig beeen-

³⁰ § 132 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGB III.

³¹ So auch die Stellungnahme des Bundesrats vom 17.05.2019, BR-Drs. 177/19, S. 1 – 4.

³² Referentenentwurf des BMAS vom 28.03.2019, Art. 1 Nr. 8c, S. 6.

³³ § 76 Abs. 4 SGB III.

³⁴ Verordnung (EU) Nr. 492/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union.

³⁵ Bundesagentur für Arbeit, Fachliche Weisungen BAB, gültig ab 01.01.2019, Rn. 59.3.1 ff, siehe https://con.arbeitsagentur.de/prod/apok/ct/dam/download/documents/FW-SGB-III-59_ba015083.pdf.

³⁶ Gesetzesbegründung zum Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz, BT-Drs. 19/10053, S. 23, a. A. SG Hamburg, Urteil vom 23.1.2012 – S 27 AL 36/10 m.w.N.

³⁷ §§ 23 Abs. 1 AufenthG; § 1 Abs. 1 Nr. 3a AsylbLG; § 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 SGB II.

³⁸ Bekanntmachung über das Inkrafttreten des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 5. Juni 2009, BGBl. Jahrgang 2009 Teil II Nr. 25, ausgegeben zu Bonn am 23. Juli 2009.

³⁹ Vgl. auch Anhang zur Stellungnahme des Deutschen Caritasverbandes zum Bundesteilhabegesetz (BTHG) vom 17.06.2016, S. 47 f.

dete Ausbildung in einer außerbetrieblichen Einrichtung fortzusetzen. Das ist gerade bei Personen wichtig, denen das duale Ausbildungssystem neu ist und deren Erfahrungen im Herkunftsland und auf der Flucht und deren Lebensbedingungen es erschweren, eine betriebliche Ausbildung zu meistern.⁴⁰

2.4 Förderung vor Eintritt des Arbeitsmarktzugangs

Nach dem Entwurf soll die mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz 2015 eingeführte Regelung⁴¹ entfristet werden, nach der Asylsuchende, bei denen ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist, durch Vermittlungsleistungen, die Förderung aus dem Vermittlungsbudget und durch Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung gefördert werden können, auch wenn sie noch keinen Zugang zum Arbeitsmarkt haben (§§ 39a; 40 Abs. 4; 44 Abs. 4; 45 Abs. 9 SGB III-E).

Der DICV Osnabrück empfiehlt, die Voraussetzung der Erwartung eines rechtmäßigen und dauerhaften Aufenthalts zu streichen und folgende Änderung in dem Entwurf vorzunehmen:
„§ 39a SGB III wird wie folgt neu gefasst:

Für Ausländer*innen, die eine Aufenthaltsgestattung nach dem Asylgesetz besitzen und aufgrund des § 61 des Asylgesetzes keine Erwerbstätigkeit ausüben dürfen, können Leistungen nach diesem Unterabschnitt erbracht werden.“

Die Voraussetzung der Erwartung eines rechtmäßigen und dauerhaften Aufenthalts hat sich aufgrund ihrer Unbestimmtheit als **ungeeignet** erwiesen. Die gegenwärtige Auslegung dieses Tatbestandsmerkmals seitens der Verwaltung verstößt gegen das Diskriminierungsverbot.

Das SGB III nennt bislang an zwei Stellen die Erwartung eines rechtmäßigen und dauerhaften Aufenthalts als Tatbestandsvoraussetzung: beim vorzeitigen Zugang zu bestimmten Leistungen und bei einigen Leistungen der Ausbildungsförderung wie bei der Berufsausbildungsbeihilfe (§§ 131, 132 Abs. 1 S. 1 SGB III). Das Aufenthaltsgesetz verwendet diese Formulierung bei der Öffnung der Integrationskurse und der berufsbezogenen Deutschsprachförderung für Asylsuchende (§§ 44 Abs. 4 S. 2 Nr. 1; 45a Abs. 2 S. 3 AufenthG).

Das SGB III und auch das Aufenthaltsgesetz enthalten zur Auslegung dieses Tatbestandsmerkmals nur den Hinweis, dass bei Asylsuchenden aus den sogenannten sicheren Herkunftsstaaten vermutet wird, dass ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt

nicht zu erwarten ist;⁴² eine **positive Bestimmung fehlt**.⁴³

Nach Auslegung der Bundesagentur für Arbeit und des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) ist gegenwärtig nur bei Asylsuchenden aus Eritrea, Irak, Iran, Somalia und Syrien ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten, da nur hier eine Schutzquote von über 50 % bestehe.⁴⁴

Unabhängig von der Zweifelhaftheit der angewandten Methode bei der Bestimmung von Schutzquoten, die u.a. die endgültigen Entscheidungen der Verwaltungsgerichte nicht berücksichtigt, ist eine rein statistisch geprägte Auslegung mit pauschaler Anknüpfung an die Staatsangehörigkeit rechtlich bedenklich. Auch vor dem Hintergrund des **Diskriminierungsverbots** in Art. 3 Abs. 3 GG (Herkunft) ist eine differenzierte Handhabung erforderlich. Zudem ist eine administrative Gesetzesauslegung **weder verbindlich noch darf sie annähernd die gleiche Bindungswirkung haben** wie die gesetzliche Vermutung bezüglich der sogenannten sicheren Herkunftsstaaten.⁴⁵ Die Bleibeperspektive entscheidet sich nicht am Anfang, sondern am Ende eines Aufenthalts, wie in der Vergangenheit auch die langjährigen Kettenduldungen gezeigt haben.

Die Gesetzgebung zum Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz⁴⁶ enthält den Hinweis, dass es um das Bestehen einer **guten Bleibeperspektive** gehe. Sie weist darauf hin, dass durch die Schaffung einer Möglichkeit der Datenübermittlung vom BAMF an die Bundesagentur für Arbeit durch eine Änderung des § 8 AsylG die Agenturen für Arbeit in die Lage versetzt werden, die Bleibeperspektive von Asylsuchenden zu beurteilen. Regelmäßig werde die Nachfrage nach dem Stand des Asylverfahrens vor Beginn konkreter Maßnahmen erforderlich sein.⁴⁷ Damit wird deutlich, dass nach der Gesetzesbegründung das individuelle Asylverfahren maßgeblich sein soll.

Die Beschränkung auf Länder mit einer bestimmten Schutzquote steht also auch im Widerspruch zur Gesetzesbegründung, nach der die gute **individuelle Bleibeperspektive** entscheidend sein muss. Also müsste bei Asylsuchenden dann ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten sein, wenn das **konkrete Asylverfahren voraussichtlich erfolgreich** sein und zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis führen wird. Entsprechend müsste also – wie auch in der Gesetzesbegründung vorgesehen – in jedem Einzelfall beim BAMF nachgefragt werden, bevor mit Verweis auf eine schlechte Bleibeperspek-

⁴⁰ So die Stellungnahme des Bundesrats vom 17.05.2019, BR-Drs. 177/19, S. 3 zu Asylsuchenden, Geduldeten und anderen Leistungsberechtigten nach AsylbLG.

⁴¹ § 131 SGB III.

⁴² §§ 131 S. 2, 132 Abs. 1 S. 2 SGB III; §§ 44 Abs. 4 S. 3, 45a Abs. 2 S. 3 AufenthG.

⁴³ vgl. Weiser, Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktzugangs für Flüchtlinge, 3. Aufl., September 2017, veröffentlicht bei www.asyl.net, S. 49 ff. m.w.N.

⁴⁴ Vgl. BAMF, <https://www.bamf.de/SharedDocs/FAQ/DE/IntegrationskurseAsylbewerber/001-bleibeperspektive.html>.

⁴⁵ Schmidt-De Caluwe in Mutschler, Nomos Kommentar, Sozialgesetzbuch III, Arbeitsförderung, 6. Aufl. 2017, § 132 SGB III, Rn. 10.

⁴⁶ Bundestags-Drucksache 18/6185 vom 29.9.15, S. 58 f.

⁴⁷ Gesetzesbegründung: Bundestags-Drucksache 18/6185 vom 29.9.15, S. 32; Siefert in Voelzke, SGB III, Arbeitsförderung, Kommentar (Loseblattwerk), § 131 SGB III, Rn. 14, wirft hierzu die Frage auf, wie die BA bei noch nicht abgeschlossenem Asylverfahren entscheiden soll, wem aufenthaltsrechtlich eine gute Bleibeperspektive zukommt.

tive Fördermaßnahmen verweigert werden. Die Behörden umgehen hier mit der pauschalen Anwendung von Länderlisten also in vollkommen unzulässiger Weise ein Verfahren, dass der Gesetzgeber für zweckmäßig erachtet hat.

Unabhängig davon kann ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt aber im Einzelfall aus verschiedenen **aufenthaltsrechtlichen Gründen** zu erwarten sein. In Betracht kommt im Einzelfall eine Aufenthaltsgewährung insbesondere aus familiären Gründen wie eine Eheschließung (§§ 27 ff. AufenthG), wegen dauerhaft bestehender Ausreisehindernisse (§ 25 Abs. 5 AufenthG), wegen einer Bleiberechtsregelung nach §§ 25a, b AufenthG und insbesondere auch wegen der (späteren) Aufnahme einer **qualifizierten Berufsausbildung**, die zu einem **Anspruch** auf die Erteilung einer **Ausbildungsduldung** und -nach dem Ausbildungsabschluss und einer entsprechenden Arbeitsaufnahme- zu einem **Anspruch** auf die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis führt (sogenannte 3+2-Regelung, §§ 60a Abs. 2 S. 4; 18a Abs. 1a AufenthG).

Das wird mittlerweile auch von verschiedenen Sozialgerichten⁴⁸ angenommen: So hat etwa des LSG **Schleswig-Holstein**⁴⁹ festgestellt, dass sich eine gute Bleibeperspektive auch aus dem Anspruch auf eine Duldung ergibt.

Ein Verzicht auf das Erfordernis der sog. „guten Bleibeperspektive“ führt auch im Kontext der Anerkennung im Ausland erworbener Qualifikationen zu einer substantiellen Verbesserung: So könnten alle Asylsuchenden ohne Zeitverzögerung ein entsprechendes Anerkennungsverfahren einleiten - durch die Förderung aus dem Vermittlungsbudget (§ 44 SGB III) können die Kosten für die Übersetzung der ausländischen Zeugnisse und für das Anerkennungsverfahren finanziert werden.

Zudem kann die Zeit während des Beschäftigungsverbots zur Orientierung auf dem deutschen Arbeitsmarkt, für die Erstellung von Bewerbungsunterlagen und für das Kennenlernen von Arbeitgebern im Rahmen einer bis zu sechswöchigen Praxisphase in einem Unternehmen genutzt werden, was im Rahmen einer Maßnahme zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung förderfähig ist (§ 44 SGB III). Dies alles erleichtert den unmittelbaren Arbeitseinstieg nach Wegfall des Arbeitsverbots und spart Verwaltungskosten und Sozialleistungen.

2.5. Lebensunterhaltssicherung während einer schulischen Ausbildung oder eines Studiums

Für eine dauerhafte Teilhabe am Arbeitsmarkt kann auch der erfolgreiche Abschluss einer schulischen Berufsausbildung oder eines Studiums sinnvoll sein.

Besteht keine vorausgegangene eigene oder elterliche Erwerbstätigkeit,⁵⁰ haben viele ausländische Staatsangehörige, wie bestimmte Gruppen von Unionsbürger*innen und Asylsuchende, weiterhin keinen Zugang zu Leistungen nach dem BAföG zur Finanzierung einer schulischen Ausbildung oder eines Studiums. Das Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz sieht insoweit keine Änderung vor.

Asylsuchende können ggf. Leistungen nach dem AsylbLG erhalten, falls das Gesetz zur Änderung des AsylbLG in Kraft tritt.⁵¹ Andere Gruppen -wie Kinder arbeitssuchender Unionsbürger*innen- sind aber im Regelfall von Sozialleistungen zur Lebensunterhaltssicherung nach SGB II/XII⁵² und damit de facto von einem Studium und einer schulischen Berufsausbildung ausgeschlossen, da sie ihren Lebensunterhalt in dieser Zeit nicht bestreiten können (sog. „BAföG-Falle“).

Damit schließt die jetzige Regelung die Nutzung im Inland ausgebildeter Fachkräfte aus.

Daher empfiehlt der DiCV Osnabrück, im Zuge der Gesetzesänderungen auch § 8 BAföG zu ändern:

„§ 8 Abs. 2 BAföG wird wie folgt neu gefasst:

Anderen Ausländer*innen wird Ausbildungsförderung geleistet, wenn sie ihren ständigen Wohnsitz im Inland haben.

§ 8 Abs. 2a BAföG wird gestrichen.“

II. Zu den Artikeln 3 und 4 des Gesetzentwurfes

Änderung des Aufenthaltsgesetzes und der Deutschsprachförderverordnung

1. Integrationskurs

Seit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz können insbesondere **Asylsuchende**, bei denen ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist, und Personen mit einer Ermessensduldung im Rahmen verfügbarer Kursplätzen zum Integrationskursbesuch zugelassen werden (§ 44 Abs. 4 S. 2 Nr. 1 und 2 AufenthG).⁵³

Nach einer Statistik der Bundesagentur für Arbeit besuchten Anfang 2019 bundesweit insgesamt 126.755 Personen einen Integrationskurs,⁵⁴ davon

⁴⁸ SG Lübeck, Beschluss vom 9.10.2018 - S 36 AL 172/18 R; SG Potsdam, Beschluss vom 29.3.2017 - S 6 AL 13/17 ER.

⁴⁹ Beschluss vom 19.1.2019 - L 3 AL 193/18 B ER.

⁵⁰ § 8 Abs. 3 BAföG.

⁵¹ Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes 10.05.2019, BT-Drs. 19/10052, Art. 1 Nr. 3 S. 3; § 2 S. 3 AsylbLG-E.

⁵² § 7 Abs. 1 S. 2 SGB II; § 23 Abs. 3 SGB XII.

⁵³ Ein Anspruch auf Teilnahme besteht für bestimmte Gruppen von Drittstaatsangehörigen, u.a. für anerkannte Schutzberechtigte (§ 44 Abs. 1 AufenthG).

⁵⁴ Tabelle 11, Teilnehmende an ausgewählten arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, Deutschland Bestand, Rechtskreis SGB III, *Berichtsmonat* Januar 2019, https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_32022/SiteGlobals/Forms/Rubrikensuche/Rubrikensuche_Form.html?view=processForm&resourceId=210368&input_=&pageLocale=de&topicId=1095966&year_month=201904&year_month.GROUP=1&search=Suchen.

können maximal **1592** der Teilnehmenden **Asylsuchende und Geduldete** sein.⁵⁵

Nach dem Entwurf sollen bei freien Plätzen zusätzlich alle Asylsuchenden zugelassen werden können, die **seit neun Monaten** in Deutschland leben, nicht aus einem sog. sicheren Herkunftsland kommen und entweder arbeits- oder ausbildungssuchend oder arbeitslos gemeldet sind, eine Beschäftigung ausüben oder an bestimmten SGB III-Maßnahmen teilnehmen (§ 44 Abs. 4 S. 2 Nr. 1b AufenthG-E).

*Der DiCV Osnabrück empfiehlt, auf diese Einschränkungen zu verzichten und folgende Änderung in dem Entwurf vorzunehmen:*⁵⁶
„§ 44 Abs. 1 AufenthG wird wie folgt neu gefasst:

Ausländer*innen mit gewöhnlichem Aufenthalt im Bundesgebiet haben einen Anspruch auf die einmalige Teilnahme an einem Integrationskurs.

§§ 44 Abs. 1 S. 2 und Abs. 4 AufenthG werden gestrichen.“

Nach § 1 SGB I sollen für alle Menschen mit gewöhnlichem Aufenthalt in Deutschland⁵⁷ gleiche Voraussetzungen für die freie Entfaltung der Persönlichkeit, insbesondere auch für junge Menschen, geschaffen und der Erwerb des Lebensunterhalts durch eine frei gewählte Tätigkeit ermöglicht werden. Daher müsste allen Menschen mit gewöhnlichem Aufenthalt die Gelegenheit gegeben werden, von Anfang an systematisch Deutsch lernen zu können.

Die Statistik zeigt, dass die Möglichkeit der Zulassung zum Integrationskurs bislang nicht zu einer signifikanten Teilnahme von Asylsuchenden mit sog. „guter Bleibeperspektive“ und von Personen mit Ermessensduldung geführt hat. Daher ist es notwendig, einen Teilnahmeanspruch zu normieren.

Gegen die im Entwurf genannten Zulassungsvoraussetzungen spricht Folgendes:

Da nach drei Monaten der Zugang zum Arbeitsmarkt geöffnet sein kann, sollte es für die Ermöglichung eines systematischen Deutschspracherwerbs **keine Wartezeit** geben. Die unmittelbare Gelegenheit, im Rahmen eines Integrationskurses ausreichende

Deutschkenntnisse⁵⁸ zu erwerben, erleichtert die Orientierung im unmittelbaren Lebensumfeld und die Bewältigung typischer Alltagssituationen sowie die gesellschaftliche Teilhabe und auch den späteren Arbeitsmarkteinstieg bzw. eine zügige Ausbildungsaufnahme ganz erheblich; ohne diese Möglichkeit geht unnötig Zeit verloren.⁵⁹

Da Menschen, solange sie in Deutschland leben, grundlegende Deutschkenntnisse benötigen, ist der pauschale Ausschluss von Personen aus den sog. **„sicheren Herkunftsstaaten“** nicht nachvollziehbar.⁶⁰

Nach dem Entwurf ist eine Teilnahme nur möglich, wenn Asylsuchende bei der Bundesagentur für Arbeit gemeldet sind, sich in einer Maßnahme befinden oder bereits beschäftigt sind.

Wird das Bestehen eines Arbeitsmarktzugangs als weitere Zulassungsvoraussetzung gesehen, können Asylsuchende während des gesamten Aufenthalts in einer Aufnahmeeinrichtung keinen Integrationskurs besuchen, also ggf. in einem Zeitraum von zwei Jahren,⁶¹ was auch für eine erhebliche Begrenzung der Verweildauer spricht.

Nach einer Statistik der Bundesagentur für Arbeit⁶² waren im April 2019 von der Gruppe der Asylsuchende nur 11.777 Personen arbeitslos und 29.654 Personen arbeitssuchend gemeldet. Damit ist ein Großteil der Asylsuchenden noch nicht in die Registrierungssysteme der Arbeitsagenturen aufgenommen worden.

Bei einer Ausgestaltung als Anspruch bereits während der Phase des Arbeitsverbots wäre auch die unzureichende Einsteuerung dieser Gruppe kein Teilnahmehindernis.

Auch Personen mit jeder Art der **Duldung** sollten ein Recht auf den Besuch eines Integrationskurses haben:

Wenn sie aufgrund eines Abschiebungshindernisses in Deutschland leben, besteht – auch wenn im Einzelfall (noch) kein Aufenthaltstitel erteilt wird – der Bedarf, grundlegende Deutschkenntnisse erwerben können. Wird eine Abschiebung während der Teil-

⁵⁵ Tabelle 11, Teilnehmende an ausgewählten arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, Deutschland Bestand insgesamt, Berichtsmonat Januar 2019, https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_32022/SiteGlobals/Forms/Rubrikensuche/Rubrikensuche_Form.html?view=processForm&resourceId=210368&input_=&pageLocale=de&topicId=1095966&year_month=201904&year_month.GROUP=1&search=Suchen. Genauere Angaben sind auch der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Filiz Polat, Luise Amtsberg, Canan Bayram, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/9464 – vom 20.5.2019, BR-Drs 19/10344, Frage 21 a, S. 20, nicht zu entnehmen.

⁵⁶ So die Stellungnahme des Bundesrats vom 17.05.2019, BR-Drs. 177/19, S. 6, die eine Öffnung für alle Geflüchteten empfiehlt.

⁵⁷ § 30 Abs. 1 SGB I.

⁵⁸ Sprachniveau B1 GER, §§ 43 Abs. 3; 2 Abs. 11 AufenthG.

⁵⁹ So die Stellungnahme des Bundesrats vom 17.05.2019, BR-Drs. 177/19, S. 6.

⁶⁰ Vgl. auch die Empfehlung des Ausschusses für Arbeit, Integration und Sozialpolitik des Bundesrats BR-Drs. 177/19 vom 07.05.2019, S. 8.

⁶¹ § 47 Abs. 1b AsylG.

⁶² Tabelle 2, Bestand an arbeitssuchenden im Kontext Fluchtmigration nach ausgewählten Staatsangehörigkeiten, Deutschland I, Berichtsmonat April 2019, https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_32022/SiteGlobals/Forms/Rubrikensuche/Rubrikensuche_Form.html?view=processForm&resourceId=210368&input_=&pageLocale=de&topicId=1095966&year_month=201904&year_month.GROUP=1&search=Suchen; bei den Personen mit einer Duldung waren im April 2019 zudem 3.594 Personen arbeitslos und 7.322 Personen arbeitssuchend gemeldet.

nahme an einem Integrationskurs möglich, begründet die Kursteilnahme kein Abschiebungshindernis.⁶³

Zumindest müsste hier eine Klarstellung erfolgen, dass eine Teilnahme am (Teilzeit-) Integrationskurs⁶⁴ auch mit einer **Ausbildungsduldung** möglich ist. Nach dem Regierungsentwurf zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung⁶⁵ wird die **Ausbildungsduldung**, die gegenwärtig als Fall der Ermessensduldung in § 60a Abs. 2 S. 4 ff AufenthG geregelt ist, künftig in § 60b AufenthG normiert sein und daher ggf. nicht mehr als Ermessensduldung gesehen werden.

Außerdem müsste klargestellt werden, dass Personen, die einen Integrationskurs als Asylsuchende begonnen haben, diesen im Fall einer Ablehnung ihres Asylantrags beenden können, auch wenn sie keine Ermessensduldung erhalten haben. Für die Leistungen zur Ausbildungsförderung enthält § 132 Abs. 5 SGB III eine entsprechende Regelung, wonach bei einem Wechsel des Aufenthaltsstatus eine einmal begonnene Förderung zu Ende geführt werden kann.

2. Berufsbezogene Deutschsprachförderung

Die berufsbezogene Deutschsprachförderung, die als bundesweite Regelleistung die Chancen auf dem Arbeits- und Ausbildungsmarkt verbessern soll (§ 3 DeuFöV), baut auf der allgemeinen Deutschvermittlung der Integrationskurse auf und setzt im Regelfall ein ausreichendes Deutschsprachniveau (B1 GER) voraus.

Gegenwärtig können grundsätzlich⁶⁶ alle Ausländer*innen an einer berufsbezogenen Deutschsprachförderung teilnehmen. Einschränkungen bestehen bei Asylsuchenden (Teilnahme nur, wenn ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist) und bei Geduldeten (Teilnahme nur bei Ermessensduldung).⁶⁷

Nach dem Entwurf sollen **Asylsuchende** zu der Berufsbezogenen Deutschsprachförderung den gleichen Zugang haben wie zu Integrationskursen.

Aber auch wenn sie bislang keinen Integrationskurs besuchen konnten, sollen sie nicht an den **sog. Spezialberufssprachkursen** teilnehmen können, die einen schrittweisen Erwerb des für die berufsbezogene Deutschsprachförderung erforderlichen Ausgangssprachniveaus von B1 GER ermöglichen;⁶⁸ der Referentenentwurf⁶⁹ sah dies noch vor.

Nach dem Entwurf sollen neben Personen mit einer Ermessensduldung jetzt auch **Geduldeten** teilnehmen, die arbeits- oder ausbildungssuchend oder arbeitslos gemeldet sind, eine Beschäftigung oder eine Ausbildung aufgenommen haben oder an bestimmten SGB III-Maßnahmen teilnehmen, wenn sie sich seit mindestens **sechs Monaten mit einer Duldung** in Deutschland aufhalten (§ 4 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 DeuFöV-E). Nach dem Referentenentwurf⁷⁰ sollten diese Geduldeten nach drei Monaten geduldetem Voraufenthalt Zugang zu berufsbezogener Deutschsprachförderung erhalten.

Personen mit einer Ermessensduldung, die nicht zum Integrationskurs zugelassen wurden, können Spezialberufssprachkurse zum Erwerb des Sprachniveaus von B1 GER besuchen (§ 13 Abs. 2 Nr. 2 DeuFöV-E).

Der DiCV Osnabrück empfiehlt, auch die berufsbezogene Deutschsprachförderung für alle Asylsuchenden und Geduldeten zu öffnen sowie den Besuch von Spezialberufssprachkursen uneingeschränkt zu ermöglichen⁷¹ und folgende Änderung in dem Entwurf vorzunehmen:

„§ 45a Abs. 2 S. 3 und 4 AufenthG und § 4 Abs. 1 S. 1 – 3 DeuFöV werden gestrichen.

§ 13 Abs. 2 Nr. 2 DeuFöV wird wie folgt gefasst

*„Ausländer*innen mit einer Aufenthaltsgestattung oder mit einer Duldung, die nicht an einem Integrationskurs nach § 43 des Aufenthaltsgesetzes teilnehmen konnten“*

Zur Begründung ist zunächst auf die Ausführungen zum Zugang zu Integrationskursen zu verweisen.

Die berufsbezogene Sprachförderung ist das zentrale Angebot, um beruflich benötigte Deutschkenntnisse zu erwerben. Zugangseinschränkungen erschweren daher eine erfolgreiche Arbeits- und Ausbildungsaufnahme unnötig, zulasten der Beschäftigten und der Betriebe.

Der Besuch der Spezialberufssprachkurse ist zu öffnen, damit die berufsbezogene Deutschsprachförderung auch genutzt werden kann, falls kein Zugang zu einem Integrationskurs bestand.

Es müsste jedenfalls klargestellt werden, dass Personen, die eine berufsbezogene Deutschsprachförderung als Asylsuchende begonnen haben, diese auch nach der Ablehnung ihres Asylantrags beenden können, auch wenn sie noch keine sechs Monate eine Duldung haben.

⁶³ Nach § 6 Abs. 2 S. 3 DeuFöV-E muss in der Teilnahmeberechtigung darauf hingewiesen werden, dass die Teilnahme die Vollziehbarkeit der Ausreisepflicht unberührt lassen.

⁶⁴ Vgl. § 14 Abs. 1 S. 2 IntV.

⁶⁵ Vom 13.03.2019, BT-Drs. 19/8286.

⁶⁶ Vgl. § 45a AufenthG; § 4 Abs. 1 S. 1 DeuFöV nennt weitere Voraussetzungen, die im Regelfall von den Interessenten erfüllbar sind.

⁶⁷ § 45a Abs. 2 S. 3 und 4 AufenthG; § 4 Abs. 1 S. 2 DeuFöV.

⁶⁸ § 13 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 und 4 DeuFöV.

⁶⁹ Referentenentwurf des BMAS vom 28.03.2019, Art. 4 Nr. 4 a, S. 12

⁷⁰ Referentenentwurf des BMAS vom 28.03.2019, Art. 4 Nr. 1 S. 11; vgl. auch die Stellungnahme des Bundesrats vom 17.05.2019, BR-Drs. 177/19, S. 6, die Streichung der Voraufenthaltszeiten empfiehlt.

⁷¹ Vgl. die Stellungnahme des Bundesrats vom 17.05.2019, BR-Drs. 177/19, S. 6, die Streichung der Voraufenthaltszeiten empfiehlt.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache **19(11)352**

28. Mai 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 03. Juni 2019,

um 15:30 Uhr zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drucksache 19/10052
- b) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern – Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz - BT-Drucksache 19/10053

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit**Zum Entwurf der Bundesregierung eines dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drucksache 19/10052****1. Ausgangslage und Ziele**

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zu einer dritten Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes enthält eine Reihe von Änderungen der bestehenden Rechtsgrundlage zur Leistungsberechtigung von Asylbewerbern und Flüchtlingen. Ziel des Gesetzentwurfs ist die Integration von geflüchteten Menschen in Deutschland. Dies soll durch die Behebung einer gesetzlichen Lücke zur Finanzierung und Förderung von geflüchteten Menschen, die eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, erreicht werden. Dadurch sollen Fehlanreize vermieden werden, wenn etwa Ausbildungsmaßnahmen aufgrund fehlender Sicherung des Lebensunterhalts abgebrochen oder erst gar nicht begonnen werden. So sollen langfristig Entlastungen der Sozialversicherungs- und Sozialleistungssysteme sowie nachhaltige gesamtwirtschaftliche Erträge durch eine bessere Integration der geflüchteten Menschen in den Arbeitsmarkt erreicht werden.

Im Wesentlichen ändert der Gesetzentwurf die bestehende Rechtslage in drei Punkten: Erstens soll die Rechtssicherheit des Leistungsbezugs für Asylbewerber, Geduldete und Inhabern bestimmter humanitärer Aufenthaltserlaubnisse hergestellt werden, deren Asylanträge zwar anerkannt wurden, aber noch angefochten werden können. Zweitens soll eine

Förderlücke für Asylbewerber und Geduldete geschlossen werden, die sich in förderfähiger Bildung oder Ausbildung befinden, deren Förderanspruch aber bei einer 15-monatigen Aufenthaltsdauer durch den Übergang vom Geltungsbereich des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) zum Zwölften Sozialgesetzbuch (SGB XII) entsteht. Drittens sollen die Leistungen für Asylbewerber auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2013 und des Regelbedarfs-Ermittlungsgesetzes (RBEG) neu ermittelt und festgelegt werden.

Letzterer Punkt geht der Anforderung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 18. Juli 2012 (1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11) nach, das den Gesetzgeber zu einer transparenten und bedarfsgerechten Bemessung der Leistungssätze und deren Fortschreibung verpflichtet hat. Insbesondere hat das Urteil betont, dass der Gesetzgeber bei der Festlegung eines menschenwürdigen Existenzminimums die Besonderheiten bestimmter Personengruppen berücksichtigen kann, bei der konkreten Ausgestaltung existenzsichernder Leistungen aber nicht pauschal nach dem Aufenthaltsstatus differenzieren darf.

Im Folgenden wird in den Kapiteln 2, 3 und 4 jeweils auf wichtige Änderungen bezüglich der Leistungsberechtigung, dem Leistungsbezug bei Bildungserwerb, der Neufestsetzung der Geldleistungssätze, und der Neufestsetzung der Bedarfsstufen eingegangen. Zu jedem Punkt werden zunächst die Ausgangslage und die Neuerung geschildert. Anschließend wird eine Bewertung formuliert. Kapitel 5 zieht ein allgemeines Fazit.

2. Leistungsberechtigung

2.1. Ausgangslage

Durch die bisherige Regelung im Asylbewerberleistungsgesetz konnten Schwierigkeiten für Leistungsberechtigte entstehen, wenn das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) Asylanträge anerkannt oder ein Gericht das BAMF zur Anerkennung verpflichtet hat, die Entscheidung aber noch anfechtbar ist. In diesem Fall kann es zu einer Rückabwicklung von Ansprüchen bedingt durch den Übergang vom Leistungssystem des AsylbLG in andere Leistungssysteme, wie das SGB II und das SGB XII, kommen.

2.2. Neuerungen

Der Entwurf sieht vor, die Gruppe der Leistungsberechtigten nach AsylbLG um diejenigen Asylbewerber zu erweitern, die ein Asylgesuch geäußert haben, deren Status aber noch nicht durch eine unanfechtbare Regelung festgelegt ist. In § 1 Absatz 1 Nummer 1a –AsylbLG-E werden als leistungsberechtigt diejenigen anerkannt, die ein Asylgesuch geäußert haben und nicht die in Nummern 1, 2 bis 5 und 7 genannten Voraussetzungen erfüllen. Hiermit entfällt die Regelung für diejenigen Fälle, deren Entscheidung noch angefochten werden können.

2.3. Bewertung

Die im Gesetzesentwurf vorgesehene Änderung erhöht die Rechtssicherheit für die Leistungsberechtigten und vermeidet die Rückabwicklung von Leistungsansprüchen in Fällen, in denen der Rechtskreiswechsel noch angefochten und ggf. durch eine höhere Instanz aufgehoben werden kann. Die Regelung ist deshalb zu befürworten.

3. Leistungsbezug von Asylbewerbern und Geduldeten in Bildung und Ausbildung

3.1. Ausgangslage

Nach bisherigem Recht erhalten leistungsberechtigte Asylbewerber, Geduldete und Inhaber bestimmter humanitärer Aufenthaltserlaubnisse, die eine Ausbildung oder ein Studium absolvieren, in den ersten 15 Monaten ihres Aufenthalts Grundleistungen nach § 3 AsylbLG. Ab dem 16. Aufenthaltsmonat erhalten diese Personen Leistungen nach dem SGB XII. Damit greift der in § 22 SGB XII geregelte Leistungsausschluss für Auszubildende und führt dazu, dass der Lebensunterhalt der betroffenen Personen in förderfähiger Bildung oder Ausbildung nicht mehr gesichert ist. Das kann zu Fehlanreizen führen: Die Betroffenen würden entweder eine Ausbildung oder andere Bildungsmaßnahmen gar nicht erst beginnen oder wären gezwungen, sie abzubrechen, sofern der Lebensunterhalt nicht alleine durch die Ausbildungsvergütung gedeckt werden kann bzw. keine Ausbildungsvergütung gezahlt wird und auch kein anderweitiger ausreichender Anspruch auf Leistungen zur Deckung des Lebensunterhalts besteht.

3.2. Neuerungen

Mit dem Gesetzesentwurf soll der Leistungsausschluss nach § 22 SGB XII künftig keine Anwendung mehr finden für Asylbewerber, Geduldete und Personen mit Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen, die sich in einer förderfähigen Ausbildung nach §§

51, 57 und 58 SGB III befinden. Asylbewerber, die sich in einer im Rahmen des BAföG förderfähigen Ausbildung befinden, aber im laufenden Verfahren sind und damit nach dem BAföG nicht förderfähig sind, sollen zukünftig Leistungen als Darlehen oder als Beihilfe erhalten. Somit erhalten diese Leistungsberechtigten bei Vorliegen der übrigen Voraussetzungen Leistungen analog dem Dritten und Vierten Kapitel des SGB XII in Verbindung mit dem künftigen § 2 Absatz 1 Satz 1 AsylbLG. Bei Vorliegen der übrigen Voraussetzungen haben die Leistungsberechtigten auch einen Anspruch, ergänzend zu ihrer Ausbildungsvergütung und einer eventuellen Förderung mit Berufsausbildungsbeihilfe ergänzend Leistungen analog dem SGB XII in Verbindung mit dem künftigen § 2 Absatz 1 Satz 1 AsylbLG zu erhalten.

3.3. Bewertung

Bildung ist eine wichtige Voraussetzung für eine gelingende Integration in den Arbeitsmarkt und in die Gesellschaft. Gerade bei Geflüchteten ist der Anteil von Personen, die über eine abgeschlossene Berufsausbildung oder ein abgeschlossenes Hochschulstudium verfügen, gering, obwohl viele weiterführende Schulen besucht haben und die Bildungsaspirationen hoch sind. Gerade in Deutschland ist der Arbeitsmarkt sehr stark durch Ausbildungs- und Bildungszertifikate geprägt, häufig sind Bildungsabschlüsse Voraussetzung für die Berufsausbildung. Die Förderung von Bildung und Ausbildung nimmt deshalb einen zentralen Stellenwert für die Integration in den Arbeitsmarkt und andere Bereiche der Gesellschaft ein. Die Deckung des Lebensunterhaltes ist eine maßgebliche Bedingung für eine erfolgreiche Bildungslaufbahn. Nach dem bisherigen Rechtsstand mussten Geflüchtete sich zwischen der Sicherung des Lebensunterhaltes und dem Bildungserwerb entscheiden, was weder aus individueller noch volkswirtschaftlicher und gesellschaftlicher Perspektive zielführend war. Mit dem Gesetzesentwurf wird deshalb für den betroffenen Personenkreis eine wichtige Förderlücke geschlossen und die Chancen auf den Erwerb von Bildungsabschlüssen und die Integration in Arbeitsmarkt und Gesellschaft werden verbessert.

4. Neufestsetzung der Geldleistungssätze

4.1. Ausgangslage

In seinem Urteil vom 18. Juli 2012 (1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11) verpflichtet das Bundesverfassungsgericht den Gesetzgeber zu einer transparenten und bedarfsgerechten Bemessung der Leistungssätze für Asylbewerber und deren Fortschreibung. Insbesondere wurde in dem Urteil betont, dass der Gesetzgeber bei der Festlegung eines menschenwürdigen Existenzminimums die Besonderheiten bestimmter Personengruppen berücksichtigen kann, bei der konkreten Ausgestaltung existenzsichernder Leistungen aber nicht pauschal nach dem Aufenthaltsstatus differenzieren darf. Eine Differenzierung ist nur möglich, sofern der Bedarf an existenznotwendigen Leistungen einer bestimmten Personengruppe von dem Bedarf anderer Leistungsempfänger signifikant abweicht und dies folgerichtig in einem inhaltlich transparenten Verfahren anhand des tatsächlichen Bedarfs gerade dieser Gruppe belegt werden kann. In dem Sinne ist eine Ausgliederung von regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben aus den Leistungssätzen für Asylbewerber sinnvoll und notwendig, wenn

diese Ausgaben durch Sachleistungen gedeckt werden. Ein Beispiel hierfür sind etwa Ausgaben für Haushaltsenergie und Wohnungsinstandhaltungskosten für erwachsene Leistungsberechtigte, die in Gemeinschaftsunterkünften wohnen. Die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sind seit März 2016 nicht mehr angepasst worden und wurden bislang auf Basis der EVS 2008 ermittelt und festgelegt. Insofern besteht ein Regelungsbedarf, sofern die Grundsätze des Urteils des Bundesverfassungsgesetzes nicht verletzt werden sollen.

4.2. Neuerungen

Die Bedarfssätze der Grundleistungen nach § 3 AsylbLG werden auf Basis der EVS 2013 und des RBEG neu ermittelt und ausgestaltet. Die Bedarfsstufen werden ebenfalls unter Berücksichtigung der Anpassung der Regelbedarfsstufen im RBEG neu strukturiert. Dabei wird im AsylbLG wegen der abweichenden Bedarfslage eine gesonderte Bedarfsstufe für die Unterbringung in Sammelunterkünften geschaffen.

Die Geldleistungssätze werden auf Basis der EVS 2013 und des RBEG neu festgesetzt und zugleich die Bedarfsstufen für erwachsene Leistungsberechtigte neu strukturiert. Entscheidend für die Geldleistungssätze und die Bedarfsstufen ist die Unterbringung. Die Einteilung der Leistungen in zwei Gruppen bleibt bestehen. Grundsätzlich wird zwischen Leistungen für den notwendigen Bedarf zur Deckung des Bedarfs an Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheitspflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts und Leistungen für den notwendigen persönlichen Bedarf zur Deckung persönlicher Bedürfnisse des täglichen Lebens unterschieden.

Der Geldleistungssatz zur Deckung des notwendigen Bedarfs wird aufgrund der Abteilungen 1 bis 6 der Sonderauswertungen der EVS 2013 nach § 5 Absatz 1 und § 6 Absatz 1 RBEG neu festgesetzt. Folgende regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben werden bei der Neumessung der notwendigen Bedarfe nicht berücksichtigt:

Abteilung 4 (Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung):

Die hier enthaltenen regelbedarfsrelevanten Bedarfe sollen zukünftig aufgrund der Änderung in dem neuen § 3 Absatz 3 Satz 3 gesondert erbracht werden. Die Grundannahme ist hier, dass die Leistungsberechtigten in der Anfangszeit ihres Aufenthalts auch im Anschluss an die Unterbringung in Aufnahmeeinrichtungen grundsätzlich in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht sind, in denen ihnen nicht nur die Heiz-, sondern auch die Haushaltsenergie regelmäßig unmittelbar – als Sachleistung – bereitgestellt werden. Falls der Bedarf an Haushaltsenergie nicht bereits unmittelbar durch Sachleistungen gedeckt wird, soll durch die Änderung des neuen § 3 Absatz 2 Satz 3 sichergestellt werden, dass die Kürzung der Geldbeträge nicht zu einer Bedarfskürzung führt. Hier wird für die Bedarfe an Haushaltsenergie und Wohnungsinstandhaltung klargestellt, dass diese gesondert als Geld- oder Sachleistung erbracht werden.

Abteilung 5 (Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -Gegenstände, laufende Haushaltsführung):

Hier besteht eine gesonderte anderweitige Bedarfsdeckung nach § 3 Satz 5 AsylbLG.

Abteilung 6 (Gesundheitspflege):

Diese werden Beziehenden von Grundleistungen nach §§ 4 und 6 AsylbLG als Sachleistungen erbracht, so dass die betreffenden Verbrauchsausgaben bei ihnen – abweichend von Hilfeempfängern im Versorgungssystem der gesetzlichen Krankenkasse – nicht anfallen.

- Pharmazeutische Erzeugnisse – für gesetzlich Krankenversicherte – mit Rezept (nur Eigenanteil/Zuzahlung, lfd. Nr. 36);
- Andere medizinische Erzeugnisse – für gesetzlich Krankenversicherte – mit Rezept (nur Eigenanteil/Zuzahlung, lfd. Nr. 38);
- Therapeutische Mittel und Geräte (einschl. Eigenanteile, lfd. Nr. 40).

Der Geldleistungssatz zur Deckung des notwendigen persönlichen Bedarfs wird auf der Grundlage der Abteilungen 7 bis 12 der Sonderauswertungen der EVS 2013 nach § 5 Absatz 1 und § 6 Absatz 1 RBEG neu festgesetzt. Folgende regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben werden bei der Neumessung der notwendigen persönlichen Bedarfe nicht berücksichtigt:

Abteilung 9 (Freizeit, Unterhaltung, Kultur):

- Verbrauchsausgaben für Fernseh- und Videogeräte, TV-Antennen (lfd. Nr. 50);
- Datenverarbeitungsgeräte sowie System- und Anwendungssoftware (einschl. Downloads und Apps, lfd. Nr. 51);
- Langlebige Gebrauchsgüter und Ausrüstungen für Sport, Camping und Erholung, Musikinstrumente (lfd. Nr. 53);
- Außerschulische Sport- und Musikunterrichte, Hobbykurse (lfd. Nr. 56);
- Reparaturen und Installationen von langlebigen Gebrauchsgütern und Ausrüstungen für Kultur, Sport, Camping und Erholung, Musikinstrumente sowie Sport- und Campingartikeln (lfd. Nr. 68).

Abteilung 10 (Bildungswesen):

- Gebühren für Kurse (ohne Erwerb von Bildungsabschlüssen, lfd. Nr. 69).

Abteilung 12 (andere Waren und Dienstleistungen):

- Betrag für die Beschaffung eines Personalausweises (lfd. Nr. 81).

Die Herausnahme der oben aufgeführten Verbrauchsausgaben wird mit Bezug auf die Gesetzesbegründung vom 16. Februar 2016 (Bundestagsdrucksache 18/7538, S. 21 f.) begründet. Hier wird argumentiert, dass aufgrund von Unterschieden bei den persönlichen Bedarfen gegenüber den Beziehern von Leistungen nach SGB II oder SGB XII eine abweichende

Bedarfslage der Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG zu Beginn des Aufenthalts besteht. Maßgeblich für die Zuordnung zur Regelbedarfsstufe 1 ist, ob ein Erwachsener in einer Wohnung – und damit in einer räumlich von anderen Unterkünften abtrennbaren Einheit – lebt. Ehegatten, Lebenspartner, in eheähnlicher oder in lebenspartnerschaftsähnlicher Gemeinschaft mit einem Partner in einer Wohnung zusammenlebende Leistungsberechtigte werden der Bedarfsstufe 2 zugeordnet (entspricht 90 Prozent der Bedarfsstufe 1).

Eine besondere Bedarfsstufe wird für erwachsene Leistungsberechtigte eingeführt, die in Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünften oder vergleichbaren sonstigen Unterkünften (Sammelunterkünfte) untergebracht sind. Diese werden unabhängig davon, ob die Betroffenen in der Unterkunft allein, mit einem Partner oder einer Partnerin oder mit anderen Erwachsenen zusammenleben, der Bedarfsstufe 2 zugeordnet.

4.3. Bewertung

Die neue Regelung wird der Anforderung einer transparenten Bemessung der Leistungssätze für Asylbewerber gerecht, da nachvollziehbar ist, welche regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben bei der Neumessung der Bedarfe berücksichtigt bzw. ausgeschlossen wurden. Auffällig ist, dass der Gesamtbetrag der Geldleistungen im Vergleich zur bisherigen Regelung vergleichbar bleibt bzw. leicht vermindert wird. Dies wird erreicht, indem die Mehrausgaben durch die Anpassung der Grundleistungen auf der Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2013 und deren Fortschreibung mithilfe der Einsparungen durch die Neuordnung der Bedarfsstufen kompensiert werden. Zum Beispiel werden regelbedarfsrelevante Ausgaben für Haushaltsenergie und Wohnungsinstandhaltungskosten aus den Bedarfsätzen für notwendige Bedarfe im AsylbLG ausgegliedert, insbesondere sollen Ausgaben für Abteilungen 4 (Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung) und 5 (Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -Gegenstände, laufende Haushaltsführung) systematisch unberücksichtigt bleiben. Diese Entscheidung wird dadurch begründet, dass diese Bedarfe speziell bei Gemeinschaftsunterkünften regelmäßig durch Sachleistungen gedeckt werden. Allerdings ist die Begründung unzureichend, da diese Kürzungen auch Personen betreffen, die außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften wohnen. Auch die Begründung der Zuordnung zu niedrigeren Bedarfsstufen, etwa von Leistungsberechtigten, die in einer Aufnahmeeinrichtung oder in einer Gemeinschaftsunterkunft leben, ist teilweise schwer nachvollziehbar. Die Plausibilität der Annahme, dass die Bedarfe durch Sachleistungen in Unterbringungen außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen bereitgestellt werden, ist fragwürdig. Die Prüfung der Erbringung solcher Bedarfe bzw. die gesonderte Erbringung dieser Bedarfe erscheint als besonders aufwändig und fehleranfällig. So besteht ein hohes Risiko, dass die tatsächlich bezogenen Leistungen von leistungsberechtigten Asylbewerbern niedriger ausfallen als die Leistungen der Grundsicherung nach SGB II oder SGB XII.

Bei der Neubemessung der notwendigen persönlichen Bedarfe besteht die Bundesregierung auf die Herausnahme von Verbrauchsausgaben, die auch in

der vorherigen Version des AsylbLG unberücksichtigt geblieben sind. Es handelt sich um sogenannte Minderbedarfe, wie Ausgaben für Freizeit, Unterhaltung, Kultur und Bildungswesen. Im o. g. Urteil des Bundesverfassungsgerichts wird gefordert, dass Minderbedarf bei Verbrauchsausgaben zu begründen ist. Dass dieser bei Asylbewerbern unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus gegeben ist, wird nach unserer Einschätzung nicht ausreichend begründet. Als besonders kritisch ist die Nichtberücksichtigung von Leistungen für außerschulische Bildungseinrichtungen, Sport und Musikinstrumente einzuschätzen, weil sich hierdurch die Integrationschancen verbessern können. Die Annahme, dass die Bedarfslage der leistungsberechtigten Asylbewerber systematisch von der Bedarfslage anderer Leistungsberechtigter abweicht, wird vorwiegend durch den Aufenthaltsstatus begründet.

Unklar ist auch, ob den besonderen Anforderungen, die an die Geflüchteten in Hinblick auf die Integration, den Spracherwerb und die Arbeitssuche gestellt werden, bei der Berechnung der Bedarfssätze angemessen Rechnung getragen wurde. Diese Anforderungen können durchaus Kosten für begleitende Literatur, Internetrecherchen, Mobilität etc. aufwerfen.

Die Zuordnung von Leistungsberechtigten zur Bedarfsgruppe 2, wenn sie in einer Aufnahmeeinrichtung oder in einer Gemeinschaftsunterkunft leben, beruht auf der Annahme, dass eine Gemeinschaftsunterbringung für die Bewohner solcher Unterkünfte Einspareffekte zur Folge hat. Ob Leistungsberechtigte in Sammelunterkünften tatsächlich durch zumutbare Anstrengungen Synergie- und Einspareffekte erzielen können, die denen in Paarhaushalten im Ergebnis vergleichbar sind, ist je nach Verbrauchsausgabe mehr oder weniger nachvollziehbar. Die Annahme der gemeinsamen Nutzung ist für bestimmte Räumlichkeiten (Küche, Sanitär- und Aufenthaltsräume etc.) in der Tat sehr wahrscheinlich zutreffend. Ob die gemeinschaftliche Nutzung von Wohnraum zu Synergieeffekten bei der Nutzung von bestimmten haushaltsbezogenen Aufwendungen wie Mediennutzung, Festnetz- oder Internetanschlüssen führt, ist dagegen fraglich. Beim notwendigen Bedarf an Nahrung ist der Vergleich mit einem Paarhaushalt noch weniger nachvollziehbar. Hier beruht die Begründung auf der fragwürdigen Annahme, dass etwa Lebensmittel oder zumindest Küchengrundbedarfe in größeren Mengen gemeinsam eingekauft und in den Gemeinschaftsküchen gemeinsam genutzt werden.

Insgesamt entsteht der Eindruck, dass die Regierung bemüht ist, das Leistungsniveau für Asylbewerber, trotz der notwendigen Angleichung der Leistungsgrundlage an die Leistungen der Grundsicherung, so niedrig wie möglich zu halten. Über das Argument möglicher Budgetrestriktionen hinaus wäre eine Begründung hierfür die Befürchtung, durch höhere Leistungen Anreize für zusätzliche Asylzuwanderung zu erzeugen. Diese Befürchtung stützt sich allerdings auf keine belastbaren empirischen Befunde der Migrationsforschung. Im Gegenteil zeigen die meisten Studien, dass die Hauptursachen für die Flucht Konflikte, Gewalt und Terror sind und dass der mögliche Bezug von Transferleistungen in dieser Hinsicht eine untergeordnete Rolle spielt.

5. Fazit

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung regelt drei Tatbestände neu: Erstens stellt er die Rechtssicherheit des Leistungsbezugs für Gruppen her, die aus dem Leistungsbezug nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in andere Leistungssysteme übergehen, bei denen aber die Entscheidungen noch anfechtbar sind bzw. noch nicht in letzter Instanz entschieden worden sind. Dies ist im Sinne einer steigenden Rechtsicherheit zu befürworten. Zweitens schließt der Gesetzentwurf eine Förderlücke für Asylbewerber, Geduldete und ausländische Staatsangehörige mit einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen, die sich in förderfähiger Ausbildung befinden, bei denen aber nach dem Übergang in das Leistungssystem des SGB XII ein Leistungsentzug droht. Hier soll künftig die Sicherung des Lebensunterhalts auch nach dem Wechsel der Leistungssysteme sichergestellt werden. Auch dies ist ohne Zweifel sinnvoll und erhöht die individuellen Anreize, in Bildung und Ausbildung zu investieren und somit die Integrationschancen des betroffenen Personenkreises. Schließlich wird eine Neuberechnung und Anpassung der Leistungssätze im Asylbewerberleistungsgesetz vorgenommen, die u. a. notwendig ist, um den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts gerecht zu werden. Dies ist grundsätzlich sinnvoll und notwendig. Allerdings werden Asylbewerber von zahlreichen Leistungstatbeständen ausgeschlossen, die sich nach unserer Einschätzung nicht zwingend aus der besonderen Bedarfslage dieser Gruppe ergeben. Zum Teil, etwa wenn es um die Nichtberücksichtigung der Teilnahme an Sport oder außerschulischen Bildungsmaßnahmen geht, handelt es sich um Bereiche, die für die Integration zentrale Bedeutung haben können. Der Gesetzgeber sollte berücksichtigen, dass kurzfristigen Kosteneinsparungen durch die Auszahlung geringerer Leistungen langfristig höhere Kosten gegenüberstehen können, sofern dadurch die Integrationschancen beeinträchtigt werden.

Zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern – Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz - BT-Drucksache 19/10053

1. Ausgangslage und Ziele

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz identifiziert sowohl die allgemeine Förderung der Berufsausbildung und -vorbereitung, als auch die frühzeitige Sprachförderung von Migrantinnen und Migranten als wichtigen Bestandteil einer erfolgreichen Integration in den deutschen Arbeitsmarkt. Beide Themengebiete werden in Form eines Artikelgesetzes neu geregelt.

Zunächst werden die Maßnahmen zur Vermittlung, Förderung von Berufsausbildung und -vorbereitung, sowie Ausbildungsvorbereitung des SGB III neu gefasst. Während arbeitsmarktpolitische Leistungen und Maßnahmen nach dem SGB III grundsätzlich Ausländerinnen und Ausländern offenstehen, erge-

ben sich in den bisherigen Regelungen zur Förderung von Berufsausbildung und -vorbereitung sowie Ausbildungsvorbereitung (inkl. Sicherung des Lebensunterhalts) im SGB III und SGB II Förderlücken, die Menschen mit Arbeitsmarktzugang (d.h. Ausbildungs- oder Arbeitserlaubnis) den Einstieg ins Erwerbsleben erschweren.

Der überwiegende Teil der Fördermaßnahmen wird sowohl für Personen aus EU-Staaten als auch für Drittstaatenangehörige grundsätzlich geöffnet. Bisher getrennt formulierte Zugangsvoraussetzungen (etwa nach Staatsangehörigkeit oder Aufenthaltstitel) mit teils langen Verweisketten – etwa auf das BAföG – entfallen. Stattdessen werden Ausschlusskriterien unmittelbar bei den SGB-III-Instrumenten geregelt – meist explizit für Asylbewerberinnen und Asylbewerber (Gestattete) und Geduldete. Diese systematischen Vereinfachungen bestehender Zugangsvoraussetzungen sind grundsätzlich zu befürworten. Allerdings wird mit der Aufrechterhaltung von Zugangsbeschränkungen für Asylsuchende – speziell für solche aus nach dem Gesetz sicheren Herkunftsstaaten,¹ aber auch in Form von Wartezeiten – die Chance verpasst, Integration in den Arbeitsmarkt durch die Förderung von Ausbildungs- und Berufseinstieg unmittelbar nach dem Zuzug zu unterstützen.

Hinsichtlich der Sprachförderung erkennt der vorliegende Gesetzesentwurf darüber hinaus an, dass deutsche Sprachkenntnisse eine der wichtigsten Determinanten der Arbeitsmarktintegration von Ausländerinnen und Ausländern sind. Zudem stellt der Entwurf fest, dass manche Gestattete und Geduldete zwar Arbeitsmarktzugang haben, aber keinen rechtlichen Zugang zur öffentlichen Sprachförderung. So können bislang nur Geduldete und gestattete Personen aus Ländern mit guter Bleibeperspektive an Programmen der Sprachförderung teilnehmen. Grundsätzlich erweitert der Gesetzesentwurf die Teilnahmemöglichkeiten an Integrationskursen und berufsbezogener Sprachförderung für Personengruppen, die nicht aus Ländern mit guter Bleibeperspektive stammen; Asylbewerber und Asylbewerberinnen aus sicheren Herkunftsländern bleiben aber weiter ausgeschlossen.

Die Analyse der Ausgangslage ist aus unserer Sicht zutreffend. Die positive Wirkung von Deutschkenntnissen und Sprachförderung für die Beschäftigungssituation von Geflüchteten und andere Einwanderergruppen kann anhand verschiedener Studien für Deutschland bestätigt werden (vgl. Brücker et al., 2016, 2019; Lang, 2018; Brenzel und Kosyakova, 2019). Daher ist die Öffnung für weitere Personengruppen von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern mit Blick auf deren Arbeitsmarktintegration, aber auch aus gesamtwirtschaftlicher Sicht zu befürworten.

Jedoch wird kein Rechtsanspruch für Gestattete und Geduldete auf Teilnahme in Integrationskursen definiert, sodass beide Gruppen weiterhin nur im Rahmen freier Plätze zugelassen werden können. Die vorliegende empirische Evidenz zeigt, dass die große Mehrheit der Geflüchteten erst nach Abschluss der

¹ Zu den sicheren Herkunftsstaaten zählen zum gegenwärtigen Zeitpunkt die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU), Albanien, Bosnien und Herzegowina, Ghana, der Kosovo, Montenegro, die Republik Nordmazedonien, Senegal und Serbien.

Asylverfahren einen Sprachkurs begonnen hat (Brenzel und Kosyakova, 2019). Damit ist in der Vergangenheit viel Zeit verloren gegangen, was wiederum zu hohen wirtschaftlichen und sozialen Kosten geführt hat. Es ist deshalb wichtig, dass mit der Öffnung gleichzeitig auch ein ausreichendes Angebot an Sprachkursen bereitgestellt wird und Qualitätseinbußen vermieden werden.

Das Gesetz sieht keinen Zugang zur Sprachförderung für Asylbewerberinnen und Asylbewerber aus Ländern ohne gute Bleibeperspektive in den ersten neun Monaten nach dem Zuzug und für Personen aus nach dem Gesetz sicheren Herkunftsländern vor. Damit wird einerseits die Integration unnötig verzögert und der Integrationserfolg gefährdet, andererseits werden durch den Ausschluss der Personen aus sicheren Herkunftsländern, die häufig dennoch mehrere Jahre in Deutschland verbleiben, wichtige wirtschaftliche und soziale Integrationspotenziale nicht genutzt. Das hat nicht nur negative Folgen für die Betroffenen, sondern voraussichtlich auch für Gesamtwirtschaft und die öffentlichen Haushalte.

Schließlich wird darauf verzichtet, eine Verbindung zwischen der Performance in Sprachförderungsprogrammen und dem Aufenthaltsstatus herzustellen, obwohl dies einen sinnvollen Anreiz zur Integration aus der Sicht der gestatteten Asylbewerberinnen und Asylbewerber darstellen würde.

Im Folgenden werden in Kapitel 2 zunächst die Gesetzesänderungen erläutert und bewertet, die die Ausbildungs- und Berufsvorbereitung sowie -förderung betreffen. Im Anschluss geht Kapitel 3 auf die Neuerungen bei der Sprachförderung ein.

2. Förderung der Berufsausbildung und -vorbereitung

Mit dem neuen Gesetz stehen Instrumente der Berufsvorbereitung (§ 51 SGB III), der Berufsausbildungsbeihilfe (§ 56 SGB III) sowie ausbildungsbegleitende Hilfen (§ 75 SGB III) und Außerbetriebliche Berufsausbildung (§ 76 SGB III) – inkl. der assistierten Ausbildung (§ 130 SGB III) – grundsätzlich allen Personen aus EU-Mitgliedsstaaten sowie Drittstaatenangehörigen offen. Voraussetzung ist ein *abs-trakter* Zugang zum Arbeitsmarkt – das bedeutet, dass eine Ausbildungs- bzw. Arbeitserlaubnis vorliegt oder erteilt werden *kann*. Darüber hinaus wird die bislang bis Ende des Jahres 2019 befristete Möglichkeit zur Förderung von vermittlungsunterstützenden Leistungen bereits vor Arbeitsmarktzugang für Asylbewerberinnen und Asylbewerber (Gestattete) entfristet.

Die Neuerungen stellen in ihrer Systematik eine Umkehr der Regel dar; bisher waren Zugangskriterien zentral in § 59 SGB III (Berufsvorbereitung und Berufsausbildungsbeihilfe) und § 78 SGB III (Ausbil-

dungsbegleitende Hilfen und Außerbetriebliche Berufsausbildung) geregelt. Diese Paragraphen entfallen nach dem neuen Gesetz. Stattdessen werden Ausschlusskriterien an der der Maßnahme entsprechenden Stelle des Gesetzes formuliert. Daraus ergeben sich – trotz grundlegender Öffnung der Förderinstrumente – eine Reihe von Zugangsbeschränkungen (insbesondere für Asylbewerberinnen und Asylbewerber und Geduldete), die im Folgenden dargestellt werden.

2.1. Vermittlungsunterstützende Leistungen vor Arbeitsmarktzugang

Der neue § 39a SGB III-E entfristet i. V. m. den Änderungen der §§ 40, 41, 44 und 45 SGB III-E die bestehenden Sonderregelungen nach § 131 SGB III, die bis zum 31.12.2019 befristet sind.² Hierdurch ergeben sich für Asylbewerberinnen und Asylbewerber (Gestattete) mit rechtmäßigem, dauerhaft zu erwartendem Aufenthalt bereits vor Ablauf der dreimonatigen Wartezeit, nach der frühestens eine Arbeits- oder Ausbildungserlaubnis erteilt werden kann, bestimmte Möglichkeiten der frühzeitigen Förderung.³

Dies beinhaltet sowohl die Förderung der *Anbahnung oder Aufnahme einer versicherungspflichtigen Beschäftigung aus dem Vermittlungsbudget der BA* (§ 44 Abs. 4 SGB III-E) als auch Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung nach § 45 Abs. 9 SGB III-E. So können z.B. Kompetenzfeststellungen, Einstiegsqualifizierung, Berufsgrundschuljahre (inkl. Übernahme von Fahrtkosten) frühzeitig gefördert werden.

Diese Neuregelungen sind zielführend, da – obwohl in den ersten Monaten nach dem Zuzug nach Deutschland der Erwerb von Sprachkenntnissen von primärer Bedeutung ist – frühzeitige Fördermaßnahmen zur Unterstützung und Vorbereitung auf den Arbeitsmarkteintritt grundsätzlich für die Integration am Arbeitsmarkt förderlich sind. Den Menschen wird unmittelbar nach der Einwanderung eine Zukunftsperspektive eröffnet und, beispielsweise, der Verlust von Humankapital abgemildert. Jedoch wird sich in der Praxis voraussichtlich wenig ändern, da die Fördermöglichkeiten bereits über eine bestehende Befristung bis Ende des Jahres 2019 bestanden (§ 131 SGB III).

Darüber hinaus wäre aus integrationspolitischer Sicht eine unbeschränkte Öffnung frühzeitiger Förderangebote, unabhängig von den im Gesetz definierten sicheren Herkunftsländern (§ 29a AsylG), zu bevorzugen. Denn auch diese Gruppe von Gestatteten weist positive Schutzquoten bei den Asylentscheidungen auf; so lag die Gesamtschutzquote im ersten Quartal 2018 beispielsweise für Personen aus Ghana bei 7,3 Prozent, aus dem Senegal bei 4,4 Prozent und aus dem Kosovo bei 2,3 Prozent (Deutscher Bundestag, 2018).⁴ Auch im Falle eines negativen

² Der Buchstabe E nach im Text zitierten Rechtsnormen bezieht sich im Folgenden auf den vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung.

³ Zu den Personen mit *rechtmäßigem, dauerhaft zu erwartendem Aufenthalt* zählen (seit November 2015) Asylbewerberinnen und Asylbewerber aus Syrien, Eritrea, dem Irak und Iran sowie (seit August 2016) aus Somalia. Bei Personen aus diesen Ländern wird üblicherweise auch von einer *guten Bleibeperspektive* gesprochen.

⁴ Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge fasst unter die Gesamtschutzquote die Anzahl der Asylanerkennungen und der Flüchtlingsanerkennung, Personen mit subsidiären Schutz gemäß §4 Absatz 1 AsylG und Abschiebungsverbote gemäß §60 Absatz 60 Absatz 5 oder 7 AufenthG.

Bescheids – etwa aufgrund von Abschiebungshindernissen – lassen sich teils beträchtliche Aufenthaltsdauern von mehreren Jahren in Deutschland erkennen. Da es keinerlei Evidenz dafür gibt, dass vermittlungsfördernde Leistungen sogenannte „Pull-Effekte“ für die Migration auslösen, diese Maßnahmen aber mit Gewinnen für die Gesamtwirtschaft und den Sozialstaat einhergehen können und Anreize etwa zur Aufnahme irregulärer Beschäftigungsverhältnisse senken, gibt es aus Sicht der Arbeitsmarktforschung keine überzeugenden Gründe, einzelne Personengruppen von diesen Maßnahmen auszuschließen.

2.2. Berufsvorbereitung (§ 51 SGB III)

Für Gestattete und Geduldete ergeben sich aus § 52 Abs. 2 SGB III-E Beschränkungen für die Förderung in Form von berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen nach § 51 SGB III. Hierzu zählen eine breite Palette von Angeboten von der Berufsorientierung über die Vermittlung von beruflichen Grundfertigkeiten bis hin zum Bewerbungstraining. Zur Zielgruppe solcher Maßnahmen gehören junge Menschen (bis 25) ohne berufliche Ausbildung.

Als Voraussetzung werden bei Gestatteten und Geduldeten ausreichende schulische Kenntnisse und Kenntnisse der deutschen Sprache erwartet, die jedoch nicht formal nachgewiesen werden müssen. Darüber hinaus müssen Gestattete sich bereits seit mindestens 15 Monaten in Deutschland aufhalten; Geduldete müssen seit mindestens neun Monaten in Besitz einer Duldung sein. Bei Wechsel von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern von Gestattung in Duldung besteht der Förderungsanspruch fort.

Die bisherigen Zugangsvoraussetzungen waren in § 132 SGB III geregelt, der nun wegfällt. Danach standen berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen für Asylbewerberinnen und Asylbewerber im Verfahren bereits nach dreimonatiger Wartezeit zur Verfügung, so dass sich die Wartezeit nun um sechs Monate verlängert. Für Geduldete stellt die Senkung der notwendigen Mindestaufenthaltsdauer von vormals sechs Jahren eine erhebliche Verkürzung dar.

Inbesondere die schnellere Verfügbarmachung dieses Förderinstruments für Geduldete ist eine sinnvolle Änderung, um schnell Vermittlungshemmnisse in den Arbeitsmarkt zu erkennen und durch geeignete Maßnahmen entgegen zu wirken. Auf die Anhebung der Mindestaufenthaltszeit von drei auf neun Monate für gestattete Asylbewerberinnen und Asylbewerber hätte dagegen verzichtet werden können. Die Bundesregierung argumentiert zwar in der Begründung, dass so Fehlallokationen vermieden werden und sichergestellt werden soll, dass zunächst in den Erwerb der deutschen Sprache investiert wird. Da die Zulassung zu berufsvorbereitenden Maßnahmen jedoch an (nicht spezifizierte) ausreichende Deutschkenntnisse geknüpft ist, stellt die Genehmigung ohnehin eine Ermessensentscheidung der Bundesagentur für Arbeit dar. Daher sollte der Gesetzgeber weiter an dieser sinnvollen Ermessensentscheidung festhalten, weil die pauschale Verlängerung

der Frist je nach Fallkonstellation zu einer Verzögerung der Integrationsmaßnahmen führen kann.

2.3. Berufsausbildungsbeihilfe (§ 56 SGB III)

Die Berufsausbildungsbeihilfe ist ein Unterstützungsangebot zur Sicherung des Lebensunterhalts während einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme oder der betrieblichen Ausbildung (nicht BAföG-förderfähige Ausbildung), etwa, weil die Ausbildungsvergütung nicht zur Finanzierung einer (notwendigen) eigenen Wohnung ausreicht.

Für Geduldete ist keine Änderung vorgesehen; wie bisher entsteht nach 15 Monaten Voraufenthaltsdauer ein Anspruch (§ 60 Abs. 3 SGB III-E). Asylbewerberinnen und Asylbewerber (Gestattete) sind neuerdings grundsätzlich von Berufsausbildungsbeihilfe ausgenommen (§ 56 Abs. 2 Satz 3 SGB III-E und § 60 Abs. 3 SGB III-E). Diese Veränderung muss in Verbindung mit dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) betrachtet werden, wonach Gestattete in den ersten 15 Monaten des Aufenthalts auch dann Grundleistungen zur Lebensunterhaltssicherung erhalten können, wenn sie eine Ausbildung absolvieren, die förderungsfähig ist (§ 3 AsylbLG). In der bisherigen Fassung entstand ab dem 16. Aufenthaltsmonat eine Förderlücke für Gestattete in Ausbildung, weil ein Wechsel in den Rechtskreis des SGB XII stattfand, was einen Leistungsausschluss gemäß § 22 SGB XII bedeutete. Im neuen Entwurf zur Änderung des AsylbLG der Bundesregierung können Gestattete ab dem 16. Monat des Aufenthalts auch dann Grundleistungen zur Lebensunterhaltssicherung erhalten, wenn sie eine Ausbildung absolvieren, die förderungsfähig ist.⁵ Das wird im neuen § 2 Abs. 2 Satz 2, 3 AsylbLG-E durch den Verzicht auf die Sonderregelungen für Auszubildende nach § 22 SGB XII sichergestellt.

Eine Schließung der beschriebenen Förderlücke nach 15 Monaten für Gestattete ist sinnvoll, da für die Betroffenen Sicherheit geschaffen wird und die begonnene Integration durch eine Berufsausbildung nicht durch Abbruch der Förderung gestoppt wird. Das erhöht die Anreize zur Aufnahme einer Berufsausbildung, die, wie in der Gesetzesbegründung argumentiert wird, durch eine „tragfähige Bleibeperspektive“ im Rahmen der geplanten Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung noch verstärkt werden.

2.4. Ausbildungsbegleitende Hilfen (§ 75 SGB III)

Ausbildungsbegleitende Hilfen nach § 75 SGB III zielen auf junge Menschen, die besonderer Hilfen bei Aufnahme, Fortsetzung oder erfolgreichem Abschluss einer betrieblichen Ausbildung bedürfen, etwa als Folge schlechter schulischer Kenntnisse durch Lernbeeinträchtigung oder sozialer Benachteiligung. Dies umfasst bspw. die Förderung bei Einstiegsqualifizierungen nach § 54a SGB III vor Aufnahme einer betrieblichen Ausbildung sowie die finanzielle Überbrückung des Übergangs nach dem Abschließen einer betrieblichen Ausbildung in Erwerbstätigkeit.

Hier finden sich inhaltlich nur geringfügige Änderungen (§ 75 Abs. 3 SGB III-E). So sind neuerdings

⁵ Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes (Deutscher Bundestag, Drucksache 19/10052). Siehe auch die entsprechende IAB-Stellungnahme.

grundsätzlich auch Personen in Zweitausbildung förderungsberechtigt. Außerdem können Übergangsfinanzierungen nach Abbruch oder Abschluss einer Ausbildung auch nicht lernbeeinträchtigten oder sozial benachteiligten Menschen gewährt werden.

2.5. Außerbetriebliche (§ 76 SGB III) und assistierte Ausbildung (§ 130 SGB III)

Die außerbetriebliche Berufsausbildung (BaE) zielt auf junge Menschen, die Förderungsbedarf über die ausbildungsbegleitenden Hilfen nach § 75 SGB III hinaus aufweisen. Der Personenkreis umfasst insbesondere Personen mit Lernbehinderung, aus benachteiligten sozialen Verhältnissen und mit psychischen Beeinträchtigungen. Diese sollen von einem externen Bildungsträger durch fachtheoretische und -praktische Ausbildungsphasen auf den Übergang in eine betriebliche Ausbildung vorbereitet werden.

Der grundlegende Wechsel der Rechtssystematik hin zur allgemeinen Öffnung der Förderung wird an dieser Stelle nicht vollzogen. Stattdessen gelten die Zugangskriterien für Ausländerinnen und Ausländer zum SGB II; zusätzlich werden im neuen § 76 Abs. 6 SGB III-E Drittstaatenangehörige mit einem Aufenthaltstitel zum Zweck der Ausbildungs- und Studienplatzsuche sowie zur Absolvierung einer Ausbildung oder eines Studiums neuerdings explizit ausgenommen. Dasselbe gilt für Asylbewerberinnen und Asylbewerber (Gestattete) und Geduldete, die Leistungen nach dem AsylbLG beziehen. Für diese Gruppe bleibt der Zugang zu außerbetrieblicher Berufsausbildung unverändert faktisch geschlossen.

Über außerbetriebliche Ausbildungen hinaus, können nach den Regelungen des neuen § 130 SGB III-E Personen aus EU-Staaten und Drittstaatenangehörige künftig gleichberechtigt zu Inländerinnen und Inländern durch assistierte Ausbildung und Ausbildungsvorbereitung gefördert werden. Solche Leistungen sollen den Übergang von lernbeeinträchtigten oder sozial benachteiligten jungen Menschen in betriebliche Ausbildung (inkl. besonders geregelter Berufsausbildungen für Menschen mit Behinderung) mit dem Ziel des Übergangs in den ersten Arbeitsmarkt fördern. Die Förderung kann hier in Form von finanzieller Unterstützung des Betriebs sowie des Auszubildenden sowohl in der ausbildungsvorbereitenden Phase (z.B. Berufsorientierung, Profiling, Bewerbungstraining) als auch der ausbildungsbegleitenden Phase gewährt werden.

Voraussetzung für die Inanspruchnahme durch Asylbewerberinnen und Asylbewerber und Geduldete ist, dass eine Ausbildungs- bzw. Beschäftigungserlaubnis erteilt werden kann, eine Mindestaufenthaltsdauer von 15 Monaten sowie (nicht formell nachzuweisende) schulische und sprachliche Kenntnisse. Für die Gruppe der Geduldeten entspricht diese Regelung dem bisher geltenden Recht. Hingegen ergibt sich für Gestattete eine Verschärfung; bisher stand ihnen die assistierte Ausbildung (im Falle der Herkunft aus einem Staat mit guter Bleibeperspektive) nach einer Wartezeit von drei Monaten offen.

Die Aufrechterhaltung bzw. Verschärfung von Zugangsbeschränkungen für Gestattete soll laut Gesetzesbegründung Fehlanreize vermeiden. Insbesondere Asylsuchende sollen zunächst in den Erwerb der

deutschen Sprache investieren und statt langwieriger außerbetrieblicher, theoretischer Maßnahmen an die Berufspraxis in Betrieben herangeführt werden. Es kann zwar nicht beziffert werden, wie viele Personen im Kreis der Asylsuchenden hiervon betroffen sind. Jedoch können außerbetriebliche und assistierte Ausbildungen in Einzelfällen sicher hilfreich sein. Gegenüber dem generellen Ausschluss von Asylsuchenden wäre eine am Einzelfall orientierte Bedarfsprüfung eine zu bevorzugende Alternative gewesen. Grundsätzlich sind bei einem pauschalen Ausschluss von Maßnahmen durch den Gesetzgeber Ineffizienzen unvermeidlich.

3. Sprachförderung für Asylbewerberinnen und Asylbewerber

Bislang haben manche Gestattete und Geduldete zwar einen Arbeitsmarktzugang, aber keinen rechtlichen Zugang zu Maßnahmen der Sprachförderung. Da die Beherrschung der deutschen Sprache zentral für die Integration in den deutschen Arbeitsmarkt und die Gesellschaft sei, soll die Teilnahme an Maßnahmen der Sprachförderung durch den Gesetzesentwurf für weitere Personengruppen geöffnet werden.

3.1. Ausgangslage

Der Zugang zu einem Integrationskurs ist in § 44 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) und der Zugang zu berufsbezogener Deutschsprachförderung in § 45a AufenthG geregelt. Zudem ist die Integrationskursverordnung (IntV) und die Verordnung über die berufsbezogene Deutschsprachförderung (DeuFöV) zu beachten.

Die Teilnahme an Integrationskursen für bestimmte Einwanderergruppen mit Fluchthintergrund wurde im Jahr 2015 geöffnet. Seit November 2015 können Personen mit Aufenthaltsgestattung, bei denen ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist, und Geduldete mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG einen Antrag auf Zulassung zu einem Integrationskurs beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) stellen. Von einem rechtmäßigen und dauerhaften Aufenthalt wird bei Personen mit guter Bleibeperspektive ausgegangen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass diese beiden Gruppen (Geduldete und Gestattete mit guter Bleibeperspektive) nach § 44 Absatz 4 keinen Rechtsanspruch auf Teilnahme haben, sondern nur im Rahmen freier Kursplätze zugelassen werden können (vgl. BMAS, 2019, S. 30). Personen mit Aufenthaltsgestattung und einer Staatsangehörigkeit aus Ländern ohne gute Bleibeperspektive sind damit vom Besuch eines Integrationskurses ausgeschlossen.

Personen mit Aufenthaltsgestattung ohne gute Bleibeperspektive sind außerdem von berufsbezogener Deutschsprachförderung gemäß § 45a Abs. 2 Satz 3 AufenthG ausgeschlossen. Ebenso werden Geduldete in § 45a AufenthG nicht explizit als zugelassene Gruppe aufgeführt. Laut § 4 Absatz 1 DeuFöV können Geduldete nach § 60a Absatz 2 Satz 3 jedoch bereits nach der aktuellen Regelung eine Teilnahmeberechtigung für berufsbezogene Sprachförderung erhalten. Damit entsprechen sich die Zugangsvoraussetzungen zwischen Integrationskursen und berufsbezogener Sprachförderung (vgl. BMAS, 2019, S. 31).

3.2. Neuerungen

Der vorliegende Gesetzesentwurf definiert in § 44 Absatz 4 Satz 2 AufenthG-E und § 45a Absatz 2 Satz 3 AufenthG-E eine neue Gruppe, die zukünftig im Rahmen freier Kursplätze zu einem Integrationskurs und berufsbezogener Sprachförderung zugelassen werden kann. Dabei handelt es sich um Personen mit Aufenthaltsgestattung und folgenden Voraussetzungen:

- einer Aufenthaltsdauer von mindestens neun Monaten mit Gestattung im Bundesgebiet,
- nicht aus einem sicheren Herkunftsstaat nach § 29a AsylG stammend und
- zum Zeitpunkt der Zulassung zur Teilnahme bei der Agentur für Arbeit als ausbildungsuchend, arbeitsuchend oder arbeitslos gemeldet oder beschäftigt sein oder in einer Berufsausbildung im Sinne von § 57 Absatz SGB III stehen oder an Maßnahmen nach dem Zweiten Unterabschnitt des Dritten Abschnitts des Dritten Kapitels oder § 130 Absatz 1 Satz 2 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch teilnehmen.

Dadurch erhalten erstmals auch Asylbewerberinnen und Asylbewerber ohne gute Bleibeperspektive – sofern sie nicht aus einem sicheren Herkunftsstaat nach § 29a AsylG stammen – Zugang zu Sprachförderung, der jedoch an zahlreiche Kriterien geknüpft ist. Geduldete mit einem aufenthaltsrechtlichen Verbot zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder Personen, die perspektivisch keine Erwerbstätigkeit ausüben können, werden weiterhin von der Teilnahme an öffentlichen Sprachförderungsprogrammen ausgeschlossen.

In die Zugangsregelung der berufsbezogenen Sprachförderung in § 45a AufenthG-E werden – gemäß der bereits gängigen Praxis – nun explizit Geduldete nach § 60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG, Gestattete mit guter Bleibeperspektive und Personen mit obig definierten Zulassungsvoraussetzungen integriert. Damit wird die Definition der zulassungswürdigen Gruppe im Gesetzestext konkretisiert. Die Chance auf eine qualifikationsadäquate Beschäftigung soll damit vergrößert werden. Damit trägt der Gesetzesentwurf der komplementären Eigenschaft von Sprachkenntnissen Rechnung, die zur Ausübung von Qualifikationen, die im Ausland erworben wurden, notwendig sind (Chiswick und Miller, 2003).

Zudem können erstmals Geduldete, die keinen Zugang zu einem Integrationskurs nach § 43 AufenthG haben, zu Spezialberufssprachkursen nach § 13 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 und 4 DeuFöV-E zugelassen werden. Personen, die an einer berufsbezogenen Sprachförderung teilnehmen und Arbeitslosengeld beziehen, erhalten Anspruch auf Fahrkostenzuschuss. Im vorliegenden Gesetzesentwurf wird angenommen, dass durch die Öffnung der Integrationskurse für bestimmte Gruppen von Gestatteten rund 4.400 zusätzliche Eintritte pro Jahr und für die berufsbezogene Förderung zusätzlich 5.000 Eintritte pro Jahr zu erwarten sind. Zudem wird angenommen, dass auch die aktuell Gestatteten mit einer Voraufenthaltszeit von mindestens neun Monaten Zugang zu einem Integrationskurs erhalten, wodurch ein einmaliger Mehrbedarf für die Jahre 2020 bis 2022 erwartet wird.

Neben der Konkretisierung der Zugangsgruppen zu Integrationskursen und berufsbezogener Sprachförderung wird die Inanspruchnahme von Arbeitslosengeld während der Teilnahme an einem Integrationskurs genauer bestimmt. Durch die Neuregelung in § 139 Absatz 1 SGB III-E wird festgelegt, dass die Teilnahme an einem Integrationskurs die *Verfügbarkeit* zur Vermittlung durch die Agentur für Arbeit nach § 138 Absatz 1 Satz 3 SGB III nicht einschränkt. So kann die Inanspruchnahme von Arbeitslosengeld, dessen Anspruch durch eine frühere sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erworben wurde, während der Teilnahme an einem Integrationskurs fortgesetzt werden. Dies ist positiv zu bewerten, da hierdurch Rechtssicherheit hergestellt und Fehlanreize beseitigt werden. Gleichermaßen wird in § 159 Absatz 1 Satz 2 SGB III-E das Inkrafttreten von Sperrzeiten bei Teilnahmeverweigerung oder Abbruch einer Sprachförderung festgelegt, um negativen Fehlanreizen vorzubeugen.

3.3. Bewertung

Generell ist eine Öffnung von Sprachförderung für weitere Personengruppen sinnvoll. Damit wird die zentrale Bedeutung von Sprachkenntnissen für die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten anerkannt. Die Forschung kann die Wichtigkeit von Sprachkenntnissen für die Integration in den Arbeitsmarkt und die deutsche Gesellschaft, welche in dem vorliegenden Gesetzesentwurf angesprochen wird, bestätigen (vgl. bspw. Dustmann und van Soest, 2002; Brücker et al., 2016). Die empirische Forschung zeigt zudem, dass sich Integrationskurse und besonders die berufsbezogene Sprachförderung positiv auf die Beschäftigungssituation von Geflüchteten auswirken (Kosyakova und Sirries, 2017; Lang, 2018; Brenzel und Kosyakova, 2019; Brücker et al., 2019). Dies wird auch durch Evidenz aus anderen Ländern bestätigt (Lochmann et al., 2019; Sarvimäki und Hämmäläinen, 2016).

Gestattete mit guter Bleibeperspektive und Geduldete haben bereits nach der aktuell geltenden Gesetzeslage Zugang zur Sprachförderung. Diese Gruppe macht einen großen Anteil an Kursteilnehmenden an Integrationskursen aus; ca. 32,0 Prozent der neuen Kursteilnehmenden des Jahres 2018 stammen aus dem Irak, Iran, Eritrea und Syrien (BAMF, 2019b). Durch die Neuregelung können erstmals Gestatte ohne gute Bleibeperspektive Zugang zu Sprachförderung erhalten, sofern sie nicht aus einem sicheren Herkunftsland stammen und bestimmte Kriterien erfüllen. Es gilt genauer zu untersuchen, wie viele Personen zu den Gruppen, die in § 44 Absatz 4 Satz 2 AufenthG-E und § 45a Absatz 2 Satz 3 AufenthG-E definiert werden, gehören und gleichzeitig nicht bereits vorher zulassungswürdig gewesen sind.

Grundsätzlich ist diese Öffnung zunächst positiv zu bewerten. Gleiches gilt für die Öffnung von Spezialberufssprachkursen für Geduldete. Allerdings verzichtet der Gesetzentwurf auf eine generelle Öffnung der Sprachförderung für gestattete Asylbewerberinnen und Asylbewerber ohne gute Bleibeperspektive, obwohl diese nach den vorliegenden empirischen Erkenntnissen sinnvoll wäre. Bessere Sprachfertigkeiten würden den Geförderten und der öffentlichen Hand Nutzen stiften. Erstens bleiben auch Personen ohne gute Bleibeperspektive oft mehrere Jahre aus unterschiedlichen Gründen in Deutschland, bspw.

wegen der Länge des Asylverfahrens (SVR, 2019, S. 160). Zweitens sind nicht nur für die Staaten Eritrea, Irak, Iran, Somalia und Syrien, sondern auch für weitere Herkunftsländer Schutzquoten im zweistelligen Bereich zu beobachten (vgl. BAMF, 2019a, S. 38ff.). Damit kann auch für Personen ohne gute Bleibeperspektive im späteren Verlauf eine Arbeitserlaubnis und ein mehrjähriger Aufenthalt in Deutschland erfolgen. Auch einige Länder, die aktuell zur Gruppe der sicheren Herkunftsstaaten zählen, weisen eine Schutzquote höher als null ist (s.o.). Die bisher vorliegenden empirischen Erkenntnisse zeigen, dass die Arbeitsmarkterträge der Sprachförderung bei recht geringen Kosten sehr hoch sind, so dass für die öffentlichen Haushalte erhebliche Gewinne entstehen. Gleiches gilt aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive. Auch Personen, deren Asylantrag abgelehnt wurde, weisen u. a. aufgrund von Abschiebungshemmnissen häufig eine mehrjährige Aufenthaltsdauer auf. Schließlich ist in diesem Zusammenhang auch zu berücksichtigen, dass Asylbewerberinnen und Asylbewerber und der deutsche Arbeitsmarkt auch von erworbenen Deutschkenntnissen profitieren, wenn die Personen in das Heimatland zurückkehren. Darauf weist auch der vorliegende Gesetzesentwurf in seiner Begründung hin. Umgekehrt gibt es keinerlei empirische Belege für die These, dass Sprachförderung zu sogenannten „Pull“-Effekten, also erhöhten Zuzügen von Asylbewerbern, führen.

Vor diesem Hintergrund wäre es sinnvoll, wenn der Gesetzesentwurf erstens auf die einschränkenden Zugangskriterien verzichtet, zweitens die Sprachförderung nicht erst neun Monate nach dem Zuzug, sondern möglichst umgehend anbietet und drittens auf den Ausschluss von Personen aus bestimmten Herkunftsländern verzichten würde.

Kritisch ist ferner zu bewerten, dass Geduldete und Gestattete weiterhin keinen Rechtsanspruch auf Teilnahme an Integrationskursen erhalten, sondern nur im Rahmen freier Kursplätze zugelassen werden können. Tatsächlich wäre eine Sprachförderung gerade für die Gruppe der Asylbewerberinnen und Asylbewerber wichtig, da diese häufig aus Staaten mit großer sprachlicher Distanz zur deutschen Sprache stammen und durch die kürzere Planungszeit der Migration, die einer Flucht vorausgeht, kaum Deutschkenntnisse bei Zuzug aufweisen (vgl. Brückner et al., 2016). Insofern ist eine frühzeitige Sprachförderung für den Integrationskurs zentral.

Im Zuge der Definition der Zugangsgruppen ist es wichtig, dass mit der Öffnung von Sprachförderung für weitere Personengruppen ein flächendeckendes Angebot an Sprachkursen sichergestellt wird, welches in den letzten Jahren gerade abseits der Großstädte nicht überall gewährleistet war (SVR, 2019, S. 158). Dies galt auch bereits in den Jahren vor 2015, als die Fluchtmigration noch nicht so stark wie aktuell in den öffentlichen Fokus gerückt war (vgl. hierzu BAMF, 2009; Ramboll, 2006; Bundesregierung, 2011). Die vorliegende Evidenz spricht dafür, dass auch diejenigen Schutzsuchenden, für die schon jetzt während der Asylverfahren gesetzlich der Zugang zu Integrationskursen und anderen Sprachprogrammen geöffnet wurde, in der Regel erst nach Abschluss der Asylverfahren einen Integrati-

onskurs haben beginnen können (Brenzel und Kosyakova, 2019). Das verzögert die Integration unnötig und gefährdet den Integrationserfolg. Ein ausreichendes Angebot an Sprachförderung und die Sicherstellung angemessener Qualität würde gewährleisten, dass Personen, die einen Antrag auf Teilnahmezulassung stellen, auch tatsächlich teilnehmen und davon profitieren können.

In § 6 Absatz 2 DeuFöV-E wird betont, dass die Teilnahme an der berufsbezogenen Sprachförderung nicht zu einer Verfestigung von Aufenthaltsrechten und einer Gleichstellung mit denjenigen Personen führen soll, die einen Aufenthaltstitel besitzen. Die Teilnahme an berufsbezogener Sprachförderung von Geduldeten führt damit nicht zu einer Reduzierung der Unsicherheit ihrer Aufenthaltsperspektive. Inwiefern diese Regelung den Anreiz zur Teilnahme an berufsbezogener Sprachförderung für diese Personengruppe erhöht, ist daher ungewiss. Eine Verbindung zwischen der Performance in Sprachförderungsprogrammen und einer darauf basierenden Aufenthaltsperspektive könnte jedoch einen sinnvollen Anreiz zur Integration der gestatteten Asylbewerberinnen und Asylbewerber darstellen. So könnten sich Asylbewerberinnen und Asylbewerber, die die Fertigkeiten der deutschen Sprache erworben und sich erfolgreich in den Arbeitsmarkt integriert haben, um einen längerfristigen Aufenthalt in Deutschland bewerben, wodurch der deutsche Arbeitsmarkt und die Wirtschaft profitieren würden.

4. Fazit

Die neuen Regelungen des Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetzes sind aus Sicht der Arbeitsmarkt- und Integrationsforschung grundsätzlich positiv zu bewerten.

Die Entfristung bestehender vermittlungsunterstützender Leistungen für Gestattete vor dem Arbeitsmarktzugang stellt schnell eine Nähe zum Arbeitsmarkt her, identifiziert Förderungspotenziale und eröffnet eine Zukunftsperspektive. Da die Regelung bereits befristet bis Ende des Jahres 2019 greift, sind keine Änderungen in der Praxis zu erwarten. Am weitreichendsten ist die Schließung der bestehenden Förderlücke der Berufsausbildungsbeihilfe für Gestattete ab dem 16. Monat des Aufenthalts. Hier wird in Verbindung mit den neuen Regelungen des AsylbLG Rechtssicherheit geschaffen und die Anreize für eine frühzeitige Aufnahme einer Berufsausbildung erhöht.

Bei weiteren Instrumenten der Förderung von Berufsausbildung und -vorbereitung des SGB III ergeben sich lediglich kleinere Veränderungen. Die Zulassungskriterien werden im Gesetz klarer und leichter erkennbar geregelt. Insbesondere sind Personen aus EU-Staaten und Drittstaatenangehörige mit Arbeitsmarktzugang grundsätzlich leistungsberechtigt.

Die größten Veränderungen finden für Gestattete und Geduldete statt, für die durch Veränderungen von Wartezeiten mehr bzw. weniger Personen leistungsberechtigt sind als nach der gegenwärtigen Gesetzeslage. Insbesondere wird die Berufsvorbereitung nach § 51 SGB III für Geduldete erheblich früher (Mindestaufenthaltsdauer drei Monate statt vormals sechs Jahre), für Gestattete später ermöglicht (statt bisher drei nun nach neun Monaten). Ebenfalls wird die

Wartezeit für die Förderung in assistierter Ausbildung für Gestattete von drei auf neun Monate angehoben. Aus Sicht der Arbeitsmarktforschung wäre ein Verzicht auf das Fortschreiben des bestehenden komplizierten Systems unterschiedlicher Wartezeiten zugunsten einer Abschaffung bzw. Vereinheitlichung von beispielsweise drei Monaten zu bevorzugen. Integrationsmaßnahmen sollten möglichst frühzeitig greifen. An Stellen, an denen an einen sequentiellen Ablauf etwa von Sprachförderung und anderen Integrationsprogrammen gedacht ist, sollte nach der individuellen Fallkonstellation, nicht aber pauschal durch den Ausschluss von Maßnahmen durch den Gesetzgeber entschieden werden. Pauschale Ausschlussklauseln sind zwangsläufig mit Ineffizienzen verbunden.

Schlussendlich ist die weitere Öffnung von Integrationskursen und berufsbezogenen Sprachkursen auch für Gestattete ohne gute Bleibeperspektive aus Herkunftsländern, die nicht als sichere Herkunftsstaaten eingestuft werden, aus wissenschaftlicher Sicht positiv zu bewerten. Zwar besteht kein Rechtsanspruch auf Teilnahme, jedoch erkennt der Gesetzgeber durch die Möglichkeit der Teilnahme bei verfügbaren Kurskapazitäten die zentrale Bedeutung der Sprachförderung für die Integration an. Der Ausschluss von Personen mit einer Aufenthaltsdauer von weniger als neun Monaten kann allerdings unnötig die Integration verzögern und den Integrationserfolg gefährden. Ähnlich wie bei anderen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen ist schnelles Handeln notwendig, um eine Entwertung von Humankapital, Demotivation und andere negativen Folgen zu verhindern. Schließlich wäre eine generelle Öffnung für Personen aus allen Herkunftsländern empfehlenswert, weil selbst bei kurzer Aufenthaltsdauer von der Sprachförderung positive Erträge für den Arbeitsmarkt, die Gesamtwirtschaft und die öffentlichen Haushalte zu erwarten sind und Fehlanreize, bis hin zur Aufnahme irregulärer Beschäftigungsverhältnisse, reduziert werden. Sogenannte „Pull“-Effekte der Sprachförderung konnten bisher wissenschaftlich nicht belegt werden. Vor diesem Hintergrund wären von einer generellen und frühzeitigen Öffnung der Sprachkurse nicht nur positive Integrationswirkungen für die Betroffenen, sondern auch für die hiesige Volkswirtschaft zu erwarten.

Literatur

- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) (2009): Konzept „Trägerzulassungsverfahren“. Nürnberg: BAMF.
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) (2019a): Das Bundesamt in Zahlen 2018. Asyl. Nürnberg: BAMF.
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) (2019b): Bericht zur Integrationskursgeschäftsstatistik für das Jahr 2018. Nürnberg: BAMF.
- Bleakley, H.; Chin, A. (2004): Language Skills and Earnings Evidence from Childhood Immigrants. *The Review of Economics and Statistics* 68(2), S. 481-496.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2019): Ein Leitfadensatz zu Arbeitsmarktzugang und –

förderung. Flüchtlinge. Kundinnen und Kunden der Arbeitsagenturen und Jobcenter. Berlin: BMAS.

Brenzel, H.; Kosyakova, Y. (2019): Geflüchtete auf dem deutschen Arbeitsmarkt: Längere Asylverfahren verzögern Integration und Spracherwerb. IAB-Kurzbericht Nr. 6.

Brücker, H.; Croisier, J.; Kosyakova, Y.; Kröger, H.; Pietrantuono, G.; Rother, N.; Schupp, J. (2019): Zweite Welle der IAB-BAMF-SOEP-Befragung: Geflüchtete machen Fortschritte bei Sprache und Beschäftigung. IAB-Kurzbericht Nr. 3.

Brücker, H.; Rother, N.; Schupp, J. (Hrsg.) (2016): IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten: Überblick und erste Ergebnisse. IAB-Forschungsbericht 14/2016.

Chiswick, B.R.; Miller, P.W. (2003): The Complementarity of Language and Other Human Capital: Immigrant Earnings in Canada. *Economics of Education Review* 22, S. 469-480.

Deutsche Bundesregierung (2011): Nationaler Aktionsplan Integration: Zusammenhalt stärken – Teilhabe verwirklichen. Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Berlin.

Deutscher Bundestag (2018): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das erste Quartal des Jahres 2018. Deutscher Bundestag, Drucksache 19/2186, Berlin.

Dustmann, C.; van Soest, A. (2002): Language and the Earnings of Immigrants. *Industrial and Labor Relations Review* 55(3), S. 473-492.

Kosyakova, Y.; Sirries, S. (2017): Large-Scale Immigration and Labour Market Integration: First Lessons from the Recent Past in Germany. *Intereconomics* 52(5), S. 263-269.

Lang, J. (2018): Employment Effects of Language Training for Unemployed Immigrants. I-AB-Diskussionspapier 21/2018, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg.

Lochmann, A.; Rapoport, H.; Speciale, B. (2019): The Effect of Language Training on Immigrants' Economic Integration: Empirical Evidence from France. *European Economic Review* 113, S. 265-296.

Ramboll (2006): Evaluation der Integrationskurse nach dem Zuwanderungsgesetz. Abschlussbericht und Gutachten über Verbesserungspotenziale bei der Umsetzung der Integrationskurse. Ramboll Management, Bundesministerium des Innern, Berlin.

Sachverständigenrat Deutscher Stiftungen für Migration und Integration (SVR) (2019): Bewegte Zeiten: Rückblick auf die Integrations- und Migrationspolitik der letzten Jahre. Jahresgutachten, Berlin: SVR.

Sarvimäki, M.; Hämmäläinen, K. (2016): Integrating Immigrants: The Impact of Restructuring Active Labor Market Programs. *Journal of Labor Economics*, 34(2), S. 479-508.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)353

28. Mai 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 03. Juni 2019,
um 15:30 Uhr zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drucksache 19/10052
- b) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern – Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz - BT-Drucksache 19/10053

Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband - Gesamtverband e.V.**Stellungnahme zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes (Bundestagsdrucksache 19/10052)****Vorbemerkung**

Bevor wir auf den vorliegenden Gesetzentwurf im Einzelnen eingehen, möchten wir zwei Vorbemerkungen äußern:

- Der Paritätische Gesamtverband spricht sich gemeinsam mit den anderen Wohlfahrtsverbänden seit Einführung des AsylbLG im Jahr 1993 für eine Abschaffung desselben aus. Stattdessen wäre aus unserer Überzeugung eine Eingliederung der Leistungsberechtigten in die regulären Grundsicherungssysteme des SGB II / XII der wesentlich bessere Weg, den wir auch aus verfassungsrechtlichen Gründen für geboten halten. **Ein Sondersystem mit abgesenkten Leistungen und in Form und Höhe schlechteren leistungsrechtlichen Rahmenbedingungen für eine bestimmte Bevölkerungsgruppe lehnen wir aus integrations- und sozialpolitischen Erwägungen ab. Ebenso lehnen wir alle Regelungen ab, die ein derartiges Sondersystem verfestigen und verstetigen.**
- Neben dem vorliegenden Entwurf zu einem Dritten Änderungsgesetz zum Asylbewerberleistungsgesetz liegt dem Bundestag mit dem „Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht“ ein weiterer Gesetzentwurf vor, der erhebliche Verschärfungen des Asylbewerberleistungsgesetzes vorsieht: Im Zuge des so genannten „Geordnete Rückkehr Gesetz“ sollen die Leistungskürzungen unterhalb des

physischen und sozialen Existenzminimums massiv ausgeweitet werden. Für eine Gruppe von Leistungsberechtigten soll sogar der Anspruch auf Leistungen – selbst für Ernährung und Unterkunft – vollständig entfallen. Der Paritätische hält dies nicht nur für offensichtlich verfassungswidrig. Er sieht vor allem die Gefahr, dass dadurch eine große Gruppe geflüchteter Menschen sozialrechtlich nahezu vollständig entrechtet und gleichsam ausgehungert werden soll. Auch Kinder und andere besonders schutzbedürftige Personen können demnach von der drastischen Einschränkung oder dem vollständigen Entzug von Leistungen betroffen sein. Ziel scheint hierbei ein sozialrechtlicher Unterbietungswettbewerb mit anderen europäischen Staaten zu sein, in denen vielen Schutzsuchenden die Deckung selbst der existenziellsten Bedarfe verweigert wird und in denen viele Betroffenen unter menschenunwürdigen Bedingungen im Elend leben müssen.

Der Paritätische spricht sich ausdrücklich gegen eine solche Durchsetzung migrationspolitischer Ziele durch eine gesetzlich normierte Relativierung der Menschenwürde aus. Eine solche Politik ist für den hoch entwickelten sozialen Rechtsstaat Deutschland völlig inakzeptabel.

Ziele des Gesetzentwurfs zu einem Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes

Der vorliegende Gesetzentwurf verfolgt im Wesentlichen die folgenden Ziele:

- **Kürzung der Grundleistungen um zehn Prozent für erwachsene Leistungsberechtigte in Gemeinschaftsunterkünften.** Die Kürzung soll umgesetzt

werden, indem (einander unbekannte und gezwungenmaßen zusammenlebende) Erwachsene in Gemeinschaftsunterkünften in eine sozialrechtliche „Zwangspartnerschaft“ gezwungen werden: Sie sollen nicht mehr der Leistungsstufe 1, sondern wie Partner*innen in einer Verantwortungs- und Einstandsgemeinschaft künftig der Leistungsstufe 2 zugeordnet werden. Die Bundesregierung rechtfertigt diese Leistungskürzung durch behauptete, aber nicht belegte „Einspareffekte“, die sich für die Bewohner*innen in Gemeinschaftsunterkünften aufgrund der Zugehörigkeit zu einer „Schicksalsgemeinschaft“ ergeben würden – damit hält übrigens erstmals eine metaphysische Dimension Einzug in das Sozialrecht. Nach Überzeugung des Paritätischen ist diese Begründung nicht ansatzweise nachvollziehbar und in erster Linie dem Ziel geschuldet, die zwingend erforderliche Erhöhung der Grundleistungen (s.u.) kostenneutral zu halten. Die behauptete Verringerung der Bedarfe ist in keiner Form transparent, nachvollziehbar und realitätsgerecht belegt. Sie wird somit den Kriterien des Bundesverfassungsgerichts an die Bestimmung der Leistungshöhe in der sozialen Grundsicherung nicht gerecht. Die geplante Kürzung stellt einen weiteren Schritt dar, die Leistungen nach AsylbLG abzusenken und somit hinter die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2012 zurückzufallen. Wie bereits bei der letzten Absenkung zum 17. März 2016 um zehn Euro wird auch diesmal eine vermeintlich geringere Bedarfslage behauptet – ohne sie objektiv belegen zu können.

- **Kürzung der Geldleistungen um 38 Euro (in Leistungsstufe 1) durch gesonderte Erbringung der Leistungen für Wohnungsinstandhaltung und Strom (EVS-Abteilung 4).** Bei Personen in Gemeinschaftsunterkünften ist dies schon längst gängige Praxis. Der Gesetzentwurf sieht allerdings vor, dass künftig auch Menschen in Privatwohnungen dieser Bedarf gesondert und nicht mehr als Teil des Regelsatzes erbracht werden muss. Dies wird zu einem zusätzlichen Verwaltungsaufwand bei den Sozialämtern führen, da nun jede Stromrechnung und jede Schönheitsreparatur durch die Leistungsbehörde auf ihre Notwendigkeit und Angemessenheit geprüft und gesondert gezahlt werden muss. Der Paritätische sieht in dieser Regelung den untauglichen Versuch, das diskriminierende und einstmals weitgehend überwunden geglaubte Sachleistungsprinzip zu reanimieren und ohne nachvollziehbaren Grund die Höhe der Geldleistungen zu reduzieren.
- **Anpassung und Fortschreibung der Grundleistungen entsprechend der aktuellen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe.** Diese Anpassung ist seit Jahren überfällig, gesetzlich vorgeschrieben und verfassungsrechtlich zwingend. Entgegen dem klaren Gesetzeswortlaut hatte die Bundesregierung die jährlich vorgeschriebene Erhöhung der Leistungen seit dem Jahr 2016 nicht mehr vollzogen. Der Paritätische ist ebenso wie das Sozialgericht Stade der Überzeugung, dass die bislang geltenden Grundleistungssätze daher offensichtlich rechtswidrig sind und sich für die

Leistungsberechtigten ein Anspruch auf Auszahlung des Differenzbetrags unmittelbar aus dem Gesetz ergibt.

- **Weitgehende Schließung der Förderlücke in § 2 AsylbLG für Personen, die sich in einer dem Grunde nach dem SGB III oder BAföG förderfähigen Ausbildung befinden.** Dies ist ebenfalls dringend notwendig und der Paritätische begrüßt dieses Ziel ausdrücklich. Allerdings regt der Paritätische an, die Schließung der Förderlücke nicht über eine Änderung von § 2 AsylbLG vorzunehmen, sondern unmittelbar in § 22 SGB XII. Eine Spezialregelung in § 2 AsylbLG macht die Sache unnötig kompliziert und durch wechselseitige Verweise zwischen mehreren Rechtskreisen und verschachtelte Rückausnahmen in der Praxis schwer verständlich. Zudem ist kein Grund erkennbar, warum Personen, die unmittelbar leistungsberechtigt nach dem SGB XII sind, anders behandelt werden sollten als Leistungsberechtigte nach § 2 AsylbLG oder nach dem SGB II.
- **Einführung eines Freibetrags für Einkommen aus ehrenamtlicher Tätigkeit in Höhe von 200 Euro.** Dies ist ebenfalls zu begrüßen. Der Paritätische regt jedoch an, auch für Einkommen aus Freiwilligendiensten (vergleichbar den Regelungen im SGB II) einen Grundfreibetrag von 200 Euro festzulegen. Zudem besteht aus unserer Sicht Klarstellungsbedarf bezüglich eines zusätzlichen Freibetrags bei einem Einkommen aus einer neben der ehrenamtlichen Tätigkeit ausgeübten Erwerbstätigkeit.

Zu den Regelungen im Einzelnen

1. Art. 1 Nr. 1a): Leistungsberechtigung entsteht durch Asylgesuch und nicht erst mit Ausstellung des Ankunftsnachweises

Leistungsberechtigt sollen künftig ausdrücklich auch Personen sein, die „*ein Asylgesuch geäußert haben und die nicht die in den Nummern 1, 2 bis 5 und 7 genannten Voraussetzungen erfüllen*“ – auch wenn noch kein Ankunftsnachweis ausgestellt sein sollte. Laut Begründung ist dies erforderlich, da gem. § 55 die ausländerrechtliche Gestattung grundsätzlich erst mit der Ausstellung des Ankunftsnachweises entstehe und deshalb ein neuer Leistungstatbestand für die Zeit zwischen Asylgesuch und Ausstellung des Ankunftsnachweises eingeführt werden muss.

Dies ist grundsätzlich richtig und nachvollziehbar.

2. Art. 1 Nr. 1 b): Verspäteter Rechtskreiswechsel bei noch nicht unanfechtbarer Anerkennung als Asylberechtigte*r (§ 1 Abs. 3 AsylbLG).

Diese Regelung bedeutet eine Verschlechterung für Personen, bei denen ein Gericht das BAMF zur Anerkennung als Asylberechtigte*r verpflichtet hat, diese Entscheidung aber noch nicht unanfechtbar ist (etwa, weil das BAMF Berufung gegen eine positive VG-Entscheidung eingelegt hat). Bei diesen soll künftig der Rechtskreiswechsel in das SGB II noch nicht vollzogen werden, sondern zunächst weiterhin nur ein AsylbLG-Anspruch bestehen.

Diese Änderung lehnt der Paritätische ab. Denn diese Regelung hat zur Folge, dass Personen unnötigerweise noch länger im Sondersystem des AsylbLG verbleiben müssen, obwohl ein Gericht bereits eine positive Entscheidung getroffen hat und in der Folge bereits eine „gute Bleibeperspektive“ anzunehmen ist. Somit wird der Zugang zu den Integrationsleistungen des SGB II unnötig verzögert. Der Paritätische regt demgegenüber – entsprechend dem Referent*innen-Entwurf vom 19. Dezember 2018 – an, das Ende der Leistungsberechtigung nach dem bisherigen § 1 Abs. 3 Nr. 2 AsylbLG auf Personen auszuweiten, bei denen ein Gericht die Anerkennung als Flüchtling oder als subsidiär Geschützte*r festgestellt hat, auch wenn diese Entscheidung noch nicht unanfechtbar ist.

Sinnvoll wäre darüber hinaus die Klarstellung, dass der Rechtskreiswechsel auch bereits mit Feststellung eines nationalen Abschiebungsverbots erfolgen soll und nicht erst mit der tatsächlichen Ausstellung der Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG.

Nach Überzeugung des Paritätischen sollte aus integrationspolitischen Gründen der Zugang zum Regelsystem des SGB II so früh wie möglich – und nicht erst so spät wie möglich – eingeräumt werden. Diese Änderung lehnt der Paritätische daher ab.

3. Art. 1 Nr. 3: Leistungsausschluss bei Ausbildung wird weitgehend geschlossen (§ 2 Abs. 1 Satz 2 und 3 AsylbLG)

Durch die geplante Änderung in § 2 Abs. 1 AsylbLG wird der (integrationspolitisch destruktive) Leistungsausschluss für Analogleistungsbeziehende während einer dem Grunde nach förderfähigen Ausbildung weitgehend geschlossen. Die Regelungen werden überwiegend an die Systematik des § 7 Abs. 5 und 6 SGB II angepasst.

Der Paritätische begrüßt dieses Ziel ausdrücklich. Allerdings regt der Paritätische an, die Änderungen nicht in § 2 AsylbLG, sondern unmittelbar in § 22 SGB XII vorzunehmen.

Denn es ist kein sachlicher Grund erkennbar, Personen, die unmittelbar leistungsberechtigt sind nach dem SGB XII anders zu behandeln als Leistungsrechtlich nach § 2 AsylbLG oder nach dem SGB II. Darüber hinaus führt die vorgesehene Regelung in § 2 AsylbLG zu unnötiger Komplexität aufgrund von wechselseitigen Verweisungen und rechtlichen Verschränkungen unterschiedlicher Rechtssysteme. Die Regelung wird dadurch schwer durchschaubar.

Darüber hinaus bestehen weiterhin einige Lücken, die durch klarstellende Formulierungen angepasst werden sollten.

Nach der vorgesehenen Änderung würde sich die Situation folgendermaßen darstellen:

- Personen mit Aufenthaltsgestattung, Duldung oder einer nach AsylbLG leistungsberechtigten Aufenthaltserlaubnis haben während einer Ausbildung oder während einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme, die **dem Grunde nach BAB-förderfähig ist**, künftig Anspruch auf Leistungen nach § 2 AsylbLG. Bei Personen mit Duldung oder einer der genannten Aufenthaltserlaubnisse wird § 2 AsylbLG ergänzend zum Aus-

bildungsentgelt und ggf. *ergänzend* zu BAB erbracht. Bei Personen mit Aufenthaltsgestattung wird die AsylbLG-Leistung ergänzend zum Ausbildungsentgelt und *anstatt* BAB geleistet. Durch die Klarstellung, dass im Falle einer „dem Grunde nach förderfähigen Ausbildung“ der gesamte § 22 SGB XII nicht anwendbar ist, ist sichergestellt, dass auch dann §-2-AsylbLG-Leistungen erbracht werden müssen, wenn die *persönlichen* Fördervoraussetzungen für BAB nicht erfüllt sind.

Nicht hinreichend klargestellt ist aufgrund der geplanten Formulierung hingegen, dass auch während einer nach § 122 SGB III (Ausbildungsgeld für Menschen mit Behinderungen) bzw. nach § 130 Abs. 5 SGB III (ausbildungsvorbereitende Phase im Rahmen einer Assistierte Ausbildung) förderfähigen Ausbildung ein Anspruch auf Leistungen nach § 2 AsylbLG besteht. Hier sollte die Formulierung entsprechend klargestellt werden. Möglich wäre dies zum Beispiel durch die Formulierung im neuen § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 AsylbLG „(...) in einer nach dem SGB III förderfähigen Ausbildung“, ohne auf Einzelparagrafen zu verweisen.

- Personen mit Duldung oder einer der dem AsylbLG zugeordneten Aufenthaltserlaubnisse haben während einer dem Grunde nach **BAföG-förderfähigen Ausbildung** einen Anspruch auf (ergänzende) § 2-AsylbLG-Leistungen, wenn sie Schüler*in sind, oder wenn sie Studierende an Hochschulen, Abendgymnasien oder Kollegs sind *und* bei den Eltern wohnen, oder wenn sie ein Abendgymnasium oder Kolleg besuchen, auch wenn sie nicht bei den Eltern wohnen. Voraussetzung ist in allen Fällen jedoch, dass BAföG tatsächlich bezogen wird. Insofern decken sich die Regelungen mit den Formulierungen in § 7 Abs. 6 Nr. 2 SGB II.

Es fehlt allerdings in § 2 AsylbLG eine Klarstellung wie in § 7 Abs. 6 Nr. 2 a) und b) SGB II, dass der Anspruch auch dann besteht, wenn BAföG nur wegen zu hohem Einkommen oder Vermögen der Eltern nicht geleistet wird und vor allem, dass der Anspruch bereits nach Stellung des BAföG-Antrags, aber vor dem Bewilligungsbescheid besteht. Noch entscheidender ist aber folgende Regelungslücke: Da der Anspruch auf § 2 AsylbLG zwingend vom tatsächlichen BAföG-Bezug abhängt, sind künftig Personen mit einer Duldung weiterhin von § 2 AsylbLG-Leistungen ausgeschlossen, wenn sie kein BAföG erhalten, weil sie die 15monatige Voraufenthaltszeit für das BAföG noch nicht erfüllen. Denn nach den Plänen im „Geordnete-Rückkehr-Gesetz“ zählen Zeiten einer „Duldung mit ungeklärter Identität“ gem. § 60b Abs. 5 AufenthG nicht als „Vorduldungszeiten“ mit – und damit auch nicht als Voraufenthaltszeiten im Sinne des § 8 Abs. 2a BAföG.

Beispiel:

Die 22jährige G. besitzt über acht Monate eine „Duldung bei ungeklärter Identität“, weil sie aus Sicht der Ausländerbehörde den neu vorgesehenen „besonderen Passbeschaffungspflichten“ (z. B. Abgabe einer „Freiwilligkeitserklärung“)

nicht nachkommt. Dann holt sie diese Mitwirkungshandlungen nach und erhält in der Folge eine „normale Duldung“ aufgrund anderer Abschiebungshindernisse. G. nimmt anschließend eine schulische Ausbildung auf und beantragt BAföG. Dies wird jedoch wegen fehlender 15monatiger Voraufenthaltszeit abgelehnt, da die Zeit mit „Duldung bei ungeklärter Identität“ nicht angerechnet wird. Zugleich ist G. aber bereits leistungsberechtigt nach § 2 AsylbLG, da sie sich im Sinne des § 2 AsylbLG schon 15 Monate ohne wesentliche Unterbrechung im Bundesgebiet aufhält und auch ihre Aufenthaltsdauer nicht rechtsmissbräuchlich selbst beeinflusst hat. Die Folge ist: Sie erhält weder BAföG, noch § 2 AsylbLG – die Förderlücke besteht fort, da ein Gleichlauf der jeweiligen Regelungen nicht gewährleistet ist. **Der Paritätische regt daher an, den § 2 Abs. 1 Satz 3 AsylbLG nicht nur für Leistungsberechtigte nach Nummer 1 (also Personen mit Aufenthaltsgestattung), sondern auch für Geduldete zugänglich zu machen.**

- Personen mit **Aufenthaltsgestattung**, die eine nach **BAföG dem Grunde nach förderfähige Ausbildung** absolvieren, haben nach dem Wortlaut einen Anspruch auf Leistungen nach § 2 AsylbLG. Lediglich die Form der Leistungserbringung (Beihilfe oder Darlehen) soll in das Ermessen des Sozialamtes gestellt sein, nicht aber das „ob“. Eine besondere Härte muss künftig für den Anspruch auf Leistungen nicht mehr vorliegen.

Der Paritätische regt über die geplanten Änderungen in § 2 AsylbLG hinaus dringend an, die ausländerrechtlichen Sonderregelungen insbesondere für Personen mit Aufenthaltsgestattung und Duldung, aber auch mit bestimmten Aufenthaltserlaubnissen (z. B. § 38a, § 36, § 16 AufenthG) in § 8 BAföG konsequent zu streichen. Eine gelungene Vorlage bietet dafür die im „Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz“ geplante weitgehende Entkoppelung des Zugangs zu den Leistungen der Ausbildungsförderung nach SGB III vom Aufenthaltsstatus. Auch dort ist allerdings nach Überzeugung des Paritätischen eine konsequentere Umsetzung geboten, denn auch mit Aufenthaltsgestattung sollte der Anspruch auf BAB eingeräumt werden.

Der Paritätische befürwortet insgesamt – unter Berücksichtigung der vorgeschlagenen Ergänzungen und Klarstellungen – die Änderungen zur Schließung der Förderlücke.

4. Art. 1 Nr. 3: Leistungskürzung um zehn Prozent; Regelbedarfsstufe 2 für Erwachsene in Gemeinschaftsunterkünften (§ 2 Abs. 1 Satz 4 Nr. 1 AsylbLG)

In § 2 Abs. 1 Satz 4 Nr. 1 AsylbLG soll – wie bereits in einem im Jahr 2016 im Bundesrat gescheiterten Gesetzentwurf – eine neue Zuordnung von Erwachsenen in Gemeinschaftsunterkünften in die Bedarfsstufe 2 vorgenommen werden. Dies soll auch nach einem längeren Aufenthalt für Analogleistungsberechtigte gelten. Begründet wird dies mit „Einspareffekten“, die sich durch das (zwangsweise) Zusammenleben mit anderen Personen in einer Gemeinschaftsunterkunft ergeben sollen und die vergleich-

bar mit den Einspareffekten für Partner*innen in einer Verantwortungs- und Einstandsgemeinschaft seien.

Es handelt sich hierbei gleichsam um eine sozialrechtliche „Zwangsverpartnerung“, die eine zehnpromzentige Leistungskürzung zur Folge hat. Die vermuteten Einspareffekte sind dabei weder transparent berechnet, noch nachvollziehbar belegt. Sie sind vielmehr nicht nur nach Auffassung des Paritätischen „an den Haaren herbeigezogen“.

Die Leistungskürzung entspricht somit den vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Anforderungen an eine transparente, nachvollziehbare und realitätsgerechte Bedarfsbestimmung in keiner Form.

Daher lehnt der Paritätische diese Änderung ab. (Näheres dazu siehe unter Punkt 7).

5. Art. 1 Nr. 3: Kürzung um 20 Prozent für unter 25jährige Kinder, die bei ihren Eltern wohnen (§ 2 Abs. 1 Satz 4 Nr. 2 AsylbLG)

In § 2 Abs. 1 Satz 4 Nr. 2 AsylbLG soll klargestellt werden, dass erwachsene, unverheiratete Kinder, die bei ihren Eltern in einer Wohnung leben, bis zum 25. Geburtstag in Bedarfsstufe 3 eingeordnet werden. Dies bedeutet gegenüber der gegenwärtigen Rechtslage eine Leistungskürzung von 20 Prozent. Die Einteilung in Regelbedarfsstufe 3 entspricht zwar der Regelung des SGB II. Dennoch ist eine analoge Anwendung nicht nachvollziehbar, da § 2 AsylbLG ansonsten gerade keine analoge Anwendung des SGB II vorsieht, sondern des SGB XII – das hingegen für Unter-25-jährige, erwachsene Kinder in einer Wohnung Regelbedarfsstufe 1 vorsieht. Nachvollziehbar wäre durchaus eine vollständige Anwendung der Regelungen des SGB II (anstelle des SGB XII) für alle Analogleistungsberechtigten – zumal es sich in aller Regel um dem Grunde nach erwerbsfähige Leistungsberechtigte handelt. Es ist jedoch nicht vertretbar, aus beiden Leistungssystemen beliebig die jeweils nachteiligsten Regelungen herauszupicken und Leistungsberechtigte nach § 2 AsylbLG diesen jeweils nachteiligsten Normen zu unterwerfen.

Das Bundesverfassungsgericht hat die Zuordnung unter 25jähriger erwachsener Kinder in Regelbedarfsstufe 3 für den Rechtskreis des SGB II zwar grundsätzlich gebilligt – aber nur unter der Voraussetzung, dass „*ein Auszug für erwachsene Kinder ohne nachteilige Folgen möglich ist, falls in der Gemeinschaft aufgrund ernsthafter Weigerung tatsächlich keine menschenwürdige Existenz gesichert ist*“ (27. Juli 2016 - 1 BvR 371/11). Diese Möglichkeit zum Auszug – also der Kostenübernahme für eine Privatwohnung in Härtefällen – sieht das AsylbLG indes nicht vor. Insofern sind die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts nicht erfüllt.

Zudem hat diese Änderung eine nicht nachvollziehbare Ungleichbehandlung zur Folge: Erwachsene, unter 25-jährige Kinder mit deutscher Staatsangehörigkeit, die mit ihren Eltern in einer Wohnung leben, werden weiterhin (sofern sie als nicht-erwerbsfähige Personen dem SGB XII zugeordnet sind) den vollen Regelsatz der Bedarfsstufe 1 erhalten, unverheiratete unter 25-jährige Kinder mit Duldung oder Aufenthaltsgestattung jedoch nur noch 80 Prozent davon. Diese Ungleichbehandlung ist nicht durch eine tatsächlich bestehende abweichende Bedarfslage zu

rechtfertigen. Denn diese ist in beiden Fällen offensichtlich gleich.

Daher lehnt der Paritätische diese Änderung ab.

6. Art. 1 Nr. 4: Bedarfe der Wohnungsinstandhaltung und Haushaltsenergie werden gesondert erbracht (Kürzung der ausgezahlten Regelbedarfe um 38 Euro) (§ 3 Abs. 3 Satz 2 AsylbLG)

Nach § 3 Abs. 3 Satz 2 AsylbLG sollen – wie bereits 2016 beabsichtigt – für Personen, die nicht mehr in Landesaufnahmeeinrichtungen leben, die Bedarfe für Haushaltsenergie (Strom) und Wohnungsinstandhaltung aus dem Regelbedarf herausgerechnet und als Geld- oder Sachleistung gesondert erbracht werden.

In der Praxis bedeutet dies, dass die gesamte EVS-Abteilung 4 aus dem Regelbedarf ausgenommen wird. Die Folge ist eine Kürzung des (ausgezählten) notwendigen Bedarfs in Bedarfsstufe 1 um 38 Euro. Die Bedarfe für Wohnungsinstandhaltung (Schönheitsreparaturen) und Strom müssen künftig gesondert beantragt und als Geld- oder Sachleistung zusätzlich erbracht werden, soweit diese „notwendig und angemessen“ sind.

Ist dies für Personen in Gemeinschaftsunterkünften im Ansatz noch nachvollziehbar und auch längst gängige Praxis (da insbesondere Strom dort üblicherweise als Sachleistungen bereitgestellt wird), ist diese Regelung für Leistungsberechtigte, die bereits in einer Privatwohnung leben, abwegig.

Das zuständige Sozialamt muss somit nämlich künftig auch für Personen in Wohnungen die tatsächlich anfallenden Stromkosten zusätzlich erstatten und hierfür prüfen, ob die Höhe angemessen ist, gesonderte Überweisungen tätigen usw. Dasselbe gilt für die Kosten für Wohnungsinstandhaltung und Schönheitsreparaturen: Jede Reparatur muss beim Sozialamt gesondert beantragt, geprüft und bewilligt werden. Auch Kosten, die über den in EVS-Abteilung 4 vorgesehenen Betrag hinausgehen, können durchaus notwendig und angemessen sein, so dass im Einzelfall nach der geplanten Regelung auch höhere Kosten als dieser Pauschalbetrag übernommen werden müssen. Obwohl dies für die Betroffenen im Einzelfall sogar eine Besserstellung gegenüber einer pauschalen Abgeltung im Rahmen des Regelsatzes bedeuten kann, ist eine solche Regelung abzulehnen, weil sie die Ausweitung des überwunden geglaubten und diskriminierenden Sachleistungsprinzips durch die Hintertür zur Folge hat und für alle Beteiligten einen unnötigen bürokratischen Aufwand zur Folge hat.

Der Paritätische lehnt die vorgesehene Regelung daher in dieser Form ab.

7. Art. 1 Nr. 5: Kürzung um zehn Prozent für Erwachsene in Gemeinschaftsunterkünften (§ 3a Abs. 2b AsylbLG)

Erwachsene Leistungsberechtigte, die in Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünften oder vergleichbaren Unterkünften untergebracht sind, sollen nur noch Leistungen der Regelbedarfsstufe 2 erhalten. Dies bedeutet eine Leistungskürzung um zehn Prozent (34 Euro) gegenüber der bisher geltenden Regelsatzstufe 1.

Die Gesetzesbegründung rechtfertigt dies mit vermeintlichen „Einspareffekten“, „die denen in Partnerschaften vergleichbar sind.“ Aufgrund eines zu erwartenden „gemeinsamen Wirtschaftens“ seien „haushaltsbezogene Aufwendungen nicht von jedem Leistungsberechtigten alleine zu tragen“, sondern würden „auf die Gemeinschaft der Bewohner aufgeteilt bzw. von ihnen gemeinsam getragen“. Die Leistungsberechtigten bildeten „der Sache nach eine Schicksalsgemeinschaft“, es könne daher von einer entsprechenden Solidarisierung in der Gemeinschaftsunterbringung“ ausgegangen werden.

Diese Begründung ist schlicht abwegig. Denn ein statistischer Einspareffekt kann allenfalls dann angenommen werden kann, wenn die Leistungsberechtigten nicht nur zusammenleben, sondern im Rahmen einer „Einstandsgemeinschaft“ auch zusammen wirtschaften. In einer Partnerschaft oder einer Familie ist dies wohl anzunehmen, aber in einer Gemeinschaftsunterkunft kann hiervon nicht ausgegangen werden: Es handelt sich nämlich nicht um ein frei gewähltes Zusammenleben, sondern um eine Zwangsgemeinschaft, in der ein gemeinsames Wirtschaften zwar möglich, aber keineswegs zu erwarten ist. Aus gutem Grund hat der Gesetzgeber etwa Leistungsberechtigte nach dem SGB II, die in einer Wohngemeinschaft leben, nicht der Regelbedarfsstufe 2, sondern der Regelbedarfsstufe 1 zugeordnet – er erwartet in diesem (frei gewählten) Zusammenleben also kein gemeinsames Wirtschaften. Auch Personen, die als (deutsche) Wohnungslose in Obdachloseinrichtungen und damit in einer Gemeinschaftsunterkunft leben, erhalten trotz gleichfalls anzunehmender „Synergieeffekte“ ebenfalls Leistungen nach Regelsatzstufe 1.

Darüber hinaus lässt die Annahme eines gemeinsamen Wirtschaftens außer Betracht, dass insbesondere in Aufnahmeeinrichtungen der „notwendige Bedarf“ ausschließlich als Sachleistung bereitgestellt wird und nur noch ein relativ kleiner Anteil Bargeld für den „notwendigen persönlichen“ Bedarf ausgezahlt wird. Es liegt auf der Hand, dass gerade in dieser Situation der persönliche Bedarf tatsächlich persönlich sein sollte, um individuelle Bedürfnisse zu befriedigen und diese gerade nicht zu kollektivieren.

Schließlich lässt die Bundesregierung die Tatsache unberücksichtigt, dass in Gemeinschaftsunterkünften – insbesondere bei Personen mit einem ungeklärten Aufenthalt – ein häufiger Wechsel der Mitglieder der „Schicksalsgemeinschaft“ an der Tagesordnung ist. Die Anforderung an das gemeinsame Wirtschaften kann also auch rein praktisch in vielen Fällen nicht erfüllt werden.

Eine Vielzahl von Argumenten spricht gegen diese zehnprozentige Leistungskürzung. Dadurch wird die geplante Regelung den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an die Ermittlung von Bedarfen in keiner Form gerecht:

- Das Bundesverfassungsgericht hat an die Ermittlung von Bedarfen zur Deckung des Existenzminimums die Anforderung gestellt, dass der Gesetzgeber „alle existenznotwendigen Aufwendungen in einem transparenten und sachgerechten Verfahren realitätsgerecht sowie nachvollziehbar auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren zu bemessen“ habe. (Bundesverfassungsgericht, Urteile vom

9. Februar 2010; 1 BvL 1/09; 3 BvL 1/09; 4 BvL 1/09). Diese Anforderung ist allein schon deshalb nicht erfüllt, da die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS), der die Bedarfsfestlegungen auch im AsylbLG zugrunde liegen, lediglich die Verbrauchsausgaben von Personen in *Privathaushalten* (also: Wohnungen) statistisch erfasst hat. **Niemand weiß daher, ob die Bedarfe in Gemeinschaftsunterkünften höher oder niedriger sind. Die nun vermeintlich identifizierten Einsparpotenziale als Begründung für die 10prozentige Leistungskürzung beruhen auf bloßen Vermutungen und der normativen „Erwartung“, dass diese erzielt werden könnten. Ebenso gut könnte man von sämtlichen SGB-II-Berechtigten „erwarten“, dass sie durch Aushänge am Jobcenter-eigenen Schwarzen Brett ihre gebrauchte Kleidung oder ihre technischen Geräte an andere Leistungsberechtigte kostengünstig weitergeben, um „Synergieeffekte“ zu nutzen – und damit eine Regelbedarfskürzung begründen. Dies ist erkennbar absurd.**
- Das Bundesverfassungsgericht hat zwar die Zuordnung zur Regelbedarfsstufe 2 für Partner*innen gebilligt. Denn man könne davon ausgehen, dass *„durch das gemeinsame Wirtschaften Aufwendungen gespart werden und deshalb zwei zusammenlebende Partner einen finanziellen Mindestbedarf haben, der unter dem Doppelten des Bedarfs eines Alleinwirtschaftenden liegt“*. Aufgrund des Zusammenlebens könne angenommen werden, dass beide Partner*innen *„aus einem Topf“* wirtschaften. (Bundesverfassungsgericht, Urteile vom 9. Februar 2010; 1 BvL 1/09; 3 BvL 1/09; 4 BvL 1/09). Allerdings hat das Bundesverfassungsgericht dies eben für Partner*innen festgestellt, die im Rahmen einer ehelichen oder eheähnlichen Lebensgemeinschaft zusammenleben und wirtschaften. **Es macht offenkundig auch sozialrechtlich einen Unterschied, ob zwei Menschen sich entscheiden, in einer Partner*innenschaft zusammen leben zu wollen, oder ob sie gezwungenermaßen in einer Gemeinschaftsunterkunft zusammen leben müssen – ohne die Möglichkeit aus dieser Zwangsgemeinschaft herauszukommen.**
 - Bisher ging das Gesetz davon aus, dass es sich bei diesen Konstellationen allenfalls um „Haushaltsgemeinschaften“ oder „Wohngemeinschaften“ handelt, so dass für jede*n Leistungsberechtigte*n Regelbedarfsstufe 1 zu erbringen ist. Um das politische Ziel einer Leistungskürzung durchsetzen zu können, hat die Bundesregierung nun einen neuen Begriff etabliert: die „Schicksalsgemeinschaft“. **Mit diesem Begriff hält erstmals eine metaphysische Dimension Einzug in das Sozialrecht.** Denn laut wikipedia wird unter dem Begriff „Schicksal“ *„eine Art höhere Macht begriffen, die ohne direktes menschliches Zutun das Leben einer Person entscheidend beeinflusst.“* Es stellt sich somit die Frage, wer diese höhere Macht sein und worin das Schicksal nach Auffassung der Bundesregierung eigentlich liegen soll? Ist die höhere Macht der Gesetzgeber? Und ist die Tatsache, dem AsylbLG und den darin vorgesehenen Leistungskürzungen und Diskriminierungen unterworfen zu sein, das Schicksal? Ist es das Schicksal, in einer Gemeinschaftsunterkunft leben zu müssen und wegen der geltenden Rechtslage nicht ausziehen zu dürfen (sein Schicksal also gerade nicht „selbst in die Hand“ nehmen zu dürfen)? Für einen aufgeklärten sozialen Rechtsstaat wäre eine solche selbstreferenzielle Rechtfertigung eine gewagte Argumentation und eine überaus wackelige Konstruktion.
 - Und: **Wann endet die Zugehörigkeit zur neu konstruierten „Schicksalsgemeinschaft“?** Wenn ein Mitglied der Schicksalsgemeinschaft seinen Lebensunterhalt durch eigenes Einkommen sicherstellen kann? Oder wenn die übrigen Mitbewohner*innen bereits Leistungen nach SGB II erhalten? Nach dem Wortlaut der geplanten Regelung noch nicht einmal dann.
- Ein Beispiel:**
Herr J. lebt mit drei weiteren Personen in einem gemeinsamen Zimmer einer kommunalen Gemeinschaftsunterkunft. Zwei der Zimmergenossen haben Aufenthaltsgestattungen, einer absolviert eine Ausbildung und erhält eine auskömmliche Ausbildungsvergütung, der zweite arbeitet und verdient seinen Lebensunterhalt ebenfalls eigenständig. Der vierte Mitbewohner ist bereits als International Schutzberechtigter anerkannt und bezieht Leistungen nach dem SGB II (Regelbedarfsstufe 1, da im SGB II das Konstrukt der „Schicksalsgemeinschaft“ noch nicht angekommen ist).
- Herr J. erhält nach den vorliegenden Plänen künftig nur Regelbedarfsstufe 2. Allerdings ist von seinen drei Mitbewohnern, die sämtlich nicht im AsylbLG-Leistungsbezug stehen, nicht ernsthaft ein gemeinsames Wirtschaften zu erwarten. Sie sind dazu auch nicht bereit, da sie sich nicht als Teil der „Schicksalsgemeinschaft“ begreifen (und dies auch rechtlich nicht müssen). Die Folge: Der Bedarf von Herrn J. wäre in diesem Fall offenkundig nicht gedeckt, da er niemanden hat, mit denen er vermeintliche „Synergieeffekte“ nutzen kann. Er hat eine Leistungskürzung von 10 Prozent zu verkraften, die er – mangels Existenz einer funktionierenden „Schicksalsgemeinschaft“ – auch nicht kompensieren kann. Dies ist offensichtlich verfassungswidrig.
- Die Gesetzesbegründung geht davon aus, dass für alleinstehende Erwachsene in Gemeinschaftsunterkünften Einsparpotenziale bei bestimmten Bedarfspositionen bestehen würden. Die Gesetzesbegründung nennt beispielhaft die „persönlichen Bedarfe an Mediennutzung“ sowie Bedarfe für Freizeit, Unterhaltung und Kultur, sowie Lebensmittel und Küchengrundbedarf. Dies widerspricht jedoch den Ergebnissen des *„Berichts über die Weiterentwicklung der für die Ermittlung von Regelbedarfen anzuwendenden Methodik“*, den die Bundesregierung am 26. Juni 2013 vorgelegt hat (Bundestagsdrucksache 17/14282): Darin wird nämlich wissenschaftlich fundiert festgestellt, dass lediglich in Abteilung 4 (Wohnensinstandhaltung, Energie), Abteilung 5 (Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände), sowie Abteilung 8 (Nachrichtenübermittlung) und Abteilung 9 (Freizeit, Unterhaltung

und Kultur) bei einem gemeinsamen Wirtschaften überhaupt Einsparpotenziale auszumachen seien. In allen anderen Abteilungen bestehe hingegen auch bei Mehrpersonenhaushalten für jede Person der volle Bedarf, da es sich um „fast ausschließlich individuell nutz- und konsumierbaren Güter und Dienste“ handele (vgl. Tabelle unten).

Im AsylbLG besteht jedoch nun die Besonderheit, dass im Rahmen der Grundleistungen die Abteilung 5 bereits von vornherein aus dem Regelbedarf herausgerechnet ist und zusätzlich – nach tatsächlichem Bedarf – erbracht wird. Dasselbe soll künftig für Abteilung 4 (Strom und Wohnungsinstandhaltung) gelten (s. o.). **Bei Bedarfen, die gar nicht Teil des Regelsatzes sind, sondern gesondert erbracht werden, kann aber schon aus logischen Gründen kein Einsparpotenzial im Rahmen der Regelbedarfe bestehen.** Hinzu kommt, dass in Abteilung 9 (Freizeit, Unterhaltung und Kultur) bereits seit 2016 (mit ebenfalls

wenig überzeugender Begründung) eine Reihe von Bedarfspositionen herausgerechnet worden sind: Dies betrifft unter anderem die Verbrauchsausgaben für TV- und Videogeräte, TV-Antennen, Datenverarbeitungsgeräte sowie Software, für langlebige Gebrauchsgüter und Ausrüstungen für Sport, Camping und Erholung, Musikinstrumente für außerschulischen Musik- und Sportunterricht, Hobbykurse.

Auch hier gilt: Für das, was gar nicht mehr Teil des Regelbedarfs ist, kann selbstredend auch kein Einsparpotenzial angenommen werden. Falls diese doch angenommen werden sollten, würde dieselbe Position doppelt gekürzt.

Schließlich ist anzumerken, dass in Gemeinschaftsunterkünften zwar gelegentlich Internetanschlüsse zur gemeinschaftlichen Nutzung bereitgestellt werden, dann aber in der Praxis ohnehin häufig eine Kürzung des Regelsatzes um diese Bedarfsposition erfolgt.

Tabelle 17

Regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben von Einpersonenhaushalten (§ 5 RBEG) in der EVS 2008 und tendenziell zusätzliche Verbrauchsausgaben einer zweiten erwachsenen Person im Haushalt (in Euro pro Monat)

	Erste Person	Zweite Person	
Abteilung 1 (Nahrungsmittel, alkoholfreie Getränke)	128,46	voller Bedarf	Nicht Teil des AsylbLG-Regelbedarfs
Abteilung 3 (Bekleidung und Schuhe)	30,40	voller Bedarf	
Abteilung 4 (Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung)	30,24	relative Einsparungen	Nicht Teil des AsylbLG-Regelbedarfs
Abteilung 5 (Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände)	27,41	relative Einsparungen	
Abteilung 6 (Gesundheitspflege)	15,55	voller Bedarf	Nur z. T. Teil des Regelbedarfs
Abteilung 7 (Verkehr)	22,78	voller Bedarf	
Abteilung 8 (Nachrichtenübermittlung)	31,96	relative Einsparungen	
Abteilung 9 (Freizeit, Unterhaltung, Kultur)	39,96	relative Einsparungen	
Abteilung 10 (Bildung)	1,39	voller Bedarf	
Abteilung 11 (Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen)	7,16	voller Bedarf	
Abteilung 12 (Andere Waren und Dienstleistungen) und Mitgliedsbeiträge	26,50	voller Bedarf	
insgesamt	361,81		

Abbildung aus: Bundestagsdrucksache 17/14282, eigene Bearbeitung

Die behaupteten Einsparpotenziale sind also empirisch keineswegs zu belegen, vielmehr sind diese Bedarfe ganz überwiegend ohnehin schon aus dem Regelsatz herausgerechnet. Die erwarteten Einsparungen müssen daher in anderen Abteilungen kumuliert erfolgen – in denen dafür aber nach dem oben genannten Bericht der Bundesregierung gar kein Potenzial besteht. **Es werden von der Bundesregierung „Synergieeffekte“ ausgemacht, die in der Realität schlicht nicht existieren.**

Vielmehr ist die Zuordnung zur Regelbedarfsstufe 2 in erster Linie dem politischen Willen geschuldet, die Leistungen für eine große Gruppe von Leistungsberechtigten zu kürzen bzw. die unumgänglichen Regelsatzerhöhungen kostenneutral zu gestalten – die Leistungsberechtigten sollen also die verfassungsmäßig vorgeschriebene und lange überfällige Anpassung der Leistungen selbst bezahlen.

Die SPD-Bundestagsabgeordnete Daniela Kolbe, hat in einer zu Protokoll gegebenen Rede vor dem Deutschen Bundestag vom 16. Mai 2019 zu den geplanten Leistungskürzungen in Gemeinschaftsunterkünften festgestellt: *„Dem zugrunde liegt eine merkwürdige Annahme, nämlich, dass es durch das gemeinschaftliche Zusammenleben in Asylbewerberunterkünften Synergieeffekte geben würde. Das halte ich für an den Haaren herbeigezogen.“*

Auch ein zu Protokoll gegebener Redebeitrag des CDU-Abgeordneten Frank Heinrich spricht dafür, dass es der Bundesregierung wohl nicht in erster Linie um eine transparente, sach- und realitätsgerechte, nachvollziehbare, schlüssige Bedarfsberechnung ging, sondern um migrationspolitische Erwägungen: *„Die Reform soll keine neuen Anreize schaffen und wird insgesamt nicht zu zusätzlichen Ausga-*

ben führen.“ Eine solche Herangehensweise ist jedoch nach der eindeutigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Bestimmung des menschenwürdigen Existenzminimums unzulässig.

Die Einstufung in Regelbedarfsstufe 2 ist unterm Strich eine unzureichend begründete zehnprozentige Leistungskürzung, die nicht auf objektiv feststellbaren Minderbedarfen beruht. Sie wird den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an eine realitätsgerechte und transparente Bedarfsermittlung nicht gerecht. Der Paritätische lehnt diese Regelung daher ab.

8. Art. 1 Nr. 6: Einführung eines Freibetrags für Einkommen aus ehrenamtlichen Tätigkeiten (§ 7 Abs. 3 Satz 2ff AsylbLG)

Für Einkommen aus ehrenamtlichen Tätigkeiten soll ein Freibetrag von bis zu 200 Euro eingeführt werden. Dies gilt insbesondere für Aufwandsentschädigungen für nebenberufliche Tätigkeiten als Übungsleiterin oder Übungsleiter oder Ausbilderin oder Ausbilder sowie für gemeinnützige Zwecke.

Dies ist zu begrüßen.

Allerdings sollte ergänzt werden, dass bei Einkommen aus ehrenamtlicher Tätigkeit und einem zusätzlichen Einkommen aus Erwerbstätigkeit für den Anteil des Erwerbseinkommens zusätzlich der Erwerbstätigenfreibetrag von 25 Prozent absetzungsfähig ist. Darüber hinaus sollten auch Einnahmen aus einer Tätigkeit im Rahmen des Bundesfreiwilligendienstes oder eines Freiwilligen Sozialen Jahres zu den privilegierten Einkünften gezählt werden, da ein Freiwilligendienst ähnlich wie eine ehrenamtliche Tätigkeit für Geflüchtete ein wichtiger erster Schritt zur Arbeitsmarktteilhabe darstellen kann. Beides würde den Regelungen in § 11b Abs. 2 SGB II entsprechen.

Anhang: Tabellarische Übersicht über bisherige und künftige Regelbedarfsstufen nach § 3 / 3a AsylbLG

Aktuell geltende Regelbedarfe § 3 AsylbLG alt (rechtswidrig unverändert seit 2016)							
Bedarfsstufe	„notwendiger Bedarf“ (physisches Existenzminimum)	Notwendiger persönlicher Bedarf (soziales Existenzminimum)	Gesamtbedarf gem. § 3 AsylbLG	Zusätzlich zu erbringen: Hausrat (EVS-Abteilung 5), entspricht laut EVS (fortgeschrieben bis 2016):		Gesamtbedarf inkl. EVS-Abteilung 5	Zum Vergleich: SGB II / XII (2019)
1	219	135	354	31		385	424
2	196	122	318	28		346	382
3	176	108	284	25		309	339
4	200	76	276	16		292	322
5	159	83	242	13		255	302
6	135	79	214	15		229	245
Geplante Regelbedarfe § 3a AsylbLG neu							
Bedarfsstufe	„notwendiger Bedarf“ (physisches Existenzminimum)	„notwendiger persönlicher Bedarf“ (soziales Existenzminimum)	Gesamtbedarf gem. § 3a AsylbLG	Zusätzlich zu erbringen: Hausrat (EVS-Abteilung 5), entspricht laut EVS (neu festgesetzt 2017 und fortgeschrieben bis 2019):	Zusätzlich zu erbringen: Energie und Wohnungs-instandhaltung (EVS-Abteilung 4), entspricht laut EVS (neu festgesetzt 2017 und fortgeschrieben bis 2019):	Gesamtbedarf inkl. EVS-Abteilung 5 und EVS-Abteilung 4	Zum Vergleich: SGB II / XII (2019)
1	194	150	344	26	38	408	424
2	174	136	310	24	34	368	382
3	155	120	275	21	30	326	339
4	196	79	275	14	25	314	322
5	171	97	268	10	16	294	302
6	130	84	214	14	9	237	245

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern - Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz – (Bundestagsdrucksache 19/10053)

Zum Hintergrund des Gesetzes

Das „Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz“ sieht insbesondere Änderungen im SGB III sowie daneben in der Deutschsprachförderverordnung (DeuFöV) und dem AufenthG vor. Mit den Änderungen sollen vor allem folgende Ziele umgesetzt werden:

- **Weitgehende Entkoppelung** der Leistungen der Ausbildungsförderung im SGB III von ausländerrechtlichen Zusatzvoraussetzungen wie Aufenthaltsstatus oder Voraufenthaltszeiten
- **Entfristung der Öffnung** bestimmter Leistungen der **aktiven Arbeitsförderung** für Personen mit Aufenthaltsgestattung bereits während der ersten Monate des Aufenthalts
- **Öffnung der berufsbezogenen Deutschsprachförderung** für einen größeren Personenkreis mit Aufenthaltsgestattung und Duldung
- **Öffnung der Integrationskurse** für einen größeren Personenkreis mit Aufenthaltsgestattung
- Anspruch auf **Arbeitslosengeld I** auch während der Teilnahme an einem Integrationskurs.

Zur Bewertung des Gesetzes

Der Paritätische begrüßt das erklärte Ziel und dessen gesetzgeberische Umsetzung vom Grundsatz her ausdrücklich, allerdings regt der Paritätische nachfolgend einige Änderungen, Ergänzungen und Vervollständigungen an.

Aus Sicht des Paritätischen besteht ein erheblicher gesetzgeberischer Handlungsbedarf, da zum einen zeitlich befristete Sonderregelungen (§ 131 und 132 SGB III) Ende 2019 auslaufen werden und zum anderen die bestehende Rechtslage sich als unübersichtlich, widersprüchlich und inkonsistent herausgestellt hat.¹ Die bislang gültigen gesetzlichen Regelungen stellen im Ergebnis nicht nur ein Integrationshemmnis dar, sondern sie wirken sich für die Betroffenen exkludierend und in Bezug auf die Sicherung der Fachkräftebasis kontraproduktiv aus.

Der grundsätzlich positive Ansatz des Gesetzentwurfs, den Zugang zu ausbildungsfördernden Maßnahmen vom Aufenthaltsstatus zu entkoppeln, ist nach Eindruck des Paritätischen auf Dreiviertel des Weges stehen geblieben. Trotz der grundsätzlich positiven Bewertung regt der Paritätische daher an, einige Regelungen zu korrigieren, zu ergänzen bzw. konsequenter umzusetzen:

- **Der Ausschluss von Leistungen der Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) für Personen mit Aufenthaltsgestattung sollte gestrichen werden.** Es sollte auch für Menschen mit Gestattung ein Anspruch auf BAB wie für Personen mit Duldung eingeführt werden. Warum Gestattete kategorisch von BAB-Leistungen ausgeschlossen und auf das (vom Paritätischen aus grundsätzlichen

Erwägungen kritisierte) Sondersystem des AsylbLG verwiesen werden sollen, erschließt sich systematisch und logisch nicht. Der Paritätische regt daher eine Eingliederung auch dieser Personengruppe in die Regelförderung der BAB an, ergänzt um einen aufstockenden Anspruch auf existenzsichernde Leistungen.

- **Die Förderung einer außerbetrieblichen Berufsausbildung sollte nicht neuen Ausschlüssen unterworfen, sondern stattdessen vollständig geöffnet werden.** Der Zugang zu BaE soll nach den vorliegenden Plänen weiterhin von einer Vielzahl (neuer) ausländerrechtlicher Sonder- und Zusatzvoraussetzungen abhängig sein. Dies würde für einige Gruppen (z. B. Personen mit Aufenthaltsgestattung und Duldung) sogar eine Verschlechterung gegenüber der bisherigen Rechtslage bedeuten. Das ist aus Sicht des Paritätischen weder sinnvoll noch nachvollziehbar. Darüber hinaus ist die geplante Norm zur BaE derart unübersichtlich und komplex, dass sie in der Praxis kaum handhabbar sein dürfte. Nach unserer Überzeugung ist die geplante restriktive Regelung außerdem für bestimmte Gruppen von Unionsbürger*innen europarechtlich nicht zulässig.
- **Auch die Förderung einer schulischen Ausbildung oder eines Studiums durch BAföG sollte von ausländerrechtlichen Zusatzvoraussetzungen und -einschränkungen entschlackt werden.** Die weitgehende Streichung von ausländerrechtlichen Sondervoraussetzungen in der Ausbildungsförderung des SGB III während betrieblicher Berufsausbildungen ist notwendig und sinnvoll. Ein vergleichbarer Handlungsbedarf besteht für die Ausbildungsförderung nach BAföG während schulischer Berufsausbildungen oder während Studium. Der Paritätische bittet die Bundesregierung daher, auch § 8 BAföG entsprechend zu ändern.
- **Die frühzeitige Arbeitsförderung sollte für alle Personen mit Aufenthaltsgestattung eröffnet werden.** Die Einschränkung auf Menschen mit zu erwartender „guter Bleibeperspektive“ sollte gestrichen werden. Dieses Kriterium – zumal gesetzlich nicht konkretisiert – hat sich in der Praxis als ungeeignet erwiesen und entspricht keiner realitätsgerechten Prognose. Die Bleibeperspektive kann im Vorfeld kaum prognostiziert werden (erst Recht nicht allein aufgrund einer statistischen Anerkennungswahrscheinlichkeit durch das BAMF) und sollte daher gestrichen werden. Andernfalls droht eine Arbeitsmarktintegration vieler Menschen verhindert zu werden, obwohl sie langfristig in Deutschland leben werden.
- **Weitere Vereinheitlichung beim Zugang zu Förderinstrumenten (BvB + AsA)** Die bislang unterschiedlichen Zugänge je nach Aufenthaltsstatus und Bleibeperspektive sowie verschiedene Wartezeiten je nach Förderinstrument haben für eine kaum mehr zu überschauende Komplexität gesorgt, siehe fast 100-seitige [Arbeitshilfe des Paritätischen „Der Zugang zur](#)

¹ Siehe hierzu auch die 100-seitige [Paritätische Handreichung](#) „Der Zugang zur Berufsausbildung und zu den Leistungen der Ausbildungsförderung für junge Flüchtlinge und junge Neuzugewanderte“

[Berufsausbildung und zu den Leistungen der Ausbildungsförderung für junge Flüchtlinge und junge Neuzugewanderte](#)“ dazu. Das Gesetzesvorhaben sorgt hier erfreulicherweise für Abhilfe, sollte jedoch mit Blick auf die Förderinstrumente der berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB) sowie der Assistierte Ausbildung (AsA) für Personen mit Gestattung und Duldung weiter vereinheitlicht und an den rechtlichen Zugang zum Arbeitsmarkt nach drei Monaten angepasst werden. Zudem ist es in sich widersprüchlich, dass ausgerechnet der Zugang zum Förderinstrument der berufsvorbereitenden Maßnahmen länger verschlossen bleiben soll, als derjenige zu den ausbildungsbegleitenden Förderinstrumenten.

- **Anspruch auf Teilnahme am Integrationskurs nach drei Monaten Aufenthalt für Gestattete und Geduldete einführen**

Der Paritätische begrüßt zwar die Öffnung der Integrationskurse für Personen mit Gestattung unabhängig von der Bleibeperspektive nach neun Monaten. Allerdings würde diese Öffnung für Menschen in Landesaufnahmeeinrichtungen nur unter der Annahme eine Wirkung entfalten, dass sich Asylsuchende auch dann arbeits- oder ausbildungssuchend melden können – als notwendige Voraussetzung für den Integrationskurs – wenn sie wegen des Aufenthalts in der Erstaufnahmeeinrichtungen noch einem Arbeitsverbot unterliegen. Der Paritätische setzt sich für einen Anspruch auf Spracherwerb für Geflüchtete unabhängig von der Arbeitsmarktverwertbarkeit, unabhängig vom Aufenthaltsstatus und spätestens nach drei Monaten Aufenthalt ein.

- **Berufsbezogene Sprachförderung ebenfalls frühzeitig für Gestattete und Geduldete öffnen**

Der Zugang zu den Kursen der berufsbezogenen Deutschförderung sollte für alle Personen mit einer Aufenthaltsgestattung oder Duldung geöffnet werden. Die gilt insbesondere, um auch während der oft monatelangen Wohnpflicht in den Landeseinrichtungen bereits Sprachkurse absolvieren zu können und somit einen wichtigen Schritt zur selbstständigen Lebensführung machen zu können.

- **Verbesserungen beim Zugang zu Ausbildungs- und Sprachförderung werden durch Verschärfungen an anderer Stelle ausgehebelt**

Die vorliegenden Änderungsvorschläge im „Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz“ sind im Grundsatz ausdrücklich zu begrüßen. Allerdings sieht der Paritätische die große Gefahr, dass die Öffnungen und Verbesserungen durch drastische Verschärfungen in anderen Gesetzen – insbesondere im „Geordnete Rückkehr Gesetz“ – weitgehend torpediert werden. Dadurch würden alle Modernisierungen in weiten Teilen ihrer praktischen Wirksamkeit beraubt. Durch die Einführung neuer Beschäftigungsverbote in § 60a Abs. 6 und § 60b AufenthG-E, durch geplante Normen, die der umfassenden Entrechtung und Desintegration von Schutzsuchenden dienen, werden viele Betroffene kaum die Möglichkeit haben, die geöffneten Förderinstrumente in Anspruch zu nehmen. Aus Sicht des Paritätischen ist daher erheblicher Korrekturbedarf in den übrigen Gesetzentwürfen gegeben. Dazu gehört nicht zuletzt

eine kurzfristig erforderliche Änderung von § 32 BeschV, um sicherzustellen, dass es keinen Rückfall bei den Erleichterungen beim Arbeitsmarktzugang für Geduldete und Gestattete in die Zeit vor 2016 geben wird. Falls dort nicht vor August 2016 eine Änderung erfolgen sollte, wird nämlich ab August automatisch und flächendeckend wieder die Vorrangprüfung in den ersten vier Jahren des Aufenthalts in Kraft sein.

Zu den wesentlichen Änderungen im Einzelnen:

1. **Art. 1 Nr. 2: § 39a SGB III „Frühzeitige Integration von Ausländerinnen und Ausländern mit Aufenthaltsgestattung“**

Mit dem neuen § 39a SGB III soll die bislang geltende Sonderregelung des § 131 SGB III entfristet und dauerhaft verankert werden. Damit soll gewährleistet sein, dass bereits während der Zeit, in der aufgrund der Unterbringung in einer Landesaufnahmeeinrichtung keine Beschäftigungserlaubnis erteilt werden darf, bestimmte Leistungen der aktiven Arbeitsförderung erbracht werden können. Dies wird zukünftig eine deutlich größere Rolle spielen, da bereits jetzt in einigen Bundesländern die Unterbringung in Landeseinrichtungen auf bis zu zwei Jahre verlängert worden ist und zusätzlich auch auf Bundesebene in der Diskussion ist, die Landesunterbringung flächendeckend auf 18 Monate auszuweiten („Anker-Zentren“). Während dieser Zeit besteht auch ein Arbeitsverbot gem. § 61 AsylG.

Personen mit Aufenthaltsgestattung, bei denen „ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten“ ist, sollen trotz Arbeitsverbots aufgrund der Landesunterbringung weiterhin einen frühzeitigen Zugang zu folgenden Leistungen haben: Potenzialanalyse (§ 37), Förderung aus dem Vermittlungsbudget (§ 44), Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung (§ 45).

Wie bisher soll die frühzeitige Arbeitsförderung nur dann eröffnet sein, wenn bei den Personen „ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten“ sei. Der Paritätische hält diese Voraussetzung als Zugangskriterium für ungeeignet und regt an, diese zu streichen. In der bisherigen Praxis hat nach Interpretation der Bundesregierung die vorausgesetzte „gute Bleibeperspektive“ bei Menschen aus den Herkunftsstaaten Syrien, Iran, Irak, Eritrea und Somalia bestanden, da bei diesen Personen eine Gesamtschutzquote im Asylverfahren bei mindestens 50 Prozent bestehe (was im Jahr 2018 indes teilweise nicht mehr der Fall war). Eine solche Auslegung steht bereits erkennbar im Widerspruch zu der in der Norm formulierten Vermutung, dass ausdrücklich nur bei Personen aus „sicheren Herkunftsstaaten“ keine gute Bleibeperspektive anzunehmen sei.

Darüber hinaus berücksichtigt eine derart schematische Beurteilung nicht die individuelle „Bleibeperspektive“ aufgrund asylverfahrensunabhängiger Kriterien (wie etwa Aufnahme einer Ausbildung, familiäre Bindungen, Abschiebungshindernisse aus gesundheitlichen Gründen, längerfristige Unmöglichkeit der Abschiebung aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen, Möglichkeiten eines „Spurwechsels“ in den familiären oder humanitären Aufenthalt). Die Folge ist: Ein erheblicher Teil von Asylsuchenden erhält über Monate oder sogar Jahre hinweg keine

Möglichkeit zur Inanspruchnahme von Arbeitsförderungsleistungen, obwohl im Ergebnis eine individuell „gute Bleibeperspektive“ besteht, die aber zu Unrecht im Vorfeld nicht prognostiziert worden ist. Dies verhindert Integration - letztlich auch die Möglichkeit seinen Lebensunterhalt eigenständig zu erwirtschaften - und ist zudem auch noch kontraproduktiv hinsichtlich der erforderlichen Sicherung der Fachkräftebasis. Weiterhin dient eine frühzeitige Förderung auch der Prävention von Langzeitarbeitslosigkeit.

Der Paritätische regt daher an, die Formulierung „wenn bei ihnen ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist“ zu streichen. Darüber hinaus spricht sich der Paritätische für die Abschaffung der Arbeitsverbote in Landeseinrichtungen sowie die frühzeitige Zuweisung und Integration in die Kommunen spätestens nach drei Monaten aus.

2. Art. 1 Nr. 8c): § 52 Abs. 2 Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen

Die geplante Regelung entkoppelt die Förderung durch berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen weitgehend von ausländerrechtlichen Zusatzvoraussetzungen oder Voraufenthaltszeiten. Dies ist sinnvoll und notwendig. Einzige Ausnahme bilden Personen mit Aufenthaltsgestattung und Duldung, die erst nach 15-monatiger Voraufenthaltszeit einen Anspruch auf die Förderung haben sollen.

Während dies für Personen mit Duldung eine wesentliche Verbesserung im Vergleich zur bisherigen Rechtslage darstellt, bedeutet dies für einige Personen mit Gestattung eine Verschlechterung gegenüber dem jetzigen § 132 Abs. 1 SGB III, der bei „guter Bleibeperspektive“ bislang bereits nach drei Monaten eine BvB-Förderung vorsieht.

Der Paritätische regt daher an, die Voraussetzung einer Voraufenthaltszeit zu streichen oder jedenfalls deutlich zu verkürzen, zumal sich aufgrund der Regelungen zur Landesunterbringung und dem daraus folgenden Arbeitsverbot ohnehin monatelange Wartezeiten ergeben. Die Wartezeiten in bestimmten Fällen künstlich noch zu verlängern, obwohl in zahlreichen Fällen eine hohe Bleibewahrscheinlichkeit besteht, hält der Paritätische nicht für sinnvoll. Die im Gesetzentwurf vorgesehene zusätzliche Mindestduldungszeit von neun Monaten sollte wieder gestrichen werden, da sich damit für Personen, die erst im Besitz einer Duldung die BvB beginnen, sogar eine Gesamtwartezeit von 24 Monaten ergibt. Es ist sowohl aus arbeitsmarkt- wie integrationspolitischer Sicht unsinnig, junge motivierte Menschen bei herrschendem Fachkräftebedarf unnötigen Warteschleifen auszusetzen.

Daneben hält der Paritätische auch die kumulative Voraussetzung von Sprachkenntnissen und schulischen Kenntnissen für problematisch: Eine berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme umfasst vielfach auch das Nachholen eines Schulabschlusses und den Erwerb von Sprachkenntnissen. Zudem können einige Betroffene mit Fluchthintergrund keine Nachteile über ihre bisherige Schullaufbahn erbringen. Es ist daher nicht nachvollziehbar, bereits vor Beginn der BvB Ergebnisse vorweisen zu müssen, die erst während der BvB vermittelt werden sollen.

Der Paritätische regt daher an, den geplanten Absatz 2 Nr. 2 in § 52 SGB III zu streichen.

3. Art. 1 Nr. 10: § 56 Abs. 2 SGB III (BAB während berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen oder der ausbildungsvorbereitenden Phase einer Assistierte Ausbildung)

Der Zugang zu BAB-Leistungen während BvB-Maßnahmen wird von ausländerrechtlichen Sondervoraussetzungen befreit. Somit haben künftig auch Personen mit einer Duldung Anspruch auf BAB während BvB, was bislang erst nach sechs Jahren Voraufenthalt (gem. § 132 Abs. 2 SGB III) bzw. mehrjähriger Vorbeschäftigungszeit (gem. § 59 Abs. 3 SGB III) der Fall war.

Deutlich schlechter ist die geplante Regelung für Personen mit Aufenthaltsgestattung: Sie sollen auch künftig keinen Anspruch auf BAB erhalten. Stattdessen werden sie auf Leistungen des Sondersystems AsylbLG verwiesen. Dies erschließt sich systematisch und logisch jedoch nicht. Zudem funktioniert die geplante Regelung nur bei gleichzeitiger Änderung von § 2 AsylbLG.

Der Paritätische regt stattdessen eine Eingliederung auch dieser Personengruppe in die Regelförderung der BAB an. Der Paritätische schlägt daher eine Streichung des geplanten § 56 Abs. 2 Satz 3 SGB III vor.

4. Art. 1 Nr. 11: Streichung § 59 SGB III (Entkopplung der BAB von ausländerrechtlichen Zusatzvoraussetzungen)

Durch die Streichung des bisherigen § 59 SGB III wird der Zugang zu BAB während einer Berufsausbildung (fast) vollständig von ausländerrechtlichen Zusatzvoraussetzungen befreit. Somit werden künftig beispielsweise auch Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 17, § 36 oder § 38a AufenthG einen Anspruch auf BAB besitzen. Dies ist von erheblicher Bedeutung und ausdrücklich zu begrüßen.

Auch für Unionsbürger*innen in Ausbildung wird nun ein Anspruch auf BAB bestehen, was bislang in bestimmten Konstellationen nicht der Fall war. Damit wird diesbezüglich auch ein offensichtlich unionsrechtswidriger Zustand korrigiert.

Der Paritätische begrüßt diesen Systemwechsel ausdrücklich.

5. Art. 1 Nr. 12: § 60 Abs. 3 SGB III: BAB für Personen mit Aufenthaltsgestattung und Duldung während Berufsausbildung

In § 60 Abs. 3 SGB III sollen die künftig einzigen Fälle mit ausländerrechtlichen Spezialvoraussetzungen für BAB geregelt werden:

Danach soll für Personen mit Aufenthaltsgestattung während einer betrieblichen Berufsausbildung *kein* Anspruch auf BAB bestehen. Stattdessen wird dieser Personenkreis auf AsylbLG-Leistungen verwiesen: innerhalb der ersten 15 Monate auf Grundleistungen nach § 3/3a AsylbLG und nach mehr als 15 Monaten Aufenthalt auf die Analogleistungen gem. § 2 AsylbLG.

Den Ausschluss von Personen mit Aufenthaltsgestattung vom Regelsystem der BAB-Förderung hält der Paritätische weder für nachvollziehbar, noch für notwendig und schlägt vor, diesen zu streichen. Auch Gestattete sollten stattdessen in das Regelsystem integriert werden – zumal schon aufgrund der

Ausbildung selbst in aller Regel eine gute Bleibeperspektive angenommen werden kann. Hierauf weist auch die Gesetzesbegründung ausdrücklich hin (Begründung zu Art. 1 Nr. 12c). Es macht erkennbar keinen Sinn und ist zudem verfassungsrechtlich fragwürdig, einen Personenkreis aus einer Regelförderung auszuschließen und einem (in weiten Teilen diskriminierenden) Sondersystem zuzuweisen, obwohl dieser Personenkreis langfristig oder sogar dauerhaft in Deutschland leben wird.

Für Personen mit Duldung soll erst nach 15 Monaten geduldetem, gestattetem oder erlaubtem Voraufenthalt ein Anspruch auf BAB-Leistungen bestehen. Dies entspricht zwar der bisherigen Rechtslage, ist aber künftig noch problematischer als bisher schon. Denn aufgrund der im „Geordnete-Rückkehr-Gesetz“ geplanten Einführung der „Duldung bei ungeklärter Identität“ gem. § 60b besteht die Gefahr, dass die Voraufenthaltszeiten mit dieser „Duldung light“ nicht mehr als geduldeter Voraufenthalt angerechnet werden (vgl. geplanter § 60b Abs. 5 AufenthG-E). In diesem Fall wäre auch nach 15 Monaten Aufenthalt kein Zugang auf BAB gegeben, obwohl mittlerweile eine (Ausbildungs-)Duldung erteilt worden ist.

Der Paritätische schlägt daher vor, § 60 Abs. 3 SGB III zu streichen.

6. Art. 1 Nr. 14c: § 75 Abs. 3 SGB III (Erweiterung der Leistungsberechtigten für Ausbildungsbegleitende Hilfen)

Die Änderung sieht eine von ausländerrechtlichen Fragen unabhängige Ausweitung des leistungsberechtigten Personenkreises für ausbildungsbegleitende Hilfen (abH) vor. Dies gilt laut Gesetzesbegründung insbesondere für den Fall, dass es sich nicht um eine erste Berufsausbildung handelt. Zum anderen muss für die Unterstützung mit ausbildungsbegleitenden Hilfen nach der vorzeitigen Lösung eines Berufsausbildungsverhältnisses oder der erfolgreichen Beendigung der Berufsausbildung der junge Mensch nicht mehr lernbeeinträchtigt oder sozial benachteiligt sein.

Der Paritätische begrüßt diese Änderung.

7. Art. 1 Nr. 16: § 78 SGB III (Streichung ausländerrechtlicher Sondervoraussetzungen für abH)

Durch die vorgesehene Streichung von § 78 SGB III werden die ausländerrechtlichen Sondervoraussetzungen für den Zugang zu ausbildungsbegleitenden Hilfen vollständig gestrichen. Bislang waren diese über den Verweis auf § 59 SGB III in § 78 Abs. 3 enthalten. Die allgemeinen Voraussetzungen für abH werden in § 75 SGB III integriert.

Der Paritätische begrüßt diese Änderung ausdrücklich.

8. Art. 1 Nr. 15c: Änderung von § 76 Abs. 6 SGB III (außerbetriebliche Berufsausbildung)

In § 76 Abs. 6 SGB III sollen neu formulierte ausländerrechtliche Sondervoraussetzungen für die Förderung im Rahmen einer außerbetrieblichen Berufsausbildung (BaE) eingeführt werden. Die Norm ist weitgehend am Wortlaut des § 7 Abs. 1 Satz 2ff. SGB II orientiert: Eine außerbetriebliche Berufsausbildung soll prinzipiell für ausländische Staatsangehörige

nur gefördert werden können, wenn ausländerrechtlich auch ein Anspruch auf SGB-II-Leistungen besteht.

Die vorgesehene Formulierung des § 76 Abs. 6 SGB III ist zu komplex, unverständlich und in der Anwendung kaum handhabbar.

Zudem verschlechtert sie für Personen mit Duldung und Aufenthaltsgestattung gegenüber der jetzigen Rechtslage den Zugang zu BaE: Bislang war für Gestattete und Geduldete sowie z. B. für Personen mit Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 wegen des Krieges im Heimatland eine Förderung im Rahmen von BaE zumindest nach der Auffangnorm des § 59 Abs. 3 SGB III möglich (nach bestimmten Voraufenthalts- und Beschäftigungszeiten). Nach der Neuregelung wäre dies jedoch ausgeschlossen, da es sich dem Grunde nach um nach dem AsylbLG leistungsberechtigte Personenkreise handelt. Die Auffangnorm des § 59 Abs. 3 SGB III soll hingegen gestrichen werden.

Darüber hinaus dürfte der Ausschluss von Unionsbürger*innen mit einem Aufenthaltsrecht nach Art. 10 VO 492/2011 von der BaE-Förderung europarechtlich nicht haltbar sein. Das Aufenthaltsrecht nach Art. 10 VO 492/2011 garantiert nämlich unionsrechtlich den Anspruch, „unter den gleichen Bedingungen wie die Staatsangehörigen dieses Mitgliedstaats am allgemeinen Unterricht sowie an der Lehrlings- und Berufsausbildung teil(zu)nehmen.“ Dies ist durch den BaE-Ausschluss jedoch offensichtlich nicht erfüllt. Die unionsrechtliche „Ermächtigung“, für nicht erwerbstätige Personen gem. Art. 24 Abs. 2 der Unionsbürgerrichtlinie bestimmte Leistungen auszuschließen, ist für Personen mit einem Aufenthaltsrecht nach Art. 10 VO 492/2011 zudem nicht anwendbar, da es sich um ein eigenständiges, von der Unionsbürgerrichtlinie unabhängiges Aufenthaltsrecht handelt. Aufgrund dessen haben zahlreiche Sozialgerichte bereits den SGB-II-Ausschluss für diesen Personenkreis als europarechtswidrig eingestuft. Gegenwärtig liegt dem EuGH diese Frage als Vorabentscheidungsersuchen vor (LSG NRW, Beschluss vom 14.02.2019 - L 19 AS 1104/18.) Der BaE-Ausschluss für Unionsbürger*innen mit einem Aufenthaltsrecht nach Art. 10 VO 492/2011 ist vor diesem Hintergrund nicht unionsrechtskonform.

Hinzu kommt, dass für die Prüfung eines BaE-Anspruchs auch die Prüfung der Freizügigkeitsvoraussetzungen an die Arbeitsagenturen „outgesourct“ wird. Diese sind hierfür jedoch weder qualifiziert noch zuständig. Aus diesen Gründen sind unnötige Fehlentscheidungen programmiert.

Die geplante Regelung ist nicht praxistauglich, europarechtlich fragwürdig und integrationspolitisch kontraproduktiv. Auch beim Zugang zu BaE sollte der Ansatz des Gesetzentwurfs, ausländerrechtliche Sondervoraussetzungen zu streichen, konsequent umgesetzt werden. Der Paritätische regt daher an, den geplanten § 76 Abs. 6 SGB III zu streichen.

9. Art. 1 Nr. 18b und c: Änderung von § 130 SGB III (Assistierte Ausbildung)

In § 130 Abs. 2 SGB III soll die Förderung im Rahmen einer Assistierte Ausbildung durch die Streichung des Verweises auf den bisherigen § 59 SGB III vollständig von ausländerrechtlichen Sonderregelungen befreit werden.

Dies begrüßt der Paritätische ausdrücklich.

Allerdings sollen in § 130 Abs. 2a SGB III für Menschen mit Aufenthaltsgestattung und Duldung während der *ausbildungsvorbereitenden Phase* einer AsA sogar teilweise weitergehende Einschränkungen gelten als bisher: Wie für die Förderung im Rahmen einer BvB-Maßnahme müssen sie einen mindestens 15-monatigen Voraufenthalt erfüllen und zusätzlich sowohl schulische als auch Sprachkenntnisse nachweisen können, die einen erfolgreichen Übergang in die Ausbildung erwarten lassen. Dies bedeutet im Vergleich zur bisher geltenden Sonderregelung des § 132 Abs. 1 SGB III für einige Gruppen eine Einschränkung der Fördermöglichkeit.

Der Paritätische regt an, diese Sondervoraussetzungen aus den bereits unter Nr. 2 formulierten Argumenten zu streichen. Es ist aus Sicht des Paritätischen nicht sinnvoll, zwischen der ausbildungsvorbereitenden und ausbildungsbegleitenden Phase verschiedene Wartefristen einzuführen. Dies führt in der Praxis zu unnötiger Komplexität, mit der die Beratungsfachkräfte der verschiedenen Institutionen wie Jugendmigrationsdienste, Handwerkskammer oder Agenturen für Arbeit sowie die Unternehmen konfrontiert werden.

10. Art. 1 Nr. 21: Änderung in § 139 Abs. 1 SGB III (Alg-I-Anspruch auch während Integrationskurs oder berufsbezogenem Deutschkurs)

Es soll klargestellt werden, dass auch während der Teilnahme an einem Integrationskurs oder einer berufsbezogenen Deutschsprachförderung weiterhin ein Anspruch auf Alg-I-Leistungen besteht, wenn der Kurs jeweils für die dauerhafte berufliche Eingliederung notwendig ist. Bislang wurde bei Alg-I-Leistungsbeziehenden bei Teilnahme an einem Vollzeit-Sprachkurs mit Verweis auf die mangelnde Verfügbarkeit oftmals die Leistung eingestellt. Dies ist erkennbar kontraproduktiv.

Der Paritätische begrüßt daher diese Änderung.

11. Art. 1 Nr. 23: Änderung in § 159 Abs. 1 SGB III (Sperrzeit bei Ablehnung oder Abbruch eines Sprachkurses)

Als neuer Tatbestand für Sperrzeiten beim Alg I soll künftig gelten, wenn die Teilnahme an einem „für die dauerhafte Eingliederung notwendigen“ Integrationskurs oder berufsbezogenem Sprachkurs abgelehnt oder dieser abgebrochen wird.

Der Paritätische ist skeptisch, ob eine solche Regelung erforderlich ist.

12. Art. 1 Nr. 24: Neuer § 448 SGB III (Übergangsregelung)

In § 448 SGB III soll eine Übergangsregelung eingeführt werden für Personen mit Aufenthaltsgestattung, die bis Ende 2019 eine Ausbildung aufnehmen, für die § 132 Abs. 1 Nr. 2 SGB III entsprechend (weiter-)gelten soll.

Diese Übergangsregelung ist notwendig, da nach der Neuregelung für Personen mit Aufenthaltsgestattung ab 1. August 2019 in keinem Fall mehr Anspruch auf BAB-Förderung bestehen, sondern die Lebensunterhaltssicherung über das AsylbLG erfolgen soll.

13. Art. 3 Nr. 1: Änderung von § 44a Abs. 4 Satz 2 AufenthG (Öffnung der Integrationskurse für Personen mit Aufenthaltsgestattung)

Der Zugang zu den Integrationskursen soll in § 44a Abs. 4 AufenthG unabhängig von der vermuteten Bleibeperspektive geöffnet werden für Personen mit einer Aufenthaltsgestattung, die bereits seit mindestens neun Monaten „gestattet“ in Deutschland leben. Ausgeschlossen bleiben weiterhin Menschen mit Aufenthaltsgestattung aus den als „sicher“ erklärten Herkunftsstaaten. Weitere Voraussetzung ist, dass die Person sich unter anderem arbeits- oder ausbildungssuchend oder arbeitslos gemeldet hat oder in einem Beschäftigungsverhältnis steht. Bereits vor neun Monaten Aufenthalt und unabhängig von der Arbeitssuchend- oder Ausbildungssuchendmeldung besteht wie bisher der Zugang zur berufsbezogenen Deutschsprachförderung für Menschen mit Aufenthaltsgestattung, bei denen von einem „rechtmäßigen und dauerhaften Aufenthalt“ auszugehen ist.

Der Paritätische begrüßt zwar die Öffnung der Integrationskurse für Personen mit Gestattung unabhängig vom der Bleibeperspektive ausdrücklich, schlägt aber die Streichung der Voraufenthaltszeit vor. Falls keine Streichung der Voraufenthaltszeit erfolgen sollte, sollte zumindest klargestellt werden, dass auch Zeiten eines geduldeten oder erlaubten Aufenthalts angerechnet werden. Daneben schlägt der Paritätische vor, den Zugang zum Integrationskurs als Anspruch und nicht nur als nachrangige Zulassungsmöglichkeit auszugestalten.

Die Öffnung würde zudem für Menschen in Landesaufnahmeeinrichtungen nur unter der Annahme eine Wirkung entfalten, dass sich Asylsuchende auch dann arbeits- oder ausbildungssuchend melden können, wenn wegen des Aufenthalts in der Erstaufnahmeeinrichtung noch ein Arbeitsverbot besteht. Bislang ist der abstrakte Arbeitsmarktzugang in den Erstaufnahmeeinrichtungen nicht gegeben. Falls in diesen Fällen keine Arbeits- / Ausbildungssuchendmeldung möglich sein sollte, würde dies dazu führen, dass nur ein kleiner Teil von Menschen mit Gestattung profitieren wird.

Der Paritätische setzt sich für einen Anspruch auf Sprachförderung für Geflüchtete unabhängig von der Arbeitsmarktverwertbarkeit und spätestens nach drei Monaten ein.

Eine erneute „nachholende Integration“ sollte vermieden werden, indem frühzeitig Zugänge zu Fördermöglichkeiten eröffnet werden. Dies gilt auch für Personen mit einer Duldung. Denn bislang ist nur ein Zugang zu den Integrationskursen für Personen mit einer Ermessensduldung nach § 60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG geplant. Hierzu zählt auch die Ausbildungsduldung nach § 60a Abs. 2 Satz 4 ff. als Spezialform der Ermessensduldung. Nach Aussagen der Bundesregierung verfügen nur rund zwei Prozent aller Geduldeten über eine Ermessensduldung, der weit überwiegende Teil der Menschen mit Duldung ist daher bislang und auch künftig von der Sprachförderung im Rahmen eines Integrationskurses ausgeschlossen.

Der Paritätische regt daher an, die Öffnung der Integrationskurse auch auf Personen alle Personen mit einer Duldung auszuweiten.

14. Art. 3 Nr. 2: Änderung von § 45a Abs. 2 Satz 3 und 4 AufenthG (Öffnung der berufsbezogenen Deutschsprachförderung für Personen mit Aufenthaltsgestattung)

Der Zugang zu den Kursen der berufsbezogenen Deutschförderung soll unabhängig von der vermuteten Bleibeperspektive für Personen mit einer Aufenthaltsgestattung geöffnet werden, die bereits seit mindestens neun Monaten „gestattet“ in Deutschland leben. Ausgeschlossen bleiben weiterhin Menschen mit Aufenthaltsgestattung aus den als „sicher“ erklärten Herkunftsstaaten. Weitere Voraussetzung ist, dass die Person sich unter anderem arbeits- oder ausbildungssuchend oder arbeitslos gemeldet hat oder in einem Beschäftigungsverhältnis steht. Bereits vor neun Monaten Aufenthalt und unabhängig von der Arbeitssuchend- oder Ausbildungssuchendmeldung besteht wie bisher der Zugang zur berufsbezogenen Deutschsprachförderung für Menschen mit Aufenthaltsgestattung, bei denen von einem „rechtmäßigen und dauerhaften Aufenthalt“ auszugehen ist.

Der Paritätische lehnt die Voraussetzung der Meldung als arbeits- oder ausbildungssuchend als Voraussetzung für den Zugang zu einem berufsbezogenen Deutschkurs ab, da die Gefahr besteht, dass somit Menschen, die in einer Landeseinrichtung einem Arbeitsverbot unterliegen, somit von Sprachförderung ausgeschlossen bleiben. Zudem sollte die Wartefrist von neun Monaten gestrichen werden. Falls keine Streichung der Voraufenthaltszeit erfolgen sollte, sollte zumindest klargestellt werden, dass auch Zeiten eines geduldeten oder erlaubten Aufenthalts angerechnet werden.

15. Art. 4 Nr. 1: § 4 Abs. 1 Satz 2 DeuFöV (Öffnung für Personen mit Duldung)

Bislang besteht ein Zugang zu den DeuFöV-Kursen nur für Personen mit einer Ermessensduldung nach § 60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG. Hierzu zählt auch die Ausbildungsduldung nach § 60a Abs. 2 Satz 4 ff. als Spezialform der Ermessensduldung. Nach Aussagen der Bundesregierung verfügen nur rund zwei Prozent aller Geduldeten über eine Ermessensduldung, der weit überwiegende Teil der Menschen mit Duldung ist daher bislang von der Sprachförderung ausgeschlossen.

Künftig soll darüber hinaus ein Zugang zur Deutschsprachförderung eröffnet werden für Personen mit einer Duldung, die bereits seit sechs Monaten „geduldet“ in Deutschland leben und entweder

- ausbildungssuchend, arbeitssuchend oder arbeitslos bei der Arbeitsagentur gemeldet sind, oder
- in der vorbereitenden Phase einer Assistenten Ausbildung sind, oder

- in einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme oder Einstiegsqualifizierung sind, oder
- eine Beschäftigung ausüben, oder
- eine betriebliche Berufsausbildung ausüben.

Der Paritätische begrüßt diese Öffnung für Personen mit einer Duldung. In allen Fällen muss jedoch nach dem Gesetzesentwurf ein abstrakter Zugang zum Arbeitsmarkt bestehen. Während eines Beschäftigungsverbots ist jedoch zumindest unklar, ob eine Arbeitssuchend- oder Ausbildungssuchendmeldung erfolgen kann. Um auch während der oft monatelangen Wohnpflicht in den Landeseinrichtungen bereits Sprachkurse absolvieren zu können, sollte hier eine weitergehende Öffnung stattfinden. Zudem sollte die sechsmonatige „geduldete“ Voraufenthaltszeit gestrichen werden – zumal nach den Plänen im „Geordnete Rückkehr Gesetz“ zu § 60b Abs. 5 AufenthG-E die Zeiten einer „Duldung mit ungeklärter Identität“ nicht als Duldungszeit anzurechnen sein sollen. Falls keine Streichung der Voraufenthaltszeit erfolgen sollte, sollte zumindest klargestellt werden, dass zumindest Zeiten eines gestatteten oder erlaubten Voraufenthalts angerechnet werden.

16. Art. 4 Nr. 3: § 10 Abs. 1 DeuFöV (Fahrtkostenzuschuss auch bei Alg-I)

Die Möglichkeit zum Fahrtkostenzuschuss auch während des Bezugs von Alg I soll eingeführt werden.

Das ist sinnvoll und wird daher befürwortet.

17. Art. 4 Nr. 4: § 13 Abs. 2 DeuFöV (Spezialberufssprachkurse für Personen mit Duldung, die vom Integrationskurs ausgeschlossen sind)

Für Personen mit Duldung, die keinen Zugang zum Integrationskurs haben, sollen die „Spezialberufskurse“ geöffnet werden. Gegenüber dem Referentenentwurf sind Menschen mit Gestattung wieder ausgeschlossen worden. Die Spezialberufskurse sind auf das Erreichen der Sprachniveaus A2 bzw. B1 ausgerichtet, um die Voraussetzungen für die Teilnahme an den regulären DeuFöV-Kursen zu erfüllen.

Diese Öffnung ist aus Sicht des Paritätischen jedenfalls als „Notlösung“ zu begrüßen. Der Paritätische regt jedoch als bessere Alternative eine vollständige Öffnung der Integrationskurse für alle Personen mit Duldung oder Aufenthaltsgestattung an, um in diesem Rahmen die Voraussetzung für die DeuFöV-Kurse zu erlangen und zugleich bereits während des Asylverfahrens oder während des Aufenthalts mit Duldung einen wichtigen Schritt zur gesellschaftlichen Integration und selbstständigen Lebensführung zu machen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache **19(11)358**

28. Mai 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 03. Juni 2019,

um 15:30 Uhr zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drucksache 19/10052
- b) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern – Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz - BT-Drucksache 19/10053

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Stellungnahme zum „Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern – Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz 19/10053

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge hat seit 1.1.2005 den gesetzlichen Auftrag, die Integrationskurse (für das Bundesministerium des Innern) und seit 1.7.2016 die Berufssprachkurse (für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales) umzusetzen. Über den Integrationskurs kann Deutsch bis zum Niveau B1 (nach dem gemeinsamen europäischen Referenzrahmen) erlernt werden, im Anschluss kann die berufsbezogene Sprachförderung bis zum Niveau C2 besucht werden, in Vollzeit oder bei Bedarf auch in Teilzeit. Dabei wird die gesamte Sprachförderung integriert gestaltet, allgemeine und berufsbezogene Sprachförderung sind als „Gesamtprogramm Sprache“ der Bundesregierung miteinander verzahnt. Dies spiegelt sich auch im vorliegenden Gesetzentwurf wider.

Es gilt weiterhin der Grundsatz, dass Ausländerinnen und Ausländer als Voraussetzung für eine Kurs Teilnahme „rechtmäßig und auf Dauer im Bundesgebiet leben“ oder ein solcher Aufenthalt bei Inhabern einer Aufenthaltsgestattung zu erwarten ist. Letzteres ist bei Asylbewerbern, soweit sie nicht aus Staaten mit einer hohen Gesamtschutzquote kommen, nicht der Fall. Ein Anreiz, über die Arbeitsmarktnähe (Meldung bei der Agentur für Arbeit als arbeitssuchend oder arbeitslos) die staatliche Sprachförderung zu erhalten, um später Integrationsleistungen als Beleg für ein Aufenthaltsrecht oder zumindest

eine tatsächliche Aufenthaltsverfestigung zu behaupten ist durchaus gegeben. Daher sollte an dem o.g. Grundsatz ausdrücklich festgehalten werden.

Unter Beibehaltung dieses ordnungspolitisch wichtigen Grundsatzes soll für eine bestimmte Gruppe von Gestatteten und Geduldeten der Zugang zu den Integrations- und Berufssprachkursen mit dem Ziel der Unterstützung bei der Aufnahme einer Beschäftigung und der Reduzierung der Abhängigkeit von Sozialleistungen ermöglicht werden. Deutschspracherwerb ist hierzu sicher ein geeignetes Mittel. Gleichzeitig ist die im Gesetzentwurf getroffene Feststellung hervorzuheben, dass mit diesem Angebot es nicht „zu einer Verfestigung von Aufenthaltsrechten und einer Gleichstellung mit denjenigen kommt, die eine rechtliche Bleibeperspektive haben“. Das bedeutet, dass bei vollziehbar Ausreisepflichtigen auch weiterhin die Durchsetzung der Ausreisepflicht Vorrang hat.

Vor diesem Hintergrund sieht der Gesetzentwurf Arbeitsmarktnähe und Gestattungs- bzw. Vorduldungszeiten als Voraussetzung vor, die den potentiellen Kreis der Berechtigten einschränken. Erst wenn das behördliche bzw. gerichtliche Asylverfahren länger dauert, ist es vertretbar, mit der staatlich geförderten Sprachförderung von Gestatteten bereits vor der Schutzuerkennung anzufangen. Über das Kriterium der Vorduldungszeit wird sichergestellt, dass im Wesentlichen nur geduldete Ausländer Zugang zur Sprachförderung erhalten, deren Ausreise nicht zeitnah vollzogen wird. Diese einschränkenden Voraussetzungen sind auch erforderlich, um die Vorgabe aus dem Koalitionsvertrag zu erfüllen, dass nur die Personen, bei denen die Ausreise kurzfristig nicht zu

erwarten ist, Sprachförderangebote erhalten sollen. Die klare Aussage in der Begründung des Gesetzentwurfs, dass die in einer Ausbildung oder Beschäftigung erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten den Betroffenen außerdem nach einer Rückkehr in ihre Heimatländer dienlich sein können, ist ebenfalls zu begrüßen.

Die ordnungspolitischen Aspekte in dem Gesetzentwurf entsprechen im Übrigen dem Sinn und Zweck des Aufenthaltsgesetzes, den Zuzug von Ausländerinnen und Ausländern zu steuern und zu begrenzen und somit auch die Akzeptanz der gesamten Migrationspolitik in der Gesellschaft zu erhalten und zu stärken. Alle Maßnahmen im Bereich der Migrationspolitik müssen deshalb über einzelne Partikularinteressen hinaus stets die Gesamtgesellschaft im Blick haben.

Besonders zu beachten sind die mit diesem Gesetzentwurf neu geschaffenen Teilnahmemöglichkeiten an Sprachkursen von Beziehern von Arbeitslosengeld. Im Rahmen der Zusammenarbeit mit der Bundesagentur für Arbeit ist bekannt, dass bei Migrantinnen und Migranten (auch Geflüchteten), die zuvor bereits versicherungspflichtig beschäftigt waren und dadurch die Anwartschaftszeit auf den Anspruch auf

Arbeitslosengeld erfüllen, die Notwendigkeit der Teilnahme an Integrationskursen und Kursen der berufsbezogenen Deutschsprachförderung gegeben ist, um schnell wieder in den Arbeitsmarkt einzumünden, mit einem ggf erzielten höheren Sprachniveau sogar ausbildungsadäquater zu arbeiten. Die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage dafür, dass Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Integrationskursen und an Kursen der berufsbezogenen Deutschsprachförderung nicht allein wegen fehlender Verfügbarkeit vom Anspruch auf Arbeitslosengeld ausgeschlossen werden, ist zu begrüßen und ist geeignet, einen etwaigen erst sehr viel späteren Zugang zu den Kursen als SGB II- Empfänger zu vermeiden.

Für die Ausweitung dieser Sprachkursteilnahmen kann das Bundesamt auch entsprechende Kapazitäten zur Verfügung stellen. Das Kurssystem ist strukturell so ausgestaltet, dass es sich dem Grunde nach flexibel auf sich verändernde Teilnehmendenzahlen einstellen kann. Die bereits vorhandene Ausdifferenzierung auf verschiedene Kursarten, die jeweils modular aufgebaut sind, bietet hinreichend Spielraum, um allen etwaigen Bedürfnislagen gerecht zu werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache **19(11)359**

28. Mai 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 03. Juni 2019,

um 15:30 Uhr zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drucksache 19/10052
- b) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern – Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz - BT-Drucksache 19/10053

Bundesagentur für Arbeit

Das Wichtigste in Kürze

- Die BA begrüßt den Entwurf eines Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetzes im Hinblick auf die Neuregelung des Zugangs von Ausländerinnen und Ausländern zur Ausbildungsförderung sowie die Öffnung der berufsbezogenen Sprachförderung für weitere Personengruppen.
- Mit diesem Gesetzentwurf werden Grundlagen geschaffen, um dem betroffenen Personenkreis die Aufnahme einer möglichst bedarfsdeckenden Beschäftigung zu erleichtern.
- Bei der Öffnung des Zugangs zu Integrations- und Berufssprachkursen für Gestattete mit unklarer Bleibeperspektive spricht sich die BA für eine Reduzierung der Anforderungen aus. Insbesondere wird eine Wartefrist von 6 Monaten als ausreichend angesehen.
- Für den Zugang zu Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen für Geduldete ist aus Sicht der BA eine Voraufenthaltsfrist von 15 Monaten ausreichend. Daneben bedarf es keiner zusätzlichen Frist von 9 Monaten im Besitz einer Duldung.
- Mit dem Dritten Änderungsgesetz zum Asylbewerberleistungsgesetz wird die Förderlücke in der Lebensunterhaltssicherung für Bezieherinnen und Bezieher von Leistungen zum Lebensunterhalt nach dem AsylbLG (insbesondere Gestattete), die in Ausbildung oder Studium sind, geschlossen. Die zukünftige fehlende Förderfähigkeit mit Berufsausbildungsbeihilfe bei Menschen mit Aufenthaltsgestattung ist insoweit vertretbar.

Stellungnahme der Bundesagentur für Arbeit zu den Gesetzentwürfen**1 Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz****Zu Artikel 1 Nr.6 (Änderung § 45 SGB III, Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung)**

Der Personenkreis nach § 39a SGB III hat noch keinen Arbeitsmarktzugang. § 45 Abs.4 S.3 Nr.2 SGB III (Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein, AVGS, für einen Träger der privaten Arbeitsvermittlung, MPAV) sowie die zugehörigen Absätze sollten daher ausgenommen werden. Die Aushändigung eines AVGS zur Vermittlung in versicherungspflichtige Beschäftigung ist für den Personenkreis nach § 39a SGB III nicht sinnvoll.

Zu Artikel 1 Nr. 10 bis 12, 20 und 24 (Änderung §§ 56 ff., 132 und 448 SGB III, Berufsausbildungsbeihilfe und Übergangsregelung):

Der Zugang zu Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) und Ausbildungsgeld unterliegt bisher zahlreichen Differenzierungen und ist insgesamt sehr unübersichtlich ausgestaltet. Es wird nach Staatsangehörigkeit, Aufenthaltsstatus und zum Teil Voraufenthaltszeiten unterschieden und außerdem auf das Bafög verwiesen - mit nicht immer nachvollziehbaren Ergebnissen.

Nach den neuen Regelungen sind über BAB und Ausbildungsgeld nun grundsätzlich alle Ausländerinnen und Ausländer mit Ausnahme der Personen mit Aufenthaltsgestattung förderbar. Dieser Ausschluss von Gestatteten ist insofern vertretbar, als gleichzeitig entsprechende Förderregelungen im

Asylbewerberleistungsgesetz geändert werden sollen. Damit wird die bisherige Förderlücke behoben.

Parallel zur Aufhebung von § 132 SGB III sichert der neue § 448 SGB III als Übergangsregelung, dass für Gestattete, bei denen ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist, die Förderung mit BAB und Ausbildungsgeld nicht früher ausläuft als es bisher im Gesetz vorgesehen war. Ohne die Übergangsregelung wäre für diese Personengruppe eine Antragstellung ab dem 1. August 2019 nicht mehr möglich, obwohl § 132 SGB III in der bisher geltenden Fassung dies erst ab dem 1. Januar 2020 nicht mehr vorsieht. Es wird insoweit Kontinuität und Rechtssicherheit für die (Gesamt-)Dauer der Ausbildung gewährleistet.

Zu Artikel 1 Nr.15c) (Änderung § 76 SGB III, Außerbetriebliche Berufsausbildung):

Die Regelung in § 76 Absatz 6 Satz 1 Nr. 1 SGB III dürfte für die Aufnahme einer Berufsausbildung in einer außerbetrieblichen Einrichtung (BaE) wenig praktisch werden. Es ist schwer vorstellbar, dass jemand in den ersten drei Monaten seines Aufenthaltes eine BaE aufnehmen könnte.

Zumindest zur Klarstellung wäre es sinnvoll, in § 76 Absatz 6 Satz 1 Nr. 2 SGB III zu regeln, dass eine Förderung mit BaE ausgeschlossen ist, wenn die betreffenden Ausländer (aufenthalts- und arbeitserlaubnisrechtlich) keinen Zugang zum Ausbildungs- bzw. Arbeitsmarkt haben.

Zu Artikel 1 Nr. 21 (Änderung § 139 SGB III, Sonderfälle der Verfügbarkeit):

Aus Sicht der BA wird der Gesetzentwurf begrüßt. Auf die Änderung hat die BA selbst in der Vergangenheit hingewirkt. Der Erwerb der deutschen Sprache ist für die gelingende gesellschaftliche Integration und insbesondere für die dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt eine wesentliche Voraussetzung.

Um der Bedeutung des Spracherwerbs für die Eingliederung in den Arbeitsmarkt Rechnung zu tragen, wird die gesetzliche Grundlage dafür geschaffen, dass Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Integrationskursen und an Kursen der berufsbezogenen Deutschsprachförderung nicht allein wegen fehlender Verfügbarkeit vom Anspruch auf Arbeitslosengeld ausgeschlossen werden.

Zu Art. 1 Nr. 22 (Änderung § 148 SGB III, Minderung der Anspruchsdauer bei Sperrzeit):

Die Aufnahme der zusätzlichen Minderungstatbestände für Sperrzeiten bei Ablehnung oder Abbruch eines Integrationskurses und einer berufsbezogenen Deutschsprachförderung ist aus Sicht der BA konsequent.

Zu Art. 1 Nr. 23a (Änderung § 159 SGB III, Ruhen bei Sperrzeit):

Die BA weist darauf hin, dass die zusätzlichen Sperrzeittatbestände bei Integrationskursen und Kursen der berufsbezogenen Deutschsprachförderung nicht dazu beitragen, das Sperrzeitrecht zu vereinfachen.

Die BA regt stattdessen an, auf die Schaffung neuer Sperrzeittatbestände zu verzichten und die Regelungen stattdessen in die bestehenden Nummern 4 und 5 zu integrieren. Dies hätte nicht nur einen deutlich reduzierten Umsetzungsaufwand zur Folge, sondern würde auch einer Ausweitung des Sperrzeitrechts durch die Aufnahme neuer Nummern entgegenwirken.

Zu Artikel 3 Nr.1 und 2 (Änderung §§ 44 Abs.4 Satz 4 und 45a Abs.2 S.3 AufenthG, Zugang zu Integrationskursen und berufsbezogener Deutschsprachförderung für Personen mit Aufenthaltsgestattung):

Der Zugang zu Integrationskursen und berufsbezogener Deutschsprachförderung wird auf Personen mit unklarer Bleibeperspektive erweitert, die sich seit mindestens 9 Monaten mit einer Aufenthaltsgestattung in Deutschland aufhalten.

Die BA befürwortet diese Änderungen grundsätzlich, sieht aber aus Perspektive der Arbeitsmarktintegration den Umfang der Ausweitung als nicht ausreichend an (z.B. sollte die Wartezeit auf 6 Monate verkürzt werden).

Zu Artikel 4 Nr. 1 (Änderung § 4 Abs.1 S.2 Deutschsprachförderverordnung, Teilnahme an der Berufsbezogenen Deutschsprachförderung):

Die Öffnung der berufsbezogenen Deutschsprachkurse für weitere Geduldete wird begrüßt.

Anmerkungen zur Stellungnahme des Bundesrates (BR-Drs:177/19 (B)):

Zu Ziffer 1 und Ziffer 4 zu Artikel 1 (Gesetzentwurf Artikel 1 Nr.8 (Berufsvor-bereitende Bildungsmaßnahmen) und Artikel 1 Nr.18c (Assistierte Ausbildung)):

Eine Streichung der Einschränkungen des förderungsberechtigten Personenkreises und damit eine vollständige Öffnung des Zugangs zu Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB) und der ausbildungsvorbereitenden Phase der Assistierte Ausbildung (AsA) für junge Menschen mit Fluchthintergrund ohne Wartezeit oder Anforderungen an die Schul- und Sprachkenntnisse wird als nicht sinnvoll erachtet. Insbesondere die ausreichenden Sprach- und Schulkenntnisse sind für eine erfolgreiche Maßnahmeteilnahme elementar.

Dem Vorschlag zur Streichung des geplanten § 52 Abs. 2 S. 3 SGB III (wonach Geduldete für eine Teilnahme an BvB - neben der Voraussetzung eines 15-monatigen Aufenthaltes - mindestens seit 9 Monaten eine Duldung haben müssen) kann sich angeschlossen werden. Insbesondere bei einer Duldung nach § 60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG (humanitäre Gründe) ist trotz der grundsätzlichen Ablehnung mit einem längeren Aufenthalt in Deutschland zu rechnen. Die angedachte Regelung würde hier unnötige Verzögerungen mit sich bringen, die insbesondere bei jungen Menschen zu Umbrüchen und Abbrüchen in der Lebensbiografie führen können.

Sofern die zusätzliche Wartezeit für Geduldete beibehalten wird, wäre es sinnvoll zu ergänzen, dass bei einem Wechsel des Aufenthaltsstatus eine einmal begonnene Förderung zu Ende geführt werden kann (vgl. § 132 Abs. 5 S. 1 SGB III).

Zu Ziffer 3 zu Artikel 1 (Gesetzentwurf Artikel 1 Nr.15 (Berufsausbildung in einer außerbetrieblichen Einrichtung)):

Die hier vom Bundesrat angedachte weitere Öffnung der Fördermöglichkeiten mit BaE für alle jungen Menschen mit Fluchthintergrund, die eine betriebliche Ausbildung abgebrochen haben, wird nicht befürwortet. Diese Öffnung würde eine einfache Umgehungsmöglichkeit der eigentlich beabsichtigten Einschränkung des förderungsberechtigten Personenkreises bedeuten.

2 Drittes Änderungsgesetz zum AsylbLG**Zu Artikel 1 Nr.1b (Änderung § 1 Abs.3 S.1 AsylbLG, Rechtskreiswechsel erst mit Entfallen der Leistungsvoraussetzungen):**

Die geplante Änderung und Klarstellung, dass ein Rechtskreiswechsel aus dem AsylbLG in den Bereich des SGB II erst mit dem Entfallen der Leistungsvoraussetzungen erfolgt, wird begrüßt.

Die bisherige Problematik, dass als Sonderregelung bei Schutzberechtigten schon die Anerkennung des BAMF für einen Rechtskreiswechsel maßgeblich war

und die damit zusammenhängende gespaltene Behördenentscheidung zu beachten war, entfällt damit.

Durch die geplante Änderung erfolgt der Wechsel in das SGB II grundsätzlich erst mit der Erteilung des Aufenthaltstitels, der dann den Leistungsbezug nach dem SGB II bedingt.

Zu Artikel 1 Nr. 3 (Änderung § 2 Abs.1 AsylbLG, kein Leistungsausschluss bei betrieblichen Ausbildungen und Ausbildungen im Rahmen des BAföG):

Die beabsichtigte Neuregelung wird begrüßt. Die damit verbundene Schließung der Förderlücke für Asylbewerber (Gestattete) und Geduldete in Ausbildung führt für die Betroffenen zu mehr Rechts- und Planungssicherheit.

Durch die Neuregelung des § 2 Abs.1 AsylbLG findet der bisherige Leistungsausschluss des § 22 SGB XII für Gestattete und Geduldete in einer nach dem SGB III oder BAföG dem Grunde nach förderungsfähigen Ausbildung keine Anwendung mehr. Damit können die betreffenden Personen nach dem 15. Aufenthaltsmonat in Deutschland Analog-Leistungen nach dem AsylbLG i.V.m. dem SGB XII erhalten.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)360

29. Mai 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 03. Juni 2019,

um 15:30 Uhr zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drucksache 19/10052
- b) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern – Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz - BT-Drucksache 19/10053

Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration GmbH**Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes“ (BT-Drs. 19/10052)**

In Anbetracht der kurzen Vorlaufzeit ist dem SVR eine erschöpfende Auseinandersetzung mit den durch den Gesetzentwurf vorgesehenen Neuerungen nicht möglich. Der SVR möchte sich im Wesentlichen auf drei Bemerkungen beschränken, von denen sich zwei auf den materiellen Gesetzesinhalt beziehen und eine versucht, den Inhalt dieses Gesetzes rechtlich zu kontextualisieren und in das derzeit diskutierte ‚Paket‘ an ausländerrechtlichen Maßnahmen einzuordnen. Damit intendiert ist und versucht wird zugleich eine Bewertung dieses Gesetzes (dazu 3). Materiellrechtlich im Zentrum des Gesetzentwurfs stehen verschiedene Versuche, das in den letzten Jahren auch für Asylantragstellende und Geduldete deutlich ausgebaut und ausdifferenzierte Portfolio der Integrationsförderung weiterzuentwickeln und auszubauen (1) und zum anderen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts¹ erfüllend die Asylbewerber zustehenden Bedarfssätze orientiert an den Leistungen der Sozialhilfe (SGB XII) anzupassen (2).

Verbesserung der Integrationsförderung von Asylbewerbern

Aus Sicht des SVR sind zwei Neuregelungen besonders hervorzuheben. Diese setzen eine sich spätestens seit dem Integrationsgesetz (BGBl. I 2016 Nr. 39 v. 31.7.2016) abzeichnende Entwicklung fort² und erweitern den personellen Anwendungsbereich von

Integrationsfördermaßnahmen, die dem Ziel einer schnellen beruflichen Integration dienen sollen, in erheblichem Umfang. Dabei soll zum einen eine rechtskreiswechselbedingte Förderlücke geschlossen werden, die erwiesenermaßen fatale Folgen für das Fortsetzen von Ausbildungsverhältnissen haben kann (1.1). Zum anderen soll eine im Bereich der Sozialhilfe bereits praktizierte Freibetragsregelung (§ 82 Abs. 2 S. 2 SGB XII) mit Bezug auf ehrenamtliche Tätigkeiten auf den Empfängerkreis des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) übertragen werden mit dem Ziel, die Arbeitsmarktintegration dieses Personenkreises über die Möglichkeit nicht-kommerzieller Ehrenamtsarbeit zu fördern (1.2).

Schließung einer rechtskreiswechselbedingten Förderlücke

Asylbewerber, Geduldete und Inhaber bestimmter humanitärer Aufenthaltserlaubnisse, die eine Ausbildung oder ein Studium absolvieren, erhalten bisher in den ersten 15 Monaten ihres Aufenthalts in Deutschland Grundleistungen nach § 3 AsylbLG. Ab dem 16. Monat erhalten sie Leistungen entsprechend dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII); für sie greift zudem der in § 22 SGB XII geregelte Leistungsausschluss für Auszubildende. Diese Förderlücke kann dazu führen, dass begonnene Ausbildungen abgebrochen oder gar nicht erst aufgenommen werden. Die aus Sicht des SVR zentrale Errungenschaft des vorliegenden Gesetzes ist entsprechend die vorgeschlagene Änderung des § 2 Abs. 1 S. 2 und 3 AsylbLG (Art. 1 Nr. 3 des Dritten Gesetzes zur

¹ Urteil vom 18. Juli 2012 (1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11).

² Siehe dazu mit unterschiedlicher Akzentuierung Thym, ZAR 2016, 241 (244 f.) und von Harbou, NVwZ 2016, 1193 (1195).

Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes), über die eine Nichtanwendbarkeit der Leistungsausschlussnorm des § 22 Abs. 1 S. 1 SGB XII für Leistungsberechtigte nach § 1 Abs. 1 Nr. 1, 3 und 4 AsylbLG für bestimmte Formen der Ausbildung hergestellt werden soll. Damit wird die paradoxe Situation beendet, dass für Personen im sog. Analogieleistungsbezug nach § 2 AsylbLG (der nach einer Wartezeit von 15 Monaten und unter der Voraussetzung, dass die Aufenthaltsdauer nicht rechtsmissbräuchlich beeinflusst wurde, dem entsprechenden Personenkreis Anspruch auf Leistungen im Umfang des SGB XII und eine Gleichstellung mit Sozialhilfeberechtigten gewährt) eine Förderlücke entsteht, wenn sie eine betriebliche oder schulische Ausbildung oder ein Studium absolvieren.

Diese Lücke ist der Bundesregierung bereits seit längerem bekannt³, entsprechend wichtig ist, dass sie mit dem vorliegenden Gesetz nun geschlossen wird. Ursächlich für die Lücke ist, dass Personen in Ausbildung oder Studium finanzielle Unterstützung nicht auf der rechtlichen Grundlage des SGB XII, sondern nur über Ausbildungsförderung bzw. die in § 56 SGB III normierten Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) erhalten können.⁴ Der vom AsylbLG umfasste Personenkreis ist allerdings vom Leistungsbezug nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) grundsätzlich ausgeschlossen, BAB-Leistungen sind auf Antragsteller mit guter Bleibeperspektive⁵ beschränkt (§ 132 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGB III). Die Folge ist, dass ausgerechnet für diejenigen im Anwendungsbereich des AsylbLG, die durch die Aufnahme einer Ausbildung bereits Eigenanstrengungen der Integration an den Tag gelegt haben, mit dem Übergang in den Analogieleistungsbezug des § 2 AsylbLG finanzielle Nachteile entstehen können. Diese können im Extremfall dazu führen, dass eine Ausbildung aus finanziellen Gründen nicht weiter fortgeführt werden kann und abgebrochen wird. **Zusätzlich formuliert führt der nach der geltenden Rechtslage nach 15 Monaten erfolgende Wechsel in den Analogieleistungsbezug nach § 2 AsylbLG dazu, dass integrationsrelevante Eigeninitiative im Vergleich zur Alternative der Untätigkeit finanziell sanktioniert und Untätigkeit während des Verfahrens prämiert wird. Der SVR begrüßt daher die vom**

vorliegenden Gesetzentwurf intendierte Schließung der Förderlücke für Analogieleistungsbezieher nachhaltig und ausdrücklich.

Besonderes Gewicht erhält diese Anreizsetzung vor dem vielfach dokumentierten Hintergrund, dass bislang die Aufnahme einer beruflichen Ausbildung bei Flüchtlingen empirisch eher den Ausnahme- als den Regelfall darstellt.⁶ Umso wichtiger ist es, denjenigen, die bereits während des Verfahrens auf Überprüfung ihres Antrags auf Schutzbedürftigkeit eine Ausbildung oder gar ein Studium aufgenommen haben, durch den Wechsel in den Analogieleistungsbezug die Fortführung und den erfolgreichen Abschluss ihrer Ausbildung nicht zu erschweren. Dies gilt auch dann, wenn es sich angesichts in den letzten Jahren deutlich gesunkener Asylverfahrenszeiten⁷ nicht um ein Massenphänomen handeln dürfte.

Förderung ehrenamtlicher Tätigkeiten durch Einführung einer Freibetragsregelung

In eine ähnliche Richtung zielt die Absicht, über eine Änderung bzw. Ergänzung⁸ des § 7 AsylbLG eine bereits im Rechtskreis der Sozialhilfe seit dem 1.1.2011 bekannte Freibetragsregelung (§ 82 Abs. 2 S. 2 SGB XII) auf Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG zu übertragen. Damit werden Bezüge und Einnahmen, wie die aus einer nebenberuflichen Tätigkeit als Übungsleiter oder Ausbilder (§ 3 Nr. 26 EStG) sowie – und das dürfte empirisch relevanter sein – für nebenberufliche, ehrenamtliche Tätigkeiten im Rahmen gemeinnütziger Zwecke (§ 3 Nr. 26a EStG), anrechnungsfrei gestellt. Ausweislich der Gesetzesbegründung (BT-Drs. 19/10052, S. 26) dient die Übertragung der Freibetragsregelung des SGB XII auf das Rechtskreis AsylbLG v.a. der Vermeidung von „Unsicherheiten, die sich aus der nach geltendem Recht unterschiedlichen Behandlung der Ehrenamts- und Übungsleiterpauschale im AsylbLG und in den anderen Leistungsgesetzen in der Vollzugspraxis der Leistungsbehörden ergeben“ sowie der „Verwaltungsvereinfachung“.

Diese Ziele sind ebenso legitim wie nachvollziehbar. Dass auf diese Weise Anreize geschaffen werden, dass Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG ehrenamtliche Tätigkeiten aufnehmen, hat aus Sicht des

³ BT-Drs. 19/2459, S. 3.

⁴ Allerdings existiert in § 22 Abs. 1 S. 2 SGB XII eine Ausnahme, die einen Bezug von Analogieleistungen in besonderen Härtefällen als Beihilfe oder als Darlehen ermöglicht. Von einem besonderen *Härtefall*, einem unbestimmten Rechtsbegriff, ist jedoch erst dann auszugehen, wenn die *Folgen des Anspruchsausschlusses* das Maß übersteigen, das regelmäßig mit einer Versagung von Hilfe zum Lebensunterhalt für eine Ausbildung verbunden ist (BeckOK SozR/Groth SGB XII § 22 Rn. 12).

⁵ Förderbedingung ist darüber hinaus, dass die Kenntnisse der deutschen Sprache einen erfolgreichen Übergang in eine Berufsausbildung erwarten lassen (§ 132 Abs. 1 S. 3 SGB XII). Die Regelung wurde mit dem Integrationsgesetz zunächst bis Ende 2018 befristet eingeführt, dann im Rahmen des Gesetzes zur Verlängerung befristeter Regelungen im Arbeitsförderungsrecht und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen (BGBl. I Nr. 25 v. 13. Juli 2018) (Art. 1 Nr. 2) bis auf Ende 2019 verlängert. Eine weitere Verlängerung ist aus Sicht des SVR anzustreben.

⁶ Siehe dazu die Zahlen und weiterführenden Informationen in SVR 2019, *Bewegte Zeiten: Rückblick auf die Integrations- und Migrationspolitik der letzten Jahre*, Berlin, S. 165-166.

⁷ Laut BT-Drs. 19/7552 belief sich in den ersten drei Quartalen 2018 die durchschnittliche Bearbeitungsdauer von Asylanträgen bis zu einer behördlichen Entscheidung auf 7,9 Monate. Der Bundesregierung ist somit grundsätzlich zuzustimmen, dass auch mit Blick auf die Vermeidung von Inkonsistenzen bei der Gewährung von Leistungen zur Ausbildungsförderung „das Ziel, die Asylverfahren schnellstmöglich durchzuführen“ (BT-Drs. 19/2459, S. 3) hohe Bedeutung hat. Nach Abschluss des Asylverfahrens haben sowohl Asylberechtigte wie auch anerkannte Flüchtlinge die Möglichkeit des Bezugs von Leistungen gemäß § 8 Abs. 2 Nr. 1 BAföG.

⁸ Art. 1 Nr. 6 Buchst. b des Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes.

SVR auch ein integrations- bzw. arbeitsmarktpolitisches Potenzial, wenn nämlich durch eine frühzeitige und noch während des Asylverfahrens einsetzende Förderung der Aufnahme einer ehrenamtlichen Tätigkeit die spätere und bspw. nach einem positiven Asylbescheid beginnende Bemühung einer Arbeitsmarktintegration unterstützt werden kann. **In der arbeitsmarktökonomischen Literatur gibt es zahlreiche Hinweise darauf, die die Bedeutung sozialer Netzwerke bzw. von Sozialkapital herausstellen, über das Flüchtlinge i.d.R. in geringerem Maße verfügen als andere Migrantinnen und Migranten.⁹ Wenn es durch die Freibetragsregelung gelingt, bereits frühzeitig ehrenamtliches Engagement zu fördern und damit Sozialkapital zu sammeln, könnten somit mittelbar die Bedingungen für die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen¹⁰ verbessert werden.** Außerdem darf auch die Wirkung auf die soziale Integration von Leistungsberechtigten nicht unterschätzt werden. Vor diesem Hintergrund unterstützt der SVR auch diesen Vorschlag nachdrücklich.

Anpassung der Leistungssätze nach dem Asylbewerberleistungsgesetz

Im Vergleich zu den unter 1) dargestellten Maßnahmen, die der Verbesserung der Integrationschancen von Asylbewerbern und Asylbewerberinnen dienen, geht es bei dem zweiten im Zentrum des Gesetzes stehenden Aspekt eher um technische Fragen der Anpassung und Ausgestaltung der Leistungen nach dem AsylbLG. Auf detaillierte Einlassungen wird daher verzichtet. Nach dem viel zitierten Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus 2012 kam es 2015 über das Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes (BGBl. I Nr. 59 v. 18. Dezember 2014) zu einer einmaligen Anpassung der Leistungssätze. Eine 2016 geplante weitere Anpassung kam bedingt durch Bedenken des Bundesrates nicht zustande. **Vor diesem Hintergrund ist die über das Gesetz geplante Anpassung der Leistungssätze über eine Neufestsetzung auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) nach dem Regelbedarfsermittlungsgesetz (RBEG) rechtlich angemessen und damit grundsätzlich zu begrüßen.** Eine Bewertung der vorgenommenen Anpassungen ist dem SVR allerdings in der Kürze der Zeit nicht möglich gewesen.

Bewertung des Gesetzes im Kontext des derzeit diskutierten Bündels an ausländerrechtlichen Maßnahmen

Aus Sicht des SVR ist der Hinweis wichtig, dass eine isolierte Betrachtung und Bewertung des Gesetzes, wie sie hier erfolgt, ergänzt werden muss durch eine Betrachtung der mit dem Gesetzentwurf intendierten Einzelmaßnahmen im Kontext des derzeit diskutierten Bündels an ausländerrechtlichen Gesetzentwürfen.¹¹

Der Gesetzesentwurf fügt sich ein in eine mittlerweile deutlich erkennbar hervortretende Grundlinie der Bundesregierung, Integrationsengagement von Schutzsuchenden zu prämiieren. Er schließt so sinnvoll an die Absicht der Bundesregierung an, im Rahmen des Gesetzentwurfs zu Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung (BT-Drs. 19/8286) für solche Asylbewerberinnen und Asylbewerber, die noch während des Verfahrens eine berufliche Ausbildung aufgenommen und so ein erhebliches Engagement gezeigt haben, einen Rechtsanspruch auf eine Ausbildungsduldung einzuführen, so dass sie diese Ausbildung auch im Falle eines abschlägig beschiedenen Antrags auf Schutzbedürftigkeit fortführen können. Eine Förderlücke, wie sie derzeit noch besteht, würde diese pragmatische Integrationspolitik für engagierte Schutzsuchende konterkarieren.¹² **Es ist daher auch im Kontext des zur Beratung stehenden Gesetzespakets sehr zu begrüßen, dass die bestehende Förderlücke durch den Gesetzentwurf behoben werden soll. Hierdurch werden konsequent Anreize für eine Qualifizierung in Ausbildung oder Studium und damit ggf. auch für eine längerfristige eigenständige Unterhaltssicherung gesetzt.**

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern – Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz“ (BT-Drs. 19/10053)

Der als Drucksache 19/10053 in die Beratungen des Deutschen Bundestages eingebrachte Gesetzentwurf ist Teil eines umfassenden Gesetzespakets, mit dem u.a. verschiedene Bereiche des deutschen Migrationsrechts geändert werden sollen. In Anbetracht der kurzen Vorlaufzeit ist dem SVR eine detaillierte Auseinandersetzung mit den durch den Gesetzentwurf vorgesehenen Neuerungen nicht möglich. Die

⁹ Siehe zu ‚Migration and the Value of Social Networks‘ jüngst Blumenstock/Chi/Tan (2019) (www.jblumenstock.com/files/papers/migration_networks.pdf) sowie bereits Bauer/Epstein/Gang, Journal for Population Economics 2005, 649. Siehe dazu auch die Studie ‚Engagiert gewinnt‘ des SVR-Forschungsbereichs (2016), die auf der Basis einer Befragung von über 2.500 Studierenden einen deutlich positiven Effekt ehrenamtlichen Engagements auf den Arbeitsmarkteintritt nach dem Studium feststellt.

¹⁰ Der SVR (2019: 12) weist in seinem aktuellen Gutachten zwar darauf hin, dass die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen „in den Arbeitsmarkt [...] insgesamt besser gelungen [ist] als vielfach erwartet.“ Nichtsdestotrotz ist die Beschäftigungsquote von Personen aus den Hauptherkunftsländern von Asylantragstellern weiterhin unter 50 Prozent.

¹¹ Entwurf eines Fachkräfteeinwanderungsgesetzes (BT-Drs. 19/8285), Entwurf eines Gesetzes über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung (BT-Drs. 19/8286), Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht (Geordnete-Rückkehr-Gesetz) (BT-Drs. 19/10047) sowie Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern (BT-Drs. 19/10053). Der SVR hat sich zu diesen Gesetzen separat bereits geäußert und wird sich im Rahmen einer Pressemitteilung noch zu einer Gesamteinschätzung des Maßnahmenbündels äußern.

¹² Vgl. hierzu auch SVR, Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung vom 29. März 2019.

folgenden Einlassungen verzichten auf eine detaillierte Darstellung und Besprechung der einzelnen Normen des Gesetzentwurfs. Vielmehr werden im Anschluss an eine Einordnung der im Allgemeinen mit dem Entwurf verfolgten Ziele zentrale Änderungsvorschläge aufgegriffen und einer knappen Bewertung unterzogen.

Zur Zielsetzung des Entwurfs im Allgemeinen

Als Artikelgesetz rekuriert der Entwurf auf einen Passus aus dem Koalitionsvertrag von 2018, wonach zur besseren Integration in Arbeit zum einen die Zugangsvoraussetzungen zu den ausbildungs- und berufsvorbereitenden Leistungen vereinheitlicht und für die Gruppe der Geduldeten mit dem rechtlichen Arbeitsmarktzugang harmonisiert werden sollten und zum anderen Ausländerinnen und Ausländer, bei denen die Ausreise kurzfristig nicht zu erwarten ist, Angebote nach dem Grundsatz des Förderns und Forderns für Spracherwerb und Beschäftigung bekommen sollten. Entsprechende Vorschläge hinsichtlich des Zugangs dieser Gruppen zu Sprachkursen und Beschäftigung sollten laut Koalitionsvertrag so ausgestaltet werden, dass dies nicht zu einer Verfestigung von Aufenthaltsrechten und einer Gleichstellung mit denjenigen führt, die eine rechtliche Bleibeperspektive haben.¹³ Zur Erreichung der genannten Ziele sollen insbesondere drei Rechtsgrundlagen geändert werden: Das Dritte Buch Sozialgesetzbuch – Arbeitsförderung – hinsichtlich der Förderung von Berufsausbildung und Berufsvorbereitung, das Aufenthaltsgesetz hinsichtlich des Zugangs zum Integrationskurs und die Deutschsprachförderverordnung¹⁴ hinsichtlich des Zugangs zur berufsbezogenen Deutschsprachförderung.

Die mit dem Gesetzentwurf verfolgten Ziele einer besseren Integration in Arbeit durch Zugang zu Förderung von Berufsausbildung und Berufsvorbereitung, Leistungen der aktiven Arbeitsförderung sowie erleichterten Zugang zu Integrationskursen und berufsbezogene Sprachförderangebote sind aus Sicht des SVR im Grundsatz zu begrüßen, nicht zuletzt weil hier auch das Ziel verfolgt wird, die – was den jeweils berechtigten Personenkreis betrifft – stark fragmentierte Rechtslage zu vereinfachen, zumal der Gesetzgeber zugleich sicherstellen will, dass die gesetzliche Ausreisepflicht durch das sog. „Geordnete-Rückkehr-Gesetz“ besser beachtet oder

durchgesetzt wird,¹⁵ sodass insgesamt eine politische Balance im Zielkonflikt zwischen Integrationsförderung und Migrationssteuerung erreicht wird.

Die möglichst konsequente Schaffung von Zugängen zu den allgemeinen Angeboten der Ausbildungs- und Beschäftigungsförderung entspricht der durch den SVR vertretenen Auffassung, dass **die Öffnung der Regelsysteme mittelfristig überzeugender ist als spezielle Angebote für einzelne Gruppen** wie die Geflüchteten dauerhaft vorzuhalten.¹⁶ Solche ‚Spezialangebote‘ haben zwar in Zeiten besonderer Bedarfslagen durchaus ihre Berechtigung, wie dies beispielsweise auch die Zwischenbilanz der Programme des Bundes zur Ausbildungsvorbereitung von Flüchtlingen zeigt,¹⁷ sollten in Zeiten der ‚Normalisierung‘ jedoch zugunsten eines *Mainstreaming* zurückgefahren werden. Zu den angezeigten Maßnahmen gehört es daher insbesondere, auch die Zugänge von Gestatteten (also von Ausländerinnen und Ausländern im laufenden Asylverfahren) und Geduldeten zu den Angeboten zu verbessern. Hier hat sich gezeigt, dass es trotz einer ungünstigen Bleibeperspektive in vielen Fällen zu längeren Aufenthalten und damit zur Notwendigkeit einer insbesondere sprachlichen und beruflichen Integration kommt.

Erweiterter Zugang zur Förderung von Berufsausbildung und Berufsvorbereitung

Hinsichtlich der Neukonzeption des Zugangs zur Förderung von Berufsausbildung und Berufsvorbereitung vollzieht der Gesetzentwurf aus Sicht der Bundesregierung nichts geringeres als einen „Systemwechsel“: Denn während viele der arbeitsmarktpolitischen Leistungen und Maßnahmen nach dem SGB III¹⁸ Ausländerinnen und Ausländern, die über einen Zugang zum Arbeits- bzw. Ausbildungsmarkt verfügen, unmittelbar offenstehen, ist dies im Bereich der Förderung von Berufsausbildungen nicht der Fall. Vielmehr ist der Zugang für bestimmte Gruppen als beschränkt oder gar nicht vorhanden zu bezeichnen.¹⁹ Bestimmend für den personellen Anwendungsbereich des Großteils der Fördermaßnahmen ist bislang grundsätzlich § 59 SGB III, der die förderungsberechtigten Gruppen von Ausländerinnen und Ausländern hinsichtlich der den Lebensunterhalt sichernden Berufsausbildungsbeihilfe (BAB)

¹³ Vgl. Ein neuer Aufbruch für Europa – Eine neue Dynamik für Deutschland – Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, S. 106, Z. 4964–4972.

¹⁴ Als Folge des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes vom 20. Oktober 2015 trat am 1. Juli 2016 die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales erlassene Verordnung zur berufsbezogenen Deutschsprachförderung (DeuFöV) in Kraft. Damit wurde – ausgehend von den ESF-BAMF-Sprachkursen – das Angebot an berufsbezogener Sprachförderung für Asylantragstellende mit guter Bleibeperspektive erweitert und zum Regelinstrument der Sprachförderung des Bundes.

¹⁵ Hierzu SVR, Stellungnahme zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht (Geordnete-Rückkehr-Gesetz) vom 16. Mai 2019.

¹⁶ Vgl. dazu SVR 2019, „Viel geschafft, viel zu tun: gesellschaftliche Teilhabe im Regelsystem fördern, Fachkräfteeinwanderung und Flüchtlingsintegration voranbringen“, Pressemitteilung vom 7. Mai 2019.

¹⁷ Vgl. SVR 2019, S. 167f.

¹⁸ Der Gesetzentwurf entfaltet – ohne dort unmittelbar Änderungen vorzusehen – auch Wirkung auf das Zweite Buch Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende, da fast alle Maßnahmen und Instrumente zur Förderung von Berufsausbildung und Berufsvorbereitung durch Querverweise auf das SGB III dorthin übernommen werden

¹⁹ In der Gesetzesbegründung werden die „differenziert[e]n und zum Teil sehr engen Zugangsregelungen“ beklagt, „die durch ihre starke Ausdifferenzierung und mehrfachen Verweisketten zudem sehr unübersichtlich sind.“ Vgl. Begründung A. Allgemeiner Teil.

nach § 56 SGB III definiert.²⁰ Da sich der Zugang zu den zentralen, über die rein monetäre BAB hinausgehenden Förderinstrumenten – wie z. B. die ausbildungsbegleitenden Hilfen (ABH), berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (BvB) oder die Assistierte Ausbildung – ebenfalls an der dort vorgenommenen Aufzählung orientiert, kommt es de facto zu Zugangsbeschränkungen, u.a. für Geflüchtete, aber auch für Unionsbürgerinnen und Unionsbürger. So werden Geduldete in betrieblicher Berufsausbildung bislang nur gefördert, wenn sie sich seit mindestens 15 Monaten ununterbrochen rechtmäßig, gestattet oder geduldet im Bundesgebiet aufhalten (§ 59 Abs. 2 SGB III). Für die Gruppe der Gestatteten wurden bestimmte Instrumente durch jeweils zeitlich befristete Sonderregelungen geöffnet,²¹ jedoch mit unterschiedlichen Voraufenthaltsfristen versehen. So erhalten Asylsuchende im laufenden Verfahren, bei denen ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist, nach drei Monaten Zugang zu BvB, ABH und Assistierter Ausbildung; für Transferleistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts bei nicht ausreichendem Ausbildungsentgelt durch Berufsausbildungsbeihilfe bzw. Ausbildungsgelt qualifizieren sie sich erst nach 15 Monaten. **Die gegenwärtige Situation ist somit – abgesehen von den Zugangsbeschränkungen – auch durch ein erhebliches Maß an Intransparenz gekennzeichnet.**

Der SVR begrüßt den Anspruch, die Leistungen und Instrumente zur Förderung von Berufsausbildung und Berufsvorbereitung grundsätzlich zu öffnen und sie primär vom Kriterium des allgemeinen Arbeitsmarktzugangs und dem Wohnsitz bzw. gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland abhängig zu machen; dies schafft insbesondere für Unionsbürgerinnen und -bürger (die weiterhin eine nicht zuletzt im Hinblick auf den wachsenden Fachkräftebedarf in Deutschland quantitativ bedeutsame Zuwanderergruppe darstellen) bislang nicht vorhandene Zugänge. Zudem wird das Recht transparenter gestaltet.

Er stellt allerdings fest, dass insbesondere die vorgeordnete **Streichung von Sonderregelungen** (§ 132 SGB III durch Artikel 1 Nr. 20 GE) und die ‚Vereinheitlichung‘ von Voraufenthaltszeiten für einzelne Instrumente (z. B. 15 Monate bei den berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen und der Assistierte Ausbildung; vgl. § 52 Abs. 2 SGB III – neu – durch Artikel 1 Nr. 8 GE sowie § 130 Abs. 2a SGB III – neu

– durch Artikel 1 Nr. 18 GE) **die Zugangsvoraussetzungen für bestimmte Fallkonstellationen erschwert**: Denn bislang können Asylantragsteller, bei denen ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist,²² bereits nach drei Monaten von berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, ausbildungsbegleitenden Hilfen oder einer assistierten Ausbildung profitieren (§ 132 Abs. 1 Nr. 1 SGB III); Geduldete können momentan nach zwölf Monaten Zugang zu ausbildungsbegleitenden Hilfen oder einer assistierten Ausbildung erhalten (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 SGB III).

Eine verlängerte Wartezeit steht dem politischen Ziel einer frühzeitigen Förderung im Hinblick auf Ausbildung und Beschäftigung entgegen. Zugleich ist der Versuch der Bundesregierung, den sie im Gesetzentwurf zur Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung unternimmt, die Zeit genauer zu definieren, in der bei vollziehbar Ausreisepflichtigen die Rückkehr Priorität hat vor Integrationsaspekten (dort wird eine sechsmonatige Karenzzeit etabliert), aus steuerpolitischen Aspekten legitim und muss gegenüber den hierzu in Konflikt stehenden integrationspolitischen Aspekten abgewogen werden.²³

Nach Kenntnis des SVR liegen keine gesicherten Befunde darüber vor, wie viele junge Geduldete oder Gestattete aufgrund der derzeit geltenden Rechtslage von Fördermaßnahmen ausgeschlossen blieben. Am Beginn eines Aufenthalts während des Asylverfahrens steht für junge Menschen, die nicht mehr der Schulpflicht unterliegen, in der Regel der Deutschspracherwerb sowie im Anschluss oder parallel die Berufsorientierung und ggf. die Erlangung der Ausbildungsreife. Zudem muss ein Ausbildungsplatz gefunden werden. Sicher wird in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle demnach eine Ausbildung noch nicht innerhalb der ersten 15 Monaten des Aufenthalts tatsächlich aufgenommen werden (können).²⁴ Insbesondere berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (BvB) greifen jedoch früher: durch Unterricht, Orientierungsmaßnahmen oder Betriebspraktika zielen sie erst auf das ‚Fitmachen‘ für eine Ausbildung. **Der Gesetzgeber sollte aus Sicht des SVR sicherstellen, dass ein zügiger Einstieg in die Berufsausbildung durch Regelförderinstrumente im Einzelfall möglich (und nicht von kommunal oder durch freiwillig vor Ort bereit gestellten Zusatzangeboten**

²⁰ Kriterien sind der Aufenthaltsstatus, die Staatsangehörigkeit sowie z. T. gewisse Mindestaufenthaltszeiten, zusätzlich werden bestimmte Konstellationen aus dem Katalog der Förderberechtigten nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) übernommen.

²¹ Zunächst durch Artikel 1 des Integrationsgesetzes vom 31.07.2016 (BGBl. I S. 1939) für Leistungen und Maßnahmen, die vor dem 31. Dezember 2018 begannen; dann durch ein Gesetz zur Verlängerung befristeter Regelungen im Arbeitsförderungsrecht vom 10.07.2018 (BGBl. I S. 1117) für Leistungen und Maßnahmen, die vor dem 31. Dezember 2019 beginnen oder begonnen haben.

²² Dies sind qua Umkehrdefinition alle Antragsteller, die nicht aus einem sicheren Herkunftsstaat nach § 29a des Asylgesetzes stammen (vgl. § 39a – neu – SGB III durch Artikel 1 Nr. 2 GE).

²³ Vgl. hierzu Stellungnahme des SVR 2019 zum Gesetzentwurf zu Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung, S. 2f.

²⁴ Bei geflüchteten Studieninteressierten zeigt eine Befragung der 2016er Kohorte im bundesgeförderten Studienvorbereitungsprojekt INTEGRA, dass die Dauer von der Ankunft in Deutschland (meist im Jahr 2015) bis zur Immatrikulation in ein Studium an einer deutschen Hochschule zumeist etwa zwei Jahre beträgt (Deutscher Akademischer Austauschdienst 2018: Integration von Flüchtlingen an deutschen Hochschulen. Erkenntnisse aus den Hochschulprogrammen für Flüchtlinge. Information 2. Studienvorbereitung und Übergang ins Studium, Bonn, S. 40). Ob diese durchschnittliche Zeitspanne auch für den Zugang zu einer dualen Ausbildung gilt, sollte Gegenstand entsprechender Untersuchungen der Berufsbildungsforschung bzw. der Evaluation von entsprechenden Maßnahmen sein.

abhängig) ist. Dies kann das Beispiel eines 21-jährigen Ausbildungsanwärters aus Afghanistan verdeutlichen, den das Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) in seinem jüngsten Bericht über die statistische Messung der Bildungsintegration von Geflüchteten porträtiert hat.²⁵ Für Fälle wie den 21-jährigen M. aus Afghanistan wären die geplanten Neuregelungen eher hinderlich: obwohl er keinen Zugang zu einem Integrationskurs erhielt, schaffte er es, bereits weniger als ein Jahr nach seiner Einreise grundlegende Deutschkenntnisse auf dem Niveau B1 zu erlernen. Über die Sondermaßnahme PerF sowie über ein Kölner Pilotprojekt begann er bereits deutlich früher mit dem Erwerb beruflicher Grundqualifikationen als Vorstufe zu einer Ausbildung. Dieser junge Mann ist vermutlich kein Einzelfall. Entsprechend motivierte und begabte Geflüchtete würden durch die vorgesehene 15-monatige Mindestaufenthaltsdauer möglicherweise ausgebremst. Wenngleich nicht alle der hierher Geflüchteten so schnell Anschluss finden, sollten Gestattete und Geduldete daher einen Zugang zu den Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen der BA erhalten; dies sollte jedenfalls nicht primär vom Kriterium ihrer (Vor-)Aufenthaltsdauer in Deutschland abhängig gemacht werden. **In diesem Sinne scheint es dem SVR angemessen, die Anregung des Bundesrates zu prüfen,²⁶ die genannten Sonderregelungen mit den verbesserten Zugangsmöglichkeiten strukturell und dauerhaft im SGB III zu verankern.**

Erweiterung des Zugangs zum Integrationskurs und zur berufsbezogenen Deutschsprachförderung des Bundes

Nach geltender Rechtslage sind anerkannte Flüchtlinge verpflichtet, am Integrationskurs teilzunehmen. Seit Oktober 2015 können auch Asylsuchende mit guter Bleibeperspektive und Geduldete zugelassen werden. Der Gesetzentwurf sieht vor, die Integrationskurse nach §§ 43 bis 44a AufenthG für bestimmte Gruppen von Gestatteten sowie die berufsbezogene Deutschsprachförderung auf Basis von § 45a AufenthG i. V. m. der Deutschsprachförderverordnung für Geduldete mit Arbeitsmarktzugang weiter zu öffnen, um ihre Chancen auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zu verbessern.

Die Erweiterung des Kreises der Anspruchsberechtigten für die Integrationskurse betrifft besondere Fallkonstellationen, etwa Ausländerinnen und Ausländer, die sich seit mindestens neun Monaten gestattet im Bundesgebiet aufhalten und zum Zeitpunkt der Zulassung zur Teilnahme bei der Agentur für Arbeit entweder ausbildungssuchend, arbeitsuchend oder arbeitslos gemeldet sind, oder die einer Beschäftigung oder einer Berufsausbildung nachge-

hen. Auch junge Menschen in Maßnahmen der Berufsvorbereitung oder der Vorbereitung einer assistierten Ausbildung nach dem SGB III können am Integrationskurs teilnehmen (§ 44 Absatz 4 Satz 2 – neu – durch Artikel 3 Nr. 1 GE).

Bei der berufsbezogenen Deutschsprachförderung soll der Zugang für Gestattete analog dem Zugang zum Integrationskurs geregelt werden: Asylbewerber aus einem sicheren Herkunftsstaat bleiben explizit ausgeschlossen, vielmehr muss „ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten“ sein (§ 45 Absatz 2 Satz 3 – neu – durch Artikel 3 Nr. 2 GE). Bei Geduldeten soll eine weitere Öffnung erfolgen. Bislang können nur Personen mit einer sog. Ermessensduldung (dringende humanitäre oder persönliche Gründe bzw. erhebliches öffentliches Interesse; vgl. § 60a Absatz 2 Satz 3 AufenthG) in den Genuss dieser berufsbezogenen Sprachkursangebote kommen.²⁷ Zukünftig sollen auch Geduldete mit einer Mindestduldungszeit von sechs Monaten Zugang erhalten, wenn sie (wiederum weitgehend analog zum oben beschriebenen Zugang für Gestattete) bei der Agentur für Arbeit ausbildungssuchend, arbeitsuchend oder arbeitslos gemeldet sind oder in Maßnahmen der Berufsvorbereitung oder der Vorbereitung einer assistierten Ausbildung nach dem SGB III oder anderweitig beschäftigt oder in einer Ausbildung sind (§ 4 Absatz 1 Satz 2 Nr. 2 DeuFöV – neu – durch Artikel 4 Nr. 1 GE).

Der SVR begrüßt die geplante weitere Öffnung der Bundesangebote zur (berufsbezogenen) Sprachvermittlung und Integration. Es fällt auf, dass die im Gesetzentwurf festgeschriebenen Voraufenthaltszeiten im Vergleich zum Referentenentwurf (dem SVR lag ein Entwurf mit Datum 28. März 2019 vor) verlängert wurden: von drei auf sechs Monaten im Falle der Geduldeten und von sechs auf neun Monaten im Falle der Gestatteten. Vielfach wird eingewandt, ein früher Zugang zur Sprachförderung für Geduldete und Gestattete könne entweder einen ‚Pull-Effekt‘ bedeuten, oder (bei einem Wegfall der Duldungsgründe oder einem negativen Ausgang des Asylverfahrens) aufenthaltsverfestigend wirken bzw. einer Aufenthaltsbeendigung im Wege stehen. **Der SVR hat sich wiederholt auf den Standpunkt gestellt, der Staat solle allen Zugewanderten möglichst rasch nach der Einreise den Besuch eines Kurses ermöglichen, der ihren Fähigkeiten und Bedürfnissen entspricht.²⁸ Er weist daher auch an dieser Stelle erneut darauf hin, dass ein Zugang zu entsprechenden Integrationsmaßnahmen grundsätzlich so früh wie möglich wünschenswert ist; Zeit, die am Anfang des Aufenthalts ungenutzt verstreicht, hat später erhöhte Investitionen in nachholende Integration zur Folge.**

²⁵ Vgl. Dionisius, Regina/Matthes, Stephanie/Neises, Frank 2018: Weniger Geflüchtete im Übergangsbereich, mehr in Berufsausbildung? Welche Hinweise liefern amtliche Statistiken? Bonn, S. 31–33.

²⁶ Vgl. insb. Nr. 6, Begründung zu Buchstabe d, Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetzes vom 17. Mai 2019, Bundesrats-Drs. 177/19 (Beschluss).

²⁷ Dies betrifft nur einen Bruchteil der Geduldeten: Am 31. Dezember 2018 verfügten ausweislich des Ausländerzentralregisters (AZR) rund 11.500 der insgesamt rund 180.000 geduldeten Ausländerinnen und Ausländer über eine Ermessensduldung.

²⁸ Vgl. dazu SVR 2019, S. 159.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)362

29. Mai 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 03. Juni 2019,
um 15:30 Uhr zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes - BT-Drucksache 19/10052
- b) Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern – Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz - BT-Drucksache 19/10053

Deutscher Anwaltverein e.V.**Zusammenfassung:**

Der Deutsche Anwaltverein begrüßt, dass künftig ein Freibetrag von 200 Euro für ehrenamtliche Tätigkeit anrechnungsfrei sein soll. Er bedauert, dass kein entsprechender Freibetrag für die Ableistung des Bundesfreiwilligendienstes vorgesehen ist.

Es ist darüber hinaus zu begrüßen, dass die Förderungslücke für Asylsuchende und Geduldete in Ausbildung über den Zugang zu Leistungen nach dem AsylbLG nunmehr im Vergleich zum bisherigen Referentenentwurf und im Zusammenspiel mit dem Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz weitgehend geschlossen wird. Warum die Änderungen in § 2 AsylbLG und nicht durch eine Änderung unmittelbar im SGB XII erfolgen, ist nicht nachvollziehbar. Zudem wird an der Forderung festgehalten, die ausländerrechtlichen Sonderregelungen für Asylbewerber und Geduldete wie auch für Inhaber bestimmter Aufenthaltstitel abzuschaffen.

Dass erst jetzt eine Neufestsetzung der Grundleistungen trotz Vorliegen der Einkommens- und Verbraucherstichproben (EVS) von 2013 erfolgt und seit 2016 eine Fortschreibung der Leistungen unterblieb, ist nicht zu rechtfertigen.

Der Deutsche Anwaltverein hat durchgreifende Bedenken dagegen, dass die ohnehin bereits abgesenkten Grundleistungen durch das Änderungsgesetz noch weiter gekürzt werden und das Sachleistungssystem weiter ausgebaut wird.

Bei der Ermittlung der Bedürftigkeit für die Gewährung existenzsichernder Leistungen verlangt das BVerfG eine sachlich differenzierende, im Ergebnis

tragfähige Begründbarkeit der festgesetzten Beträge in ihrer Gesamthöhe. Die Begründung zur Neuregelung der Bedarfsstufen im Asylbewerberleistungsgesetz durch die Festlegung einer niedrigeren Bedarfsstufe für erwachsene Leistungsberechtigte in Sammelunterkünften wird diesen Vorgaben in keiner Weise gerecht. Der Deutsche Anwaltverein lehnt sie daher ab.

Der Deutsche Anwaltverein hält weiterhin an seiner Forderung zur Abschaffung des AsylbLG fest.

I. Vorbemerkung zur aktuellen Höhe der Grundleistungen nach § 3 AsylbLG:

Die Leistungen nach § 3 AsylbLG beruhen derzeit noch auf der EVS von 2008. Der Gesetzgeber ist gem. § 3 Abs. 5 AsylbLG gesetzlich verpflichtet, bei Vorliegen einer neuen EVS die Leistungssätze neu festzusetzen. Die Ergebnisse der neuen EVS von 2013 wurden 2015 veröffentlicht.

Es ist daher nicht zu rechtfertigen, dass der Gesetzgeber trotz Vorliegen der neuen EVS von 2013 erst jetzt einen neuen Entwurf zur Neufestsetzung vorlegt, während die Leistungen nach dem SGB XII und SGB II bereits zum 1. Januar 2017 neu festgesetzt wurden. Dass die unterlassene Neufestsetzung auf der Grundlage des Entwurfes eines Dritten Gesetzes zur Änderung des AsylbLG vom 17.10.2016 (BT-Drs. 18/9985) auf der Basis der EVS von 2013 an der fehlenden Zustimmung des Bundesrates scheiterte (BR-Drs 713/16), rechtfertigt die unterbliebene Neufestsetzung vor allem deswegen nicht, weil genau die Regelungen, die zu dem Scheitern geführt haben, auch im neuen Entwurf inhaltsgleich übernommen wurden.

Entgegen der gesetzlichen Verpflichtung aus § 3 Abs. 4 AsylbLG, den Geldbetrag jeweils zum 1. Januar eines Jahres entsprechend der Veränderungsrate nach dem SGB XII fortzuschreiben, hat es seit 2016 keine weitere Fortschreibung der Grundleistungen/Anpassung an die Teuerungsraten gegeben.

Das BVerfG hatte eine um sechs Monate zeitlich verzögerte Fortschreibung, die darauf beruhte, dass die Ermittlung der Veränderungsrate und das für die Fortschreibung erforderliche Verwaltungsverfahren noch nicht abgeschlossen waren für noch im Rahmen des verfassungsrechtlich Vertretbaren angesehen (BVerfG, Beschl. v. 23.07.2014 – 1 BvL 10/12, 1 BvL 12/12 und 1 BvR 1691/13-, Rn. 129). Die Ergebnisse eines sachgerechten Verfahrens zur Bestimmung grundrechtlich garantierter, pauschalierter Ansprüche sind fortwährend zu überprüfen und weiterzuentwickeln. Auf Änderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen wie auf Preissteigerungen oder auf die Erhöhung von Verbrauchsteuern muss daher auch in der Normsetzung zeitnah reagiert werden, um sicherzustellen, dass der aktuelle Bedarf gedeckt wird. Wenn der Gesetzgeber seiner verfassungsmäßigen Pflicht zur Bestimmung des Existenzminimums nicht hinreichend nachkommt, ist das einfache Recht im Umfang seiner defizitären Gestaltung verfassungswidrig (BVerfG v. 18.07.2012 - 1 BvL 10/10 - 1 BvL 2/11).

Legt man die nun im Gesetzesentwurf für 2019 vorgesehene Fortschreibung für die einzelnen Bedarfsstufen zum 1. Januar 2019 zugrunde – d.h. zum 1. Januar 2017 nach dem Mischindex entsprechend § 7 Absatz 2 RBEG iHv 3,46 %, die Fortschreibung zum 1. Januar 2018 nach der Regelbedarfsstufen-Fortschreibungsverordnung 2018 iHv 1,63 % und für die Fortschreibung zum 1. Januar 2019 nach der Regelbedarfsstufen-Fortschreibungsverordnung 2019 iHv 2,02 % – wären statt derzeit 354 € im Jahr 2017 rund 366 €, im Jahr 2018 rund 371 € und seit dem 1.1.2019 rund 380 € zu gewähren gewesen.

Nachzahlungen für die Jahre 2017 und 2018 sind jedoch seitens des Gesetzgebers nicht vorgesehen. Dies sieht jedenfalls die Sozialgerichtsbarkeit offenkundig anders. Die sozialgerichtlichen Entscheidungen errechnen die Nachzahlungsansprüche unmittelbar aus den in § 3 Abs. 4 AsylbLG verpflichtenden Regelungen zur Fortschreibung des Regelsatzes auf der Grundlage der Veränderungsrate nach § 28a SGB XII in Verbindung mit der jeweils maßgeblichen Regelbedarfsstufen-Fortschreibungsverordnungen (so SG Stade, Urteil vom 13.11.2018 – S 19 AY 15/18; SG Stade, Beschl. v. 6.3.2019 – S 19 AY 1/19; LSG Nds-Brem, Beschl. vom 1.11.2018 –L 8 AY 37/18 B ER; , siehe auch: PKH-Beschl. des LSG NRW v. 11.7.2017 - L 20 AY 4/17 B und LSG Nds-Brem, Beschl. v. 2.11.2017 – L 8 AY 22/17 B zur Höhe der Grundleistungen).

II. Zu den Neuregelungen im Einzelnen:

Zu den vorgesehenen Änderungen wird wie folgt Stellung genommen:

I. Zu § 1 Abs. 1 Nr. 1 AsylbLG-E: Anspruch auch bei einem Asylgesuch

Mit der Neuregelung in § 1 Abs. 1 a AsylbLG-E wird nunmehr klargestellt, dass bereits ein Asylgesuch

ausreicht, um eine Leistungsberechtigung nach dem AsylbLG zu begründen. Dies ist zu begrüßen.

II. Zu § 1 Abs. 3 Satz 1 AsylbLG-E: Rechtskreiswechsel erst bei Wegfall der Leistungsberechtigung nach dem AsylbLG

Die bisherige Sonderregelung des § 1 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 AsylbLG, wonach die Leistungsberechtigung nach dem AsylbLG bereits enden sollte, wenn das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) den Ausländer als Asylberechtigten anerkannt oder ein Gericht das Bundesamt zur Anerkennung verpflichtet hat, auch wenn die Entscheidung noch nicht unanfechtbar ist, soll entfallen. Zur Begründung wird ausgeführt, dass dieser vorzeitige („frühere“) Rechtskreiswechsel im Falle einer noch nicht unanfechtbaren Entscheidung zu Schwierigkeiten bei der Rückabwicklung im Falle der Aufhebung der Entscheidung in einer höheren Instanz führt und dies vermieden werden sollte. Dies ist nicht nachvollziehbar. Wenn die Leistungsberechtigung nach dem AsylbLG endet und ein Rechtskreiswechsel zum SGB II/SGB XII stattfindet, erfolgt auch bei späterer Aufhebung der positiven Entscheidung des BAMF oder einer erstinstanzlichen verwaltungsgerichtlichen Entscheidung keine „Rückabwicklung“.

Da die Regelung ohnehin nur für den Fall einer positiven Entscheidung galt und damit anerkannt wurde, dass der Aufenthalt des Betroffenen jedenfalls prognostisch nicht mehr nur kurz oder vorübergehend ist, entsprach diese Regelung den Vorgaben des BVerfG in seinem Grundsatzurteil zum AsylbLG an den Gesetzgeber sicherzustellen, bei der gesetzlichen Umschreibung des nach dem AsylbLG leistungsberechtigten Personenkreises hinreichend zuverlässig nur diejenigen zu erfassen, die sich regelmäßig nur kurzfristig in Deutschland aufhalten (BVerfG, Ur. v. 18. Juli 2012, - 1 BvL 10/10 und - 1 BvL 2/11 -, Rn. 75).

Diesen Vorgaben folgend hätte es an dieser Stelle eher einer gesetzlichen Klarstellung bedurft, dass die Leistungsberechtigung auch im Falle einer positiven Entscheidung nach § 3 (Flüchtlingseigenschaft) und § 4 Asylgesetz (AsylG - subsidiärer Schutz) und darüber hinaus auch für den Fall der Feststellung eines nationalen Abschiebungsverbots nach § 60 Absatz 5 oder 7 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) endet. Eine weitere Leistungsberechtigung nach dem AsylbLG lässt sich für diesen Personenkreis jedenfalls nicht nachvollziehbar begründen.

III. Zu § 2 Abs. 1 Satz 2 und 3 AsylbLG-E: Förderungslücke bei betrieblichen Ausbildungen und im Rahmen des BAföG

Das in der Gesetzesbegründung erklärte Ziel des Gesetzgebers, die Förderungslücke für Asylsuchende und Geduldete in Ausbildung schließen zu wollen, wenn diese wegen des Ausschlusses von Leistungen nach § 2 AsylbLG analog § 22 SGB XII einerseits und des fehlenden Zugangs zu Leistungen nach dem BAföG und BAB auf der anderen Seite gezwungen sind, ihr Studium bzw. ihre Ausbildung abzubrechen, wird durch die beabsichtigte Neuregelung weitgehend erreicht, indem sie größtenteils an die Systematik des § 7 Abs. 5 und 6 SGB II angepasst wird.

Warum die Änderungen in § 2 AsylbLG und nicht unmittelbar im SGB XII erfolgen, ist nicht nachvollziehbar, da hierdurch Personen mit einem unmittelbaren Anspruch nach dem SGB XII anders behandelt werden.

Aufgrund der beabsichtigten Neuregelungen im Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht (Geordnete-Rückkehr-Gesetz) für Personen mit ungeklärter Identität verbleibt eine Lücke. Dieser Personenkreis soll eine besondere Duldung erhalten. Die Zeiten des Besitzes dieser Duldung für Personen mit ungeklärter Identität gem. § 60b AufenthG-E zählen nicht als Vorduldungszeiten und damit auch nicht als Voraufenthaltszeiten gem. § 8 Abs. 2a BAFöG. Für einen Anspruch auf BAFöG müssen sich Geduldete seit mindestens 15 Monaten ununterbrochen rechtmäßig, gestattet oder geduldet im Bundesgebiet aufhalten. Da der Anspruch nach § 2 Abs. 1 AsylbLG zwingend von dem Bezug von BAFöG abhängt, erhalten die Betroffenen weder Leistungen nach § 2 AsylbLG noch BAFöG.

Da nunmehr Personen mit einer Aufenthaltsgestattung, die eine dem Grunde nach dem BAFöG förderungsfähige Ausbildung absolvieren, nach § 2 Abs. 1 Satz 3 AsylbLG-E Leistungen erhalten sollen, wird vor diesem Hintergrund angeregt, über § 2 Abs. 1 Satz 3 AsylbLG-E die Leistungen nicht nur für Gestattete, sondern auch für Geduldete zu eröffnen.

Letztendlich bleibt es bei der Forderung, die ausländerrechtlichen Sonderregelungen für Asylbewerber und Geduldete wie auch für Inhaber bestimmter Aufenthaltstitel abzuschaffen.

IV. Zu § 2 Abs. 1 Satz 4 AsylbLG-E: Neuordnung der Bedarfsstufen

Bereits mit dem Gesetzesentwurf aus dem Jahr 2016 hatte der Gesetzgeber den Versuch unternommen, eine von den Regelungen des SGB XII abweichende Zuordnung erwachsener Leistungsberechtigter in die Bedarfsstufe 2 mit der Begründung zu rechtfertigen, dass eine abweichende Bedarfslage für den Fall einer Unterbringung in Sammelunterkünften bestünde. Nunmehr macht der Gesetzgeber erneut geltend, dass Sammelunterkünfte keine Wohnungen seien und das RBEG keine spezielle Regelbedarfsstufe für Sammelunterkünfte kenne, so dass eine Sonderregelung notwendig sei. Die an die Wohnform anknüpfenden „Einspareffekte“ durch das Zusammenleben mit anderen Personen in einer Sammelunterkunft, die in den ersten 15 Monaten die Zuordnung zur Bedarfsstufe 2 und damit eine 10 prozentige Kürzung der Leistungen rechtfertigen würden, bestünden auch nach Ablauf dieser Wartefrist fort. Außerdem sollen künftig junge Erwachsene unter 25 Jahren der Bedarfsstufe 3 zugeordnet werden – entsprechend der Rechtslage im SGB II.

Die Notwendigkeit einer Sonderregelung besteht nicht. Vielmehr sieht

§ 27a Abs. 3 Satz 3 SGB XII ausdrücklich vor, dass für Personen, die in einer sonstigen Unterkunft oder vorübergehend nicht in einer Unterkunft untergebracht sind, als Bedarfe die monatlichen Regelsätze anzuerkennen sind, die sich in entsprechender Anwendung der Regelbedarfsstufen nach der Anlage zu § 28 ergeben. Die Zuordnung zur Regelbedarfsstufe 1

von Personen, die weder in Wohnungen noch in Einrichtungen oder sonstigen Unterkünften leben (z.B. Obdachlose), sofern sie nicht die weiteren Voraussetzungen für eine andere Regelbedarfsstufe erfüllen, entspricht auch der Begründung im Gesetzesentwurf der Bundesregierung (BT-Drucks. 18/9984, 85). Eine Abgrenzung nach dem Grund oder der Dauer einer Unterbringung in einer sonstigen Unterkunft findet im SGB XII nicht statt. Problematisch ist zudem, dass häufig unklar ist, um welche Form der Unterkunft es sich tatsächlich handelt.

Zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums (Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG) dürfen die Anforderungen des Grundgesetzes, tatsächlich für eine menschenwürdige Existenz Sorge zu tragen, im Ergebnis nicht verfehlt werden. Die Höhe existenzsichernder Leistungen insgesamt muss tragfähig begründbar sein. (Leitsätze des BVerfG, Beschl. v. 23.07.2014 – 1 BvL 10/12, 1 BvL 12/12 und 1 BvR 1691/13-, Rn. 129). Diesen Vorgaben wird der Gesetzesentwurf nicht gerecht:

Eine zehnprozentige Leistungskürzung mit der Begründung zu rechtfertigen, dass die Einspareffekte bei Unterbringung in einer Sammelunterkunft vergleichbar mit den Einspareffekten für Leistungsbezieher in einem Paarhaushalt sein sollen, entspricht nicht den realen Verhältnissen und ist nicht nachvollziehbar. Bei der Ermittlung der Bedürftigkeit für die Gewährung existenzsichernder Leistungen verlangt das BVerfG eine sachlich differenzierende, im Ergebnis tragfähige Begründbarkeit der festgesetzten Beträge in ihrer Gesamthöhe. Richtig ist insoweit, dass das BVerfG die Begrenzung des Leistungssatzes auf das Niveau von 90 Prozent der Bedarfsstufe 1 für Erwachsene, die partnerschaftlich zusammenleben, bestätigt hat (BVerfG, Beschl. v. 27. Juli 2016 -1 BvR 371/11).

Dies setzt jedoch nicht nur ein gemeinsames Haushalten voraus, sondern auch eine häusliche Gemeinschaft dergestalt, dass zumutbar zu erwarten ist, dass die Personen in besonderer Weise füreinander einstehen und bereit sind, ihren Lebensunterhalt auch jenseits zwingender rechtlicher Verpflichtungen gegenseitig zu sichern. Dies mag in einer Partnerschaft oder innerhalb einer Familie der Fall sein, nicht aber unter Fremden, die zwangsweise in einer Sammelunterkunft untergebracht sind. Die Bedürftigkeit der Betroffenen pauschal um Einsparungen zu kürzen, hat das BVerfG nur für die Einsparungen anerkannt, die im familiären häuslichen Zusammenleben aufgrund des Näheverhältnisses typisch sind. Ausdrücklich offen gelassen hatte das BVerfG die Frage, ob und gegebenenfalls ab welcher Anzahl hinzutretender Personen eine Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums nicht mehr gewährleistet ist, wenn für jede dieser weiteren Personen eine um 20 % geringere Regelleistung berechnet wird. Dass sich die Bewohner einer Sammelunterkunft „ungeachtet ihrer Herkunft in derselben Lebenssituation befinden und der Sache nach eine Schicksalsgemeinschaft bilden“ würden, ist ebenso fernliegend wie die Annahme, dass ein Zusammenwirtschaften von ihnen erwartet werden könne. Abgesehen davon, dass nicht alle Bewohner einer Sammelunterkunft sich in einem Asylverfahren befinden, gibt es die unterschiedlichsten „Schicksale“, die dazu ge-

führt haben, dass eine nach dem AsylbLG leistungsberechtigte Person noch in einer Sammelunterkunft lebt. In der Regel ist die fortwährende Unterbringung in einer Sammelunterkunft nicht freiwillig und betrifft gerade nicht nur die neu Angekommenen mit Flüchtlingshintergrund, sondern auch langjährig Geduldete oder Inhaber von Aufenthaltstiteln, die nach § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG leistungsberechtigt, aber wohnungslos sind. Der überwiegende Teil der nach dem AsylbLG leistungsberechtigten Personen ist von Sprach- und Integrationskursen ausgeschlossen, die sie – so die Begründung – angeblich schicksalhaft miteinander verbinden sollen. Aufgrund welcher Rechtsgrundlage eine Obliegenheit für die Bewohner bestehen sollte, alle zumutbaren Anstrengungen zu unternehmen, um miteinander in einer Sammelunterkunft auszukommen, ist – abgesehen von der Nutzungsordnung – weder ersichtlich noch lässt sich hiermit eine Verpflichtung zu möglichen Einsparanstrengungen rechtfertigen.

Es kann gerade nicht unterstellt werden, dass die Mitglieder dieser Zwangsgemeinschaft in besonderer Weise füreinander einstehen und bereit sind, ihren Lebensunterhalt auch jenseits zwingender rechtlicher Verpflichtungen gegenseitig zu sichern. Gerade der Kreis der vollziehbar Ausreisepflichtigen, denen die Unmöglichkeit der Abschiebung zuzurechnen ist, soll künftig nur noch gekürzte Leistungen nach § 1a Abs. 2 AsylbG-E erhalten. Es wird kaum zu „erwarten sein“, dass die Analogleistungsberechtigten mit diesem Kreis der Leistungsberechtigten in einer Gemeinschaftsunterkunft gemeinsam wirtschaften, da dieser Personenkreis nichts zum „gemeinsam wirtschaften“ zur Verfügung hat. Nichts Anderes gilt im Verhältnis zu Grundleistungsempfängern.

Dass Wohnraum bzw. auch nur die Küche und sanitäre Einrichtungen gemeinsam genutzt werden, wirkt sich – jedenfalls nicht generalisierend – auf den Bedarf für Ernährung und keinesfalls auf den Bedarf für Kleidung, Schuhe, Gesundheits- und Körperpflege, Verkehr, Nachrichtenübermittlung, Freizeit, Kultur und Unterhaltung, Bildung, Beherbergungs- und Dienstleistungen sowie andere Waren- und Dienstleistungen aus. Es werden aber sämtliche dieser Verbrauchsausgaben, aus denen sich der Regelbedarf zusammensetzt, über die Zuordnung zu der Bedarfsstufe 2 um 10 Prozent gekürzt.

Bei Unterbringung von Analogleistungsberechtigten in einer Aufnahmeeinrichtung ist vor diesem Hintergrund zu beachten, dass dort – aber häufig auch bei anderen Sammelunterkünften – die Verpflegung in Form von Sachleistungen erfolgt. Werden für Analogleistungsberechtigte Geldleistungen erbracht, werden sämtliche Verbrauchsausgaben, die als Sachleistungen erbracht werden, entweder auf der Grundlage von § 27a Abs. 4 SGB XII analog oder über § 2 Abs. 2 AsylbLG aus den Geldleistungen herausgekürzt. Dies betrifft nicht nur die Verbrauchsausgaben Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren (Abt. 1 und 2), sondern auch die Verbrauchsausgaben der Abt. 4 (Wohnen, Energie und Instandhaltung), da diese Verbrauchsausgaben für die Bewohner einer Sammelunterkunft nicht anfallen bzw. durch Sachleistungen gedeckt werden. In der Regel werden bei dieser Unterbringungsform durch die Leistungsträger aber auch die Leistungen um die

Verbrauchsausgaben für die Abt. 5 (Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände, laufende Haushaltsführung) ganz oder teilweise gekürzt. Dies betrifft die Verbrauchsausgaben für Bettwäsche, Handtücher, Geschirr, Besteck, Teller, Tassen, Wasch- und Putzmittel, Kühlschrank, Herd und Waschmaschine und Mobiliar. Nicht selten kürzen die Leistungsträger die Leistungen selbst um die entsprechenden Verbrauchsausgaben der Abt. 8, wenn ein kostenloser WLAN-Zugang ermöglicht wird.

Der Rechtfertigung für die Zuordnung in die Bedarfsstufe 2 aufgrund der an die Unterbringungsform anknüpfenden Behauptung von Einsparungen aufgrund gemeinsamen Wirtschaftens geht jedenfalls bei der Gewährung von Sachleistungen ins Leere. Diesem Personenkreis dann auch noch die verbleibenden Geldleistungen der Verbrauchsausgaben für Kleidung und Schuhe, Gesundheitspflege und darüber hinaus für sämtliche Leistungen der soziokulturellen Teilhabe mit der Begründung eines unterstellten gemeinsamen Wirtschaftens um 10 Prozent zu kürzen, ist nicht zu rechtfertigen.

Dies gilt aber auch dann, wenn der Leistungsträger – entgegen seiner sonstigen Praxis – keine Kürzungen vornimmt.

Um die Frage nach Einsparungen bewerten zu können, muss man sich notwendig mit den Inhalten des Regelbedarfs auseinandersetzen:

Abt. 1: Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren

Anders als in einem Paarhaushalt oder innerhalb einer familiären Gemeinschaft kann nicht generell unterstellt oder erwartet werden, dass sämtliche Bewohner in jeder Form einer Sammelunterkunft gemeinsam einkaufen und/oder kochen. Teilen sich etwa zwei bis drei Familien eine Küche, ist nicht davon auszugehen, dass sie außerhalb ihrer Familie gemeinsam mit den übrigen Bewohnern einkaufen oder kochen. Für die Behauptung, es würden Lebensmittel oder zumindest der Küchengrundbedarf in größeren Mengen gemeinsam eingekauft und in den Gemeinschaftsküchen gemeinsam genutzt, fehlt es an einer ausreichend empirischen Grundlage. Überdies entbehrt diese Annahme jeder Realität. Nicht selten wird ein gesamter Trakt von einer Familie allein bewohnt. In einigen Sammelunterkünften besteht zudem die Möglichkeit, auf dem Zimmer zu kochen und Lebensmittel in einem eigenen Kühlschrank aufzubewahren.

Nicht jede Form der Sammelunterkunft bedeutet, dass es nur Gemeinschaftsküchen und gemeinschaftlich genutzte sanitäre Anlagen gibt. Es ist schon fraglich, was unter Ausgaben für einen „Küchengrundbedarf“ zu verstehen ist. Es gibt eine Vielzahl an unterschiedlichen Unterkünften mit unterschiedlichen Konstellationen und Zusammensetzungen von Familien, Alleinerziehenden oder alleinstehenden Erwachsenen. Warum eine Alleinerziehende, die z.B. mit zwei weiteren Familien auf einem Trakt wohnt und die Küche gemeinsam mit ihnen nutzt, hierdurch Verbrauchsausgaben für Ernährung und Getränke einsparen sollte, ist nicht nachvollziehbar. Jedenfalls lassen sich Einsparungen der Verbrauchsausgaben für die Abt. 1 nicht generalisierend unterstellen.

Abt. 3: Bekleidung und Schuhe

Für die Verbrauchsausgaben dieser Abteilung können keine Einsparungen unterstellt oder erwartet werden.

Abt. 4: Wohnen, Energie und Instandhaltung

Bei einer Unterbringung in einer Sammelunterkunft kürzt der Leistungsträger die Leistungen bereits um die Verbrauchsausgaben für Wohnen, Energie und Instandhaltung mit der Begründung, dass seitens der Bewohner hier keine Ausgaben anfallen, sondern diese durch Sachleistungen gedeckt werden.

Abt. 5: Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände, laufende Haushaltsführung

Selbst wenn der Leistungsträger – entgegen der üblichen Praxis – hier die vollen Leistungen für die Abt. 5 gewähren sollte, führt die Unterbringungsform nicht zu einer Ersparnis. Es wird weder weniger an Mobiliar oder Teppichbelägen noch für Töpfe und Pfannen, Besteck, Glaswaren, Tassen und Teller, Heimtextilien oder Spülmittel und Lappen etc. benötigt oder eingespart, nur weil eine Unterbringung in einer Sammelunterkunft erfolgt. Ob es auf den Zimmern eine Kochmöglichkeit gibt und/oder das Zimmer mit einem separaten Kühlschrank ausgestattet ist, ist je nach Unterkunft und Kommune sehr unterschiedlich. Hier lassen sich denkbare Einsparungen jedenfalls nicht verallgemeinern.

Welche „bestimmten haushaltsbezogenen Aufwendungen“ auf die Gemeinschaft der Bewohner aufgeteilt beziehungsweise von ihnen gemeinsam genutzt würden, wird auch nicht weiter erläutert.

Abt. 6: Gesundheitspflege

Für die Verbrauchsausgaben dieser Abteilung (überwiegend pharmazeutische und medizinische Erzeugnisse) können keine Einsparungen unterstellt oder erwartet werden.

Abt. 7: Verkehr

Für die Verbrauchsausgaben dieser Abteilung können keine Einsparungen unterstellt oder erwartet werden.

Abt. 8: Nachrichtenübermittlung

Die Behauptung, dass in Sammelunterkünften regelmäßig ein Festnetzanschluss zur gemeinsamen Nutzung bereitgestellt werde, trifft schlicht nicht zu. Vielfach besteht überhaupt keine Möglichkeit für einen Festnetzanschluss. Selbst wenn es einen für die Bewohner freien Internetanschluss geben sollte und der Leistungsträger die Verbrauchsausgaben hierfür nicht von den Leistungen abzieht, werden die entsprechenden Endgeräte (Mobiltelefon oder PC) benötigt. Ersparnisse für Post- und Paketdienstleistungen sind ebenso wenig zu erwarten wie für die Ausgaben der Kommunikationsdienstleistungen, Handyverträge oder Prepaid Karten.

Abt. 9: Freizeit, Unterhaltung und Kultur

Sollte es einen Gemeinschaftsraum mit der Möglichkeit der gemeinsamen Nutzung eines Fernsehgerätes in einer Unterkunft geben, stellt dies weder den Normalfall dar, noch rechtfertigt dies die Annahme eines Einspareffektes. Welche Einsparungen sich für die Bewohner einer Sammelunterkunft durch die

„Möglichkeit zur gemeinsamen Nutzung oder zum Austausch bei den Bedarfen an Freizeit, Unterhaltung und Kultur“ ergeben sollen, wird nicht weiter ausgeführt. Es kann wohl kaum unterstellt werden, dass hiermit Einsparungen für Spielwaren, Sportartikel, Musikinstrumente, Ausgaben für außerschulischen Sport- und Musikunterricht, Eintrittsgelder für Sport- oder Kulturveranstaltungen, Leihgebühren, Dienstleistungen für Fotolabors, Bücher, Zeitungen und Zeitschriften, Gebrauchsgüter für die Schule und Freizeit, Schreibwaren, Zeichenmaterial etc. gemeint sind. Dies sind aber die wesentlichen Inhalte der Verbrauchsausgaben der Abt. 9.

Abt. 10: Bildungswesen

Einsparungen bei Ausgaben für Kursgebühren werden kaum unterstellt werden können.

Abt. 11: Beherbergungs- und Gaststätdienstleistungen

Auch für diese Verbrauchsausgaben lassen sich Ersparnisse nicht begründen.

Abt. 12: Andere Waren und Dienstleistungen

In dieser Abteilung sind neben den Mitgliedsbeiträgen, Finanzdienstleistungen und sonstigen Dienstleistungen überwiegend Verbrauchsausgaben für Körperpflege enthalten. Hier mag es innerhalb einer Familie Einsparungen geben, wenn man sich den Rasierapparat, das Shampoo oder andere Körperpflege-mittel und eine Großpackung Toilettenpapier teilt. Dies gilt aber nicht unter Fremden und auch nicht für die Ausgaben eines Friseurbesuchs sowie für die sonstigen hierin enthaltenen Verbrauchsausgaben.

Der Gesetzgeber hat mangels anderweitiger Erkenntnisse zur Ermittlung des Regelbedarfs auf die nach § 28 SGB XII vorgenommene Sonderauswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) zurückgegriffen. Über die konkrete Verwendung dieses monatlichen Betrages sollen die Leistungsberechtigten aber eigenverantwortlich entscheiden.

V. Zu § 3 AsylbLG-E: Neufestsetzung der Grundleistungen und Ausweitung des Sachleistungsprinzips um die Ausgaben für Wohnungs-instandhaltungs- und Stromkosten

Die Grundleistungen nach § 3 und § 3a AsylbLG-E werden als pauschalisierte Leistungen auf der Grundlage der EVS von 2013 neu festgesetzt. Mit der Gewährung pauschalierter Leistungen soll es grundsätzlich dem Hilfebedürftigen selbst überlassen bleiben, wofür der monatliche gewährte Betrag verwendet werden soll. Der im Regelbedarf enthaltene Anteil für die einzelnen Verbrauchsausgaben muss gegebenenfalls angespart werden. Der Gesetzgeber ist zwar von Verfassungs wegen nicht gehindert, aus der grundsätzlich zulässigen statistischen Berechnung der Höhe existenzsichernder Leistungen nachträglich in Orientierung am Warenkorbmodell einzelne Positionen herauszunehmen. Der existenzsichernde Regelbedarf muss jedoch insgesamt so bemessen sein, dass Unterdeckungen intern ausgeglichen oder durch Ansparen gedeckt werden können oder ist durch zusätzliche Leistungsansprüche zu sichern (Leitsatz, BVerfG, Beschl. v. 23.07.2014, 1 BvL 10/12; 1 BvL 12/12 und 1 BvR 1691/13).

Der Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes sieht eine inhaltliche Änderung zur Definition des notwendigen Bedarfs vor. Künftig werden neben den Bedarfen für Unterkunft, Heizung und Hausrat auch die Anteile für Strom und Wohnungsinstandhaltungskosten gesondert als Geld- oder Sachleistungen erbracht. Der Wert dieser Verbrauchsausgaben bleibt daher bei der Berechnung der Leistungen in Geldwert unberücksichtigt.

Dies gilt auch weiterhin für einzelne Verbrauchsausgaben der Abt. 6 (Pharmazeutische und medizinische Erzeugnisse mit Rezept sowie therapeutische Mittel und Geräte (= lfd. Nr. 36/38/40 der BT-Drs. 18/9984 in der Regelbedarfsstufe 1)).

Wie bisher verbleibt es ebenso dabei, dass im Bereich des notwendigen persönlichen Bedarfs (Abt. 7 bis 12) einzelne Verbrauchsausgaben der Abt. 9 (Fernseh- und Videogeräte, TV-Antennen/ Datenverarbeitungsgeräte sowie System- und Anwendungssoftware / langlebige Gebrauchsgüter und Ausrüstungen für Sport, Camping und Erholung, Musikinstrumente / außerschulische Sport- und Musikunterrichte, Hobbykurse / Reparaturen und Installationen von langlebigen Gebrauchsgütern und Ausrüstungen für Kultur, Sport, Camping und Erholung, Musikinstrumente sowie Sport- und Campingartikeln (= lfd. Nr. 50/51/53/56/68 bei der Bedarfsstufe 1)), der Abt. 10 (Gebühren für Kurse (ohne Erwerb von Bildungsabschlüssen = lfd. Nr. 69 der Regelbedarfsstufe 1)) und der Abt. 12 (sonstige Dienstleistungen, nur Personalausweis (= lfd. Nr. 81 der BT-Drs. 18/9984)) unberücksichtigt bleiben.

Neben einzelnen Bedarfspositionen werden folglich die Verbrauchsausgaben ganzer Abteilungen (4 und 5) aus den Geldleistungen ausgenommen und anderweitig erbracht.

Bei Gewährung nur eines Teils der Geldleistungen muss nach den verfassungsrechtlichen Vorgaben eine gewisse Disponibilität gewährleistet sein, dass der Leistungsberechtigte durch die eigenverantwortliche Verwendung der pauschalierten Leistung einen gegenüber dem statistisch ermittelten Durchschnittsbetrag höheren Bedarf in einem Lebensbereich durch geringere Ausgaben in einem anderen Lebensbereich ausgleichen kann. Dies ist angesichts der bereits erfolgten Streichungen einzelner Bedarfspositionen der Abt. 9 und 10 und die Ausweitung der „anderweitigen Bedarfsdeckung“ für die Verbrauchsausgaben der Abteilungen 4 und 5 durch Sach- oder Geldleistungen nicht mehr gesichert.

Auch wenn in Gemeinschaftsunterkünften eine in der Regel spärliche Ausstattung mit Möbeln und Hausrat einschließlich Handtüchern und Bettwäsche erfolgt, besteht ein laufender nicht gedeckter Ergänzungsbedarf. Die Erstaussstattung wird als ausreichend angesehen. Für kaputt gegangenes, verschlissenes oder abhanden gekommenes Geschirr, Handtücher oder Bettwäsche gibt es in der Regel keinen Ersatz. Dies müsste jeweils gesondert beantragt und ggfls. im Rechtsmittelweg durchgesetzt werden. Zudem haben die Bewohner keine Möglichkeit, die Verbrauchsausgaben hierfür anderweitig zu verwenden. Auch der laufende Bedarf an Putz-, Reinigungs- und Waschmittel sowie weitere Gebrauchs- und Verbrauchsgüter des Haushaltes wird nicht gedeckt und

muss von den Betroffenen selbst gekauft werden. Anträge auf einen ergänzenden Bedarf werden aufgrund Aufwandes in der Regel erst gar nicht gestellt. Besonders betroffen sind hiervon diejenigen, die in privat angemieteten Wohnungen leben. Die Notwendigkeit einer vollständigen Streichung der Bedarfe nach EVS Abteilung 4 (Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung) ist nicht nachvollziehbar. In Unterkünften erfolgt keine individuelle Stromabrechnung. Die Leistungen für diesen Bedarf werden bei Unterbringung in einer Aufnahmeeinrichtung zwingend und darüber hinaus auch bei einer Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft oder sonstigen Unterkunft als Sachleistung erbracht. Betroffen sind daher nur diejenigen, die in Mietwohnungen leben. Weshalb die Kürzung auch bei Unterbringung in einer regulären Mietwohnung erfolgen soll, ist nicht nachzuvollziehen. Zukünftig muss die Übernahme der Stromrechnungen jeweils individuell beantragt werden. Antragstellung und Angemessenheitsprüfung bedeuten einen erheblichen Mehraufwand für die Betroffenen, aber auch für die Verwaltung. Entsprechendes gilt für die in der Abteilung 4 ebenfalls enthaltenen Verbrauchsausgaben für Wohnungsinstandhaltungskosten.

Die nicht notwendige Ausweitung der Möglichkeit, Sach- statt Geldleistungen zu gewähren, ist aufgrund der erheblichen Nachteile abzulehnen. Sachleistungen verhindern eine selbstbestimmte Lebensführung und verursachen einen erheblichen nicht nur bürokratischen Aufwand.

VI. Zur Neustrukturierung der Bedarfsstufen für Erwachsene in § 3a Abs. 1 AsylbLG-E

Wie bereits zu § 2 AsylbLG-E dargelegt, ist eine Neuregelung der Bedarfsstufen im AsylbLG durch die Festlegung einer neuen niedrigeren Bedarfsstufe für erwachsene Leistungsberechtigte in Sammelunterkünften mit der Begründung, dass für diese eine besondere Bedarfslage besteht, nicht haltbar. Bei den Grundleistungsempfängern nach § 3 AsylbLG kommt noch erschwerend hinzu, dass in ihren Leistungen keinerlei Geldleistungen für Verbrauchsausgaben für Hausrat (Abt. 5), sowie Wohnen, Energie und Instandhaltung (Abt. 4) enthalten sind. Leistungen für die Verbrauchsausgaben der Abt. 6 werden auch nicht voll berücksichtigt.

Eine Kürzung der verbleibenden Leistungen für die Verbrauchsausgaben der Abt. 7 bis 12 um 10 Prozent mit der Begründung einer Ersparnis haushaltsbezogener Aufwendungen bei einem unterstellten gemeinsamen Wirtschaften, lässt sich daher von vornherein nicht rechtfertigen. Was nicht als Geldleistung erbracht wird, kann auch nicht eingespart werden. Da der notwendige Bedarf (Abt. 1 bis Abt. 6) bei einer Unterbringung in einer Aufnahmeeinrichtung zwingend als Sachleistung zu gewähren ist, können Einsparungen durch ein gemeinsames Wirtschaften überhaupt nicht erbracht werden. Hier gibt es keinerlei Synergieeffekte. Die sog. haushaltsgebundenen Aufwendungen werden hier gerade nicht von den Bewohnern gemeinsam getragen, sondern vom Leistungsträger gesondert als Sachleistung erbracht. Dies gilt häufig auch für die anderen Sammelunterkünfte.

Sofern der Gesetzgeber unterstellt, dass auch Einsparungen bei den Verbrauchsausgaben der Abt. 7 bis

12 (notwendiger persönlicher Bedarf) zu erwarten seien, kann dem nicht gefolgt werden. So wird ausgeführt, dass der persönliche Bedarf an „Mediennutzung“ in Sammelunterkünften regelmäßig als Festnetz- oder Internetanschluss zur gemeinschaftlichen Nutzung bereitgestellt würde. Dies trifft zunächst so nicht generell zu. Zudem ist zu beachten, dass in diesem Fall der Leistungsträger hierin eine Sachleistung sehen wird, die er von den Leistungen in Abzug bringen wird. Nur bei einer Unterbringung außerhalb einer Aufnahmeeinrichtung oder Gemeinschaftsunterkunft sind nämlich die Leistungen für den persönlichen notwendigen Bedarf (Abt. 7 bis 12) zwingend als Geldleistung zu gewähren. Eine Erklärung, inwieweit es zu Einsparungen wegen der Möglichkeit des

Austausches untereinander bei den Bedarfen an Freizeit, Unterhaltung und Kultur kommen soll, gibt der Gesetzgeber leider nicht. Er scheint an dieser Stelle jedenfalls übersehen zu haben, dass er die Verbrauchsausgaben für diese Abteilung bereits zum März 2016 um 10 Euro für einzelne Verbrauchsausgaben der Abt. 9 mit der Begründung, sie seien in den ersten 15 Monaten nicht bedarfsrelevant, gekürzt hat. Zur weiteren Begründung, warum von den Bewohnern keine an die Unterbringungsform anknüpfenden Einspareffekte zu erwarten sind, kann auf die Ausführungen zur Bedarfsstufe 2 für Analogleistungsberechtigte verwiesen werden.