

Überblick zu den Änderungen durch das Integrationsgesetz vom 6. August 2016 (Stand: 01.09.2016)

Sebastian Röder, Flüchtlingsrat Baden-Württemberg

Seit Monaten ist das sog. „Integrationsgesetz“ in aller Munde. Am 6. August 2016 ist es nun zusammen mit weiteren Regelungen in Kraft getreten. Der Gesetzestitel ist aber mitnichten Programm: Wie schon die „Asylpakete I und II“ hält auch der jüngste Gesetzesstreich wieder ein buntes – bzw. graues – Potpourri gesetzlicher Neuerungen bereit, von denen nicht wenige rein gar nichts mit dem Thema Integration zu tun haben. Die wichtigsten haben wir zusammengestellt und kommentiert. Die Darstellung ist bewusst etwas breiter angelegt, damit die Zusammenhänge im immer dichter werdenden „Asylrechtsdickicht“ besser zum Vorschein kommen und Missverständnissen vorgebeugt wird. Das PDF kann gerne ausgedruckt und als Infomaterial verbreitet werden. Einen kompakten Überblick zu den Änderungen durch das Integrationsgesetz finden sie zum Beispiel bei PRO ASYL.

I. Aufenthaltsgesetz

Wohnsitzauflage

Die schon im Vorfeld am heißesten diskutierte Regelung im Integrationsgesetz ist gewiss die sog. Wohnsitzauflage. Wichtig ist zunächst, dass man diese nicht mit dem verwechselt, was man im Volksmund als „Residenzpflicht“ bezeichnet. Ist von Residenzpflicht die Rede, meint man in der Regel das Verbot für Asylbewerber – also für Personen im laufenden Asylverfahren –, den Stadt-/Landkreis, in dem man wohnt, vorübergehend zu verlassen. Dieses Verbot ist schon vor einiger Zeit deutlich gelockert worden und gilt grds. nicht mehr, nachdem man aus der LEA in die vorläufige Unterbringung verteilt wurde und sich seit drei Monaten in Deutschland aufhält.

Die neue Wohnsitzauflage richtet sich dagegen an Personen, die das Asylverfahren erfolgreich durchlaufen haben, also eine Flüchtlingsanerkennung, den subsidiären Schutz oder ein nationales Abschiebungsverbot erhalten haben. Sie gilt zudem für Personen, die über ein Bundes-/Landesaufnahmeprogramm eine Aufenthaltserlaubnis erhalten haben. Eine Residenzpflicht im oben genannten Sinne bestand für diese Personen noch nie, woran sich auch durch das Integrationsgesetz nichts ändert. Dieses beschränkt nicht das Recht der Fortbewegungsfreiheit, sondern das Recht der freien Wohnsitzwahl.

In zeitlicher Hinsicht ist zunächst zu beachten, dass das Gesetz die Wohnsitzauflage rückwirkend begründet und zwar für Personen, die ihre Anerkennung als Flüchtling/subsidiär Schutzberechtigter ab dem 1.1.2016 erhalten haben. Übergeordneter Zweck des § 12a AufenthG soll dabei stets die „Förderung der Integration“ sein. Hieran werden sich zukünftige Wohnsitzauflagen stets messen lassen müssen.

Die Vorschrift ist kaskadenförmig aufgebaut. Ausgangspunkt ist § 12a Abs. 1 AufenthG: Dieser begründet eine *gesetzliche* Wohnpflicht („ist...verpflichtet“) in dem Bundesland, dem der Asylbewerber zur Durchführung seines Asylverfahrens zugewiesen wurde. Maßgeblich für diese Verteilentscheidung ist in erster Linie der sog. „Königsteiner Schlüssel“. Bei der neuen gesetzlichen Wohnpflicht handelt es sich also sozusagen um einen „verlängerten Königsteiner Schlüssel“. Interessant ist dies deshalb, weil der Königsteiner Schlüssel Asylbewerber den einzelnen Bundesländern in Abhängigkeit von deren Bevölkerungszahl und der wirtschaftlichen Potenz zuweist und so eine gerechte Lastenverteilung bezweckt. Genau aus diesem Grund dürfen Wohnsitzauflagen aber eigentlich nicht verhängt werden, wie Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) und der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) entschieden haben. Das ändert aber nichts daran, dass die gesetzliche Wohnpflicht nun erst einmal gilt und zwar für drei Jahre ab Anerkennung als Flüchtling/subsidiär Schutzberechtigter. Bei Personen, bei denen ein Abschiebungsverbot festgestellt wurde oder die über ein Bundes-/Landesaufnahmeprogramm eingereist sind, beginnt die Frist mit Erteilung der Aufenthaltserlaubnis. Keine gesetzliche Wohnpflicht besteht, wenn:

- der Ausländer, sein Ehegatte/eingetragener Lebenspartner oder sein minderjähriges Kind eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung von mindestens 15 Stunden pro Woche mit einem Einkommen aufnimmt oder aufgenommen hat, durch das diese Person den durchschnittlichen monatlichen Bedarf nach §§ 20, 22 SGB II für eine Einzelperson (ca. 712 €) deckt. Es muss also nicht der Bedarf der gesamten Bedarfsgemeinschaft gedeckt werden, damit die Wohnsitznahmepflicht entfällt. Erzielt eine Person ein solches Einkommen, besteht eine Wohnsitzauflage allerdings für keines der aufgeführten Familienmitglieder, also auch nicht für die nicht erwerbstätigen.
- der Ausländer, sein Ehegatte, eingetragener Lebenspartner oder minderjähriges Kind eine Berufsausbildung aufnimmt oder aufgenommen hat bzw. in einem Studien-/Ausbildungsverhältnis steht. Auch hier gilt, dass die damit bereits erbrachten Integrationsleistungen eines Familienangehörigen auch die übrigen in Satz 2 aufgeführten Familienangehörigen von der Wohnsitzauflage befreien.

Die gesetzliche Wohnsitzauflage des § 12a Abs. 1 AufenthG verbietet „nur“ eine Wohnsitznahme außerhalb des Bundeslandes. Innerhalb des Bundeslandes kann der Wohnsitz grundsätzlich frei gewählt werden. Zum Hindernis wird die gesetzliche Wohnverpflichtung also vor allem, wenn der Wohnsitz in ein anderes Bundesland, z.B. von Baden-Württemberg nach Niedersachsen verlegt werden soll. Um das Hindernis aus dem Weg zu schaffen, muss bei der zuständigen Ausländerbehörde ein Antrag auf Aufhebung der Wohnsitzauflage gestellt werden. Im Beispiel dürfte dies – anders als bei einer länderübergreifenden Verteilung im laufenden Asylverfahren – diejenige in Baden-Württemberg sein. § 12a Abs. 5 AufenthG nennt beispielhaft Fälle, in denen ein Anspruch auf Aufhebung der Wohnsitzauflage besteht (mehr dazu unten).

Flankiert und durchgesetzt wird die Wohnsitzauflage durch die neue Zuständigkeitsregel des § 36 SGB II: Für die SGB-II-Leistungen ist der Träger (= Jobcenter) zuständig, in dessen Gebiet der Anspruchsteller nach § 12a Abs. 1 – 3 des AufenthG seinen Wohnsitz zu nehmen hat. Maßgeblich ist also in erster Linie der Ort, an dem rechtlich die Wohnpflicht besteht, und nicht (mehr) der tatsächliche/gewöhnliche Aufenthaltsort. Nur dort soll ihm die notwendige Existenzgrundlage gewährt werden. Hier sind Probleme für Personen angelegt, die nach dem 1.1.2016, aber vor dem In-Kraft-Treten des Integrationsgesetzes von einem in ein anderes Bundesland umgezogen sind. Für sie besteht eigentlich nach § 12a Abs. 1 AufenthG eine Wohnpflicht in dem „Ursprungs-Bundesland“ und damit eigentlich auch nur dort ein Sozialleistungsanspruch. Es fällt aber schwer zu glauben, dass der Gesetzgeber eines Integrationsgesetzes (!) diese Personen tatsächlich zu einem Rück-Umzug in das erste Bundesland zwingen will; das wäre die Rückabwicklung von Integration. Einige Bundesländer (z.B. Niedersachsen) haben deshalb schon klargestellt, dass der aktuelle Wohnsitz (vorläufig) beibehalten werden kann. Auch Baden-Württemberg „bastelt“ gerade an einer ergänzenden landesrechtlichen Regelung zu § 12a AufenthG, die hoffentlich ebenfalls eine unbürokratische Beibehaltung des Wohnsitzes ermöglichen wird.

Das Recht auf freie Wohnsitzwahl innerhalb des Bundeslandes kann im Einzelfall durch Anordnung der Ausländerbehörde weiter beschränkt und eine Ansiedlung an bestimmten Orten hierdurch gezielt vorgegeben bzw. ausgeschlossen werden. Grundvoraussetzung ist aber stets, dass dadurch eine nachhaltige Integration gefördert oder die Wohnsitzauflage ihr zumindest nicht entgegensteht. § 12a AufenthG unterscheidet dabei folgende Fälle:

- **Absatz 2:** Personen, die in einer LEA oder einer anderen vorübergehenden Unterkunft wohnen, können **zur Versorgung mit angemessenem Wohnraum** zur Wohnsitznahme an einem bestimmten Ort verpflichtet werden. Weitere Voraussetzung: Die Wohnsitzauflage darf der Förderung einer nachhaltigen Integration nicht entgegenstehen. Sind seit der Anerkennung schon 12 Monate vergangen, ist eine Wohnsitzauflage nach Absatz 2 generell ausgeschlossen. Nach 6 Monaten ist sie nur noch ausnahmsweise zulässig.
- **Absatz 3:** Innerhalb der ersten 6 Monate nach Anerkennung kann eine Wohnsitzauflage verhängt werden, wenn dadurch
 - ✓ die Versorgung mit angemessenem Wohnraum,
 - ✓ der Erwerb des A2-Deutsch-Niveaus und
 - ✓ die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit erleichtert werden kann.
- **Absatz 4:** Zur Vermeidung sozialer und gesellschaftlicher Ausgrenzung kann dem Betroffenen auch vorgegeben werden, den Wohnsitz nicht an einem bestimmten Ort zu nehmen. Zulässig soll ein solches „Zuzugsverbot“ insbesondere sein, wenn zu erwarten ist, dass dort Deutsch nicht als wesentliche Verkehrssprache genutzt werden wird. Bei der Entscheidung über ein Zuzugsverbot (= negative Wohnsitzauflage) ist auch die Arbeits- und Ausbildungssituation am Wunschwohrt zu berücksichtigen.

Das Recht auf freie Wohnsitzwahl darf in allen drei Fällen für maximal drei Jahre beschränkt werden. Die Drei-Jahres-Frist beginnt mit Anerkennung als Flüchtling usw.

Die Anordnung einer Wohnsitzauflage innerhalb Baden-Württembergs steht im Ermessen („kann“) der Ausländerbehörde. Es besteht also keine Pflicht, das aufgrund von Absatz 1 auf das Bundesland beschränkte Wohnsitzrecht weiter einzuengen. Es bleibt zu hoffen, dass Baden-Württemberg dem Beispiel in Rheinland-Pfalz folgt und von Wohnsitzauflagen innerhalb des Landes komplett Abstand nimmt.

Ordnet die Ausländerbehörde gleichwohl eine Wohnsitzauflage an, kann man sich dagegen mittels Widerspruch und Anfechtungsklage zur Wehr setzen. Diese haben aber keine sog. aufschiebende Wirkung, verhindern also nicht, dass man die Wohnsitzauflage zunächst befolgen muss (§ 12a Abs. 8 AufenthG). Das kann nur dadurch verhindert werden, dass man zusätzlich einen Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung beim zuständigen Verwaltungsgericht stellt.

Besteht eine gesetzliche Wohnsitzauflage oder wurde im Einzelfall eine verhängt, muss diese auf Antrag aufgehoben werden, wenn Gründe nach § 12a Abs. 5 AufenthG vorliegen. Ein Anspruch auf Aufhebung der Wohnsitzauflage besteht z.B., wenn der Nachweis erbracht wird, dass dem Antragsteller, seinem Ehegatten oder minderjährigen Kind eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mit einem bestimmten Mindesteinkommen zur Verfügung steht oder der Lebensunterhalt durch Einkommen (z.B. aufgrund selbstständiger Tätigkeit) gesichert ist. Auch ein an einem anderen Ort verfügbarer Ausbildungs- oder Studienplatz begründet einen Anspruch auf Aufhebung der Wohnsitzauflage. Das Gleiche gilt, wenn ein Mitglied der Kernfamilie an einem anderen Ort lebt. Hier dürfte dann ein Wahlrecht bestehen, wo die Familienzusammenführung stattfindet.

Ferner muss die Wohnsitzauflage zur Vermeidung einer Härte aufgehoben werden. Hier geht es regelmäßig um eine Interessenabwägung. Das Gesetz spricht nicht von einer „besonderen“ oder „außergewöhnlichen“ Härte. Die Messlatte für die Annahme eines die Aufhebung rechtfertigenden Interesses darf also nicht allzu hoch gehängt werden. Das ist bei Anwendung der beispielhaft genannten Härtefälle zu beachten, etwa bei der Annahme einer „unzumutbaren Beeinträchtigung“ der Interessen des Antragstellers durch die Wohnsitzauflage.

Im Falle eines Nachzugs zu einem Familienangehörigen, der einer Wohnsitzauflage unterliegt, gilt diese in gleicher Weise für die nachziehenden Familienangehörigen (§ 12a Abs. 6 AufenthG).

Verstöße gegen die Wohnsitzpflicht können als Ordnungswidrigkeit mit einem Bußgeld geahndet werden (§ 98 Abs. 3 Nr. 2a und 2b).

§ 12a AufenthG soll am 6.8.2019 wieder außer Kraft treten. Bis dahin begründete Wohnsitzpflichten gelten aber über dieses Datum hinaus – maximal jedoch für drei Jahre ab Anerkennung – fort (§ 104 Abs. 14 AufenthG).

Niederlassungserlaubnis

Tendenziell verschärft worden sind die Voraussetzungen, als anerkannter Flüchtling eine Niederlassungserlaubnis, also ein unbefristetes Aufenthaltsrecht, zu erhalten. Bislang war es so, dass anerkannte Flüchtlinge nach dreijährigem Besitz der Aufenthaltserlaubnis (§ 25 Abs. 2

Satz 1 Alt. 1 AufenthG) einen Anspruch auf eine Niederlassungserlaubnis hatten. Hierfür mussten lediglich die Voraussetzungen für die Flüchtlingseigenschaft weiterhin vorliegen. Nach dem Integrationsgesetz ist die Niederlassungserlaubnis als Belohnung für gelungene Integrationsleistungen ausgestaltet. Wer diese nicht erbringt, erhält – bei fortbestehender Bedrohung im Heimatland – weiterhin nur eine (dreijährige) Aufenthaltserlaubnis. Konkret hat ein anerkannter Flüchtling/Asylberechtigter in der Regel unter folgenden Voraussetzungen Anspruch auf eine Niederlassungserlaubnis nach § 26 Abs. 3 Satz 1 AufenthG:

- 5 Jahre Besitz Aufenthaltserlaubnis
 - **Aber:** Anders als bislang wird die Dauer des Asylverfahrens angerechnet mit der Folge, dass im Einzelfall eine Niederlassungserlaubnis früher als nach altem Recht möglich ist, insbesondere, wenn das Asylverfahren länger als zwei Jahre gedauert hat.
 - Ggf. können auch weitere Zeiträume angerechnet werden (§ 26 Abs. 3 Satz 2 i.V.m. § 9 Abs. 4 AufenthG)
- Lebensunterhalt des Antragstellers ist überwiegend (> 50 %) gesichert
 - **Ausnahme:** Unmöglichkeit der Lebensunterhaltssicherung *infolge* körperlicher, geistiger, seelischer Krankheit/Behinderung (§ 26 Abs. 3 Satz 2 i.V.m. § 9 Abs. 2 Satz 6 AufenthG) oder Erreichen der Renten-Regelaltersgrenze, i.d.R. 67 Jahre (§ 26 Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 2 AufenthG)
- hinreichende Kenntnisse der deutschen Sprache (= A2-Niveau)
 - **Ausnahme:** Unmöglichkeit des Spracherwerbs *infolge* körperlicher, geistiger, seelischer Krankheit/Behinderung (§ 26 Abs. 3 Satz 2 i.V.m. § 9 Abs. 2 Satz 6 AufenthG)
- Ausreichender Wohnraum für sich und mit ihm zusammenlebende Familienangehörige
 - **Ausnahme:** Unmöglichkeit der Wohnraumbeschaffung *durch den Antragsteller* wegen körperlicher, geistiger, seelischer Krankheit/Behinderung (§ 26 Abs. 3 Satz 2 i.V.m. § 9 Abs. 2 Satz 6 AufenthG)
- Grundkenntnisse über die Rechts- und Gesellschaftsordnung/Lebensverhältnisse in BRD
 - Nachweis z.B. über erfolgreichen Integrationskurs
 - **Ausnahme:** Unmöglichkeit des Kenntniserwerbs *infolge* körperlicher, geistiger, seelischer Krankheit/Behinderung (§ 26 Abs. 3 Satz 2 i.V.m. § 9 Abs. 2 Satz 6 AufenthG)
- Keine Mitteilung des BAMF über (geplanten) Widerruf der Flüchtlingsanerkennung
- Erfüllung der Regelerteilungsvoraussetzungen des § 5 Abs. 1 AufenthG (z.B. Erfüllung der Passpflicht, geklärte Identität, kein Ausweisungsinteresse)
 - Bislang mussten diese Voraussetzungen nicht erfüllt werden; von ihnen war zwingend abzusehen (§ 5 Abs. 3 Satz 1 AufenthG a. F.). Jetzt verzichtet § 5 Abs. 3 Satz 4 AufenthG nur noch auf die in § 5 Abs. 2 AufenthG genannten Voraussetzungen (v.a. Einreise mit dem erforderlichen Visum).
- Voraussetzungen des § 9 Abs. 2 Nr. 4 – 6 AufenthG

Nach der Vorstellung des Gesetzgebers besonders gut integrierte Flüchtlinge können die Niederlassungserlaubnis früher erhalten und zwar gemäß § 26 Abs. 3 Satz 3 AufenthG unter folgenden (besonderen) Voraussetzungen:

- 3 Jahre Besitz Aufenthaltserlaubnis
 - Auch hier wird die Dauer des Asylverfahrens angerechnet (§ 9 Abs. 2 Satz 3 AufenthG)
- Beherrschen der deutschen Sprache (C1-Niveau)
 - **Aber:** Ausnahmen – z.B. wegen behinderungsbedingter Unmöglichkeit des Spracherwerbs – sind hier nicht möglich.
- Lebensunterhalt muss weit überwiegend gesichert sein
 - **Aber:** Ausnahmen – z.B. wegen krankheitsbedingter Erwerbsunfähigkeit – sind hier nicht möglich.

Daneben müssen auch alle übrigen zuvor genannten Bedingungen erfüllt sein, wie z.B. der Nachweis ausreichenden Wohnraums oder die Grundkenntnisse über die Lebensverhältnisse in der BRD. Auch hiervon sind keine Ausnahmen zulässig. Wer diese Anforderungen z. B. krankheitsbedingt nicht erfüllen kann, muss also noch zwei Jahre länger in der Warteschleife verbringen, bevor eine Niederlassungserlaubnis – dann nach § 26 Abs. 3 Satz 1 AufenthG und unter Berücksichtigung der Krankheit – erteilt werden kann.

Integrationskurse

Bei Personen mit Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs (§ 44 Abs. 1 AufenthG) erlischt der Anspruch nunmehr schon nach einem Jahr statt wie bislang nach zwei Jahren (§ 44 Abs. 2 AufenthG). Das gilt allerdings nicht, wenn bzgl. der Nichtanmeldung kein Verschulden vorliegt.

Personen, die zwar keinen Anspruch auf einen Integrationskurs haben, hierzu aber im Rahmen verfügbarer Kapazitäten zugelassen wurden (insbes. Personen mit sog. „guter Bleibeperspektive“), können durch die Leistungsbehörden (Sozialämter) zur Teilnahme aufgefordert werden. Wer der Aufforderung ohne wichtigen Grund nicht nachkommt, dem droht eine Kürzung der Asylbewerberleistungen unter den Voraussetzungen des § 5b AsylbLG. Die Verpflichtungs- und damit auch die Sanktionsmöglichkeit der Leistungsbehörden besteht allerdings erst ab dem 1.1.2017.

Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis gem. § 25 Abs. 1 oder 2 AufenthG (Asylberechtigte, Flüchtlinge, subs. Schutzberechtigte) können (Ermessen!) durch die Ausländerbehörden jetzt zur Teilnahme an einem Integrationskurs verpflichtet werden, wenn sie Deutsch „nur“ auf dem A1-Niveau beherrschen (§ 44a Abs. 1 Satz 7 AufenthG). Bislang gab es – und gibt es nach wie vor – eine Verpflichtung nur für Personen, die das A1-Niveau noch nicht erreicht hatten.

Gültigkeit von Verpflichtungserklärungen

In Zukunft ist die Gültigkeit sog. Verpflichtungserklärungen, eine Art Bürgschaft zu Gunsten des deutschen Staatshaushalts, generell auf fünf Jahre begrenzt. **Achtung:** Vor dem In-Kraft-Treten des Integrationsgesetzes abgegebene Verpflichtungserklärungen gelten „nur“ für drei Jahre (§ 68a AufenthG). In beiden Fällen beginnt die Frist mit der Einreise. Die Einführung einer zeitlichen Höchstgrenze ist einerseits begrüßenswert, denn bislang galten Verpflichtungserklärungen grundsätzlich „ewig“, was die „Bürgen“ nicht selten bis an den Rand des Ruins trieb. In der aktuellen Praxis traf dies vor allem auf Personen mit syrischen Wurzeln zu, die im Rahmen der Landesaufnahmeprogramme Verpflichtungserklärungen zu Gunsten Ihrer Angehörigen abgaben, um diesen eine sichere und legale Einreise aus dem

Bürgerkriegsland zu ermöglichen. Bislang bestand für die „Bürge“ ein Ausweg aus der Verpflichtungserklärung darin, dass ihre Angehörigen nach der Einreise einen Asylantrag gestellt haben. Wurde daraufhin die Flüchtlingseigenschaft zugesprochen, hatte dies – nach richtiger Auffassung – das Erlöschen der Verpflichtungserklärung zur Folge. Diesen Ausweg aus der Haftungsfalle hat der Gesetzgeber nun blockiert. Eine Verpflichtungserklärung bleibt nach § 68 Abs. 1 Satz 4 AufenthG jetzt auch bei Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft oder des subsidiären Schutzes bis zum Ablauf der 5-Jahres-Frist bestehen. **Aber:** Bereits erloschene Verpflichtungserklärungen kann das Integrationsgesetz nicht rückwirkend wieder zum Leben erwecken. Wenn also der Flüchtlings- oder subsidiäre Schutz vor In-Kraft-Treten des Integrationsgesetzes zuerkannt wurde, kann der „Bürge“ nicht mehr aus der (erloschenen) Verpflichtungserklärung haftbar gemacht werden. Notfalls muss man dies in einem gerichtlichen Verfahren klären lassen.

Die „Ausbildungsduldung“ (§ 60a AufenthG)

Tendenziell verbessert hat sich die Aussicht, eine sog. „Ausbildungsduldung“ zu erhalten. Das liegt in erster Linie daran, dass die Ausbildungsduldung jetzt altersunabhängig ist. Bislang musste die Ausbildung vor Vollendung des 21. Lebensjahres (also spätestens mit 20) aufgenommen werden. Neu ist außerdem, dass im Falle einer Ausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf ein Anspruch auf Erteilung einer Duldung besteht (§ 60a Abs. 2 Satz 4: „ist zu erteilen“) und zwar für die gesamte im Ausbildungsvertrag bestimmte Ausbildungsdauer. Davor konnte die Duldung nur für max. 1 Jahr erteilt werden und die Ausländerbehörde war auch nicht verpflichtet, sie zu erteilen (= Ermessen). Das gibt v.a. dem Arbeitgeber eine größere Sicherheit, der nicht befürchten muss, dass sein Azubi während einer laufenden Ausbildung abgeschoben wird. Die Präsensformulierung „aufnimmt“ zeigt, dass auch eine zukünftige Ausbildung einen Duldungsgrund darstellt, jedenfalls dann, wenn diese hinreichend verlässlich aufgenommen wird. Der Antragsteller ist also auch dann zu dulden, wenn die Ausbildung erst in einigen Monaten beginnt, an der Verbindlichkeit der Ausbildungszusage aber keinerlei Zweifel bestehen.

Ausgeschlossen ist die Erteilung einer Ausbildungsduldung, wenn bereits konkrete Maßnahmen der Aufenthaltsbeendigung bevorstehen. Auf der sicheren Seite ist man, wenn man bereits während des Asylverfahrens, also im Status der Aufenthaltsgestattung, eine Ausbildung aufgenommen hat. Daneben ist eine Ausbildungsduldung in folgenden Fällen ausgeschlossen:

- Verurteilung wegen einer im Bundesgebiet begangenen Straftat, wobei Geldstrafen von insgesamt bis zu 50 Tagessätzen bzw. 90 Tagessätzen bei ausländerrechtlichen Straftaten (z.B. illegale Einreise) außer Betracht bleiben.
- Die Einreise nach Deutschland erfolgte (nur), um Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu erlangen.
- Aufenthaltsbeendende Maßnahmen können (allein) aus Gründen nicht vollzogen werden, die der (abgelehnte) Antragsteller selbst zu vertreten hat. „Klassiker“ hier ist die schuldhaft unterlassene Mitwirkung bei der Passbeschaffung, zu der aufgefordert wurde.

Die Duldung erlischt, wenn die Ausbildung nicht betrieben oder abgebrochen wird. Der Ausbildungsbetrieb ist verpflichtet, die Ausländerbehörde über den Abbruch unverzüglich, d.h. in der Regel innerhalb einer Woche zu informieren. Unterlässt er dies vorsätzlich oder leichtfertig, droht ein Bußgeld (§ 98b AufenthG). Dem (ehemaligen) Azubi wird aber noch eine Chance gegeben: Trotz vorzeitigem Ausbildungsendes „wird“ (= Anspruch!) ihm nämlich einmalig eine Duldung für sechs Monate erteilt, damit er sich eine andere Ausbildungsstelle suchen kann.

Eine Ausbildung ist regelmäßig eine Beschäftigung und bedarf deshalb der Erlaubnis durch die Ausländerbehörde. Deren Erteilung steht eigentlich (!) in ihrem Ermessen. Besteht aber ein Anspruch auf eine Ausbildungsduldung, muss auch die Beschäftigungserlaubnis – als notwendiges Mittel zur legalen Ausübung der Ausbildung – erteilt werden. Ansonsten würde der Anspruch auf Duldungserteilung durch die Hintertür der Beschäftigungserlaubnis ausgehebelt.

Geht es nicht um eine Ausbildung, sondern z.B. um ein Studium, das der (abgelehnte) Antragsteller weiterführen will, besteht zwar kein Anspruch auf eine Duldung. Trotzdem erlaubt es das Gesetz der Ausländerbehörde, hier im Ermessenswege eine Duldung z.B. wegen eines sonstigen dringenden persönlichen Grundes zu erteilen. Das stellt § 60a Abs. 2 Satz 12 AufenthG mit der Formulierung „§ 60a bleibt im Übrigen unberührt“ klar.

Speziell: Personen aus sicheren Herkunftsstaaten

Eine Ausbildungsduldung kann grds. auch erhalten, wer aus einem sog. sicheren Herkunftsstaat (derzeit Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro, Serbien sowie Ghana und Senegal) stammt. **Aber:** Für Personen aus sicheren Herkunftsstaaten macht das Gesetz eine weitreichende Einschränkung. Ihnen darf keine Ausbildungsduldung erteilt werden, wenn (1) der Asylantrag nach dem 31.8.2015 gestellt wurde **und** (2) der Asylantrag abgelehnt wurde. Daraus folgt umgekehrt: Eine Ausbildungsduldung ist zu erteilen, wenn

- der Asylantrag vor dem 1.9.2015 gestellt wurde, auch wenn dieser abgelehnt wurde oder
- der Asylantrag zwar nach dem 31.8.2015 gestellt wurde, über ihn aber nicht sachlich entschieden wurde, z.B. weil der Asylantrag vor einer Entscheidung des BAMF (**nach vorheriger Beratung!**) zurückgenommen oder das Asylverfahren aus anderen Gründen eingestellt wurde.

Nach wie vor wird es Menschen aus sicheren Herkunftsstaaten sehr schwer gemacht, sich über eine Ausbildung ein Bleiberecht zu erarbeiten. Das liegt auch daran, dass ihnen während des Asylverfahrens weiterhin keine Beschäftigungserlaubnis für eine (betriebliche) Ausbildung erteilt werden darf, sofern sie ihren Asylantrag nach dem 31.8.2015 gestellt haben (§ 61 Abs. 2 AsylG). Trotzdem hat sich ihre Situation mit dem Integrationsgesetz in diesem Bereich leicht verbessert, weil der Erhalt einer Ausbildungsduldung für sie bis lang per se ausgeschlossen war.

Erfolgt im Anschluss an eine erfolgreiche Ausbildung keine Übernahme durch den Ausbildungsbetrieb, wird (Anspruch!) einmalig für sechs Monate eine Duldung zur Suche eines Arbeitsplatzes, der der beruflichen Qualifikation entspricht, erteilt. Ist die Suche erfolgreich kann eine Aufenthaltserlaubnis nach § 18a AufenthG erteilt werden.

II. Asylbewerberleistungsgesetz

Kürzungen Asylbewerberleistungen

Mit dem Integrationsgesetz werden die Möglichkeiten, Asylbewerberleistungen zu kürzen, nochmals erheblich ausgeweitet.

Personen, die in einem anderen EU-Staat bereits als Flüchtling oder subsidiär Schutzberechtigter anerkannt sind (sog. „Anerkanntenfälle“) oder dort aus sonstigen Gründen ein Aufenthaltsrecht besitzen, erhalten während des Aufenthalts in Deutschland nur noch Leistungen zur Deckung ihres Bedarfs an Ernährung und Unterkunft einschließlich Heizung sowie Körper- und Gesundheitspflege (§ 1a Abs. 4 Satz 2). Weiterhin nicht zulässig sind Leistungskürzungen bei Personen, die sich in einem laufenden Dublin-Verfahren befinden, ohne in einem anderen EU-Land bereits ein Aufenthaltsrecht erhalten zu haben. Der neue Absatz 5 des § 1a nennt darüber hinaus diverse Konstellationen, in denen Asyl(folge)antragsteller zwingend (!) mit Leistungskürzungen zu belegen sind, wenn sie gegen Mitwirkungspflichten im Asylverfahren verstoßen. Konkret drohen Sanktionen bei folgenden Mitwirkungspflichtverletzungen:

- Der Pass(ersatz) wird den zuständigen Behörden nicht vorgelegt/ausgehändigt (§ 15 Abs. 2 Nr. 4 AsylG). Das setzt voraus, dass sich der Pass im Besitz des Antragstellers befindet. Die Sanktion darf nicht dazu eingesetzt werden, Personen ohne Pass unter Druck zu setzen, sich bei ihrer Heimatbotschaft um Reisedokumente zu bemühen! Das gilt unabhängig davon, ob das Asylverfahren noch läuft.
- (Sonstige) zur Identitätsfeststellung erforderliche Unterlagen im Besitz des Asylantragstellers werden nicht vorgelegt/ausgehändigt (§ 15 Abs. 2 Nr. 5 AsylG).
- Der Termin zur förmlichen Asylantragstellung beim BAMF wurde nicht wahrgenommen (§ 1a Abs. 5 Nr. 3)
- Angaben über die Identität/Staatsangehörigkeit werden verweigert (§ 1a Abs. 5 Nr. 4)

Allerdings kommen Leistungskürzungen nur in Betracht, wenn den Antragsteller an der Pflichtverletzung ein Verschulden trifft. Bei einem verpassten Termin zur Antragstellung sind sie zudem unzulässig, wenn die Terminwahrnehmung aus einem wichtigen Grund nicht möglich war.

Wieder die vollen Leistungen erhält der Asylantragsteller, sobald er seine Mitwirkungspflicht erfüllt, also etwa den schuldhaft versäumten Termin zur Asylantragstellung wahrgenommen hat. Dies kann Monate dauern.

Daneben sind Leistungskürzungen möglich, wenn der Betroffene einer (rechtmäßigen) Verpflichtung durch die Sozialbehörde

- zur Wahrnehmung einer Flüchtlingsintegrationsmaßnahme (§ 5a Abs. 3 AsylbLG) oder
- zur Teilnahme an einem Integrationskurs nach § 44 Abs. 4 Satz 2 AufenthG (§ 5b Abs. 2 AsylbLG)

nicht nachkommt. Die zweitgenannte Sanktionsmöglichkeit tritt allerdings erst am 1.1.2017 in Kraft. In beiden Fällen setzt die Leistungskürzung voraus, dass zuvor über die drohenden Rechtsfolgen schriftlich belehrt wurde.

Widerspruch und Klage gegen Leistungskürzungen haben nach dem neuen § 11 Abs. 4 AsylbLG kraft Gesetzes keine aufschiebende Wirkung. Um (schnell) die regulären Leistungen zu erhalten, muss daher zusätzlich ein Eilantrag beim zuständigen Sozialgericht gestellt werden.

Arbeitsgelegenheiten/Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen (§§ 5, 5b AsylbLG)

Arbeitsgelegenheiten (umgangssprachlich „1-Euro-Jobs“) sollen zukünftig in großem Stil als Integrationsvehikel dienen und zwar im Rahmen des – bis zum 31.12.2020 befristeten – Arbeitsmarktprogramms „Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen“. Einzelheiten zu dem Programm sind in einer Richtlinie des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) vom 20.7.2016 geregelt. Arbeitsgelegenheiten auf Grundlage des Programms heißen Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen (FIM) und werden von der Bundesagentur für Arbeit finanziell gefördert. Jährlich sollen bis zu 100.000 FIM gefördert werden. Grundlage für die FIM ist § 5a AsylbLG, wonach die Leistungsbehörden in Abstimmung mit den Maßnahmeträgern (dies sind: staatliche oder staatlich beauftragte Träger von LEAen/GUen, staatliche, kommunale oder gemeinnützige Träger) Asylbewerber einer Arbeitsgelegenheit verpflichtend zuweisen können. Verpflichtet werden können Personen, die

- nach dem AsylbLG leistungsberechtigt sind (insbes. Personen mit Aufenthaltsgestattung und Duldung),
- das 18. Lebensjahr vollendet haben,
- arbeitsfähig sind,
- nicht erwerbstätig sind,
- nicht der Vollzeitschulpflicht unterliegen und
- denen die Aufnahme der Arbeitsgelegenheit zumutbar ist.

Die Unzumutbarkeit kann etwa auf Beeinträchtigungen wie Erwerbsminderung, Krankheit, Behinderung, Pflegebedürftigkeit oder dem Erreichen der Rentenregelaltersgrenze beruhen. Unzumutbar, weil unter dem Aspekt der Integration unnötig, ist eine FIM auch, wenn der Betroffene bereits ein reguläres Beschäftigungsverhältnis, eine Berufsausbildung oder ein Studium aufnimmt oder aufgenommen hat.

Kommt man einer Verpflichtung zur Wahrnehmung einer FIM ohne wichtigen Grund nicht nach, besteht nur ein stark reduzierter Anspruch auf Leistungen nach dem AsylbLG (s.o.).

Explizit ausgeschlossen vom Arbeitsmarktprogramm „Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen“ sind Personen aus sog. sicheren Herkunftsstaaten. Daneben gibt es aber weiter die „normalen“ Arbeitsgelegenheiten gem. § 5 AsylbLG. Da § 5 AsylbLG hier keine Beschränkung auf bestimmte Herkunftsländer vorsieht, können Arbeitsgelegenheiten auch Personen aus sog. sicheren Herkunftsstaaten zur Verfügung gestellt werden. Statt bisher 1,05 € beträgt die Aufwandsentschädigung für diese Arbeitsgelegenheiten zukünftig nur noch 0,80 € pro Stunde. Auf Nachweis sind aber auch durch die Arbeitsgelegenheit entstandene höhere Aufwendungen zu erstatten. Nicht ganz klar ist, ob die 0,80 € auch im Rahmen der Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen den Regelsatz bilden. Das Gesetz unterscheidet nämlich zwischen Aufwands- und Mehraufwandsentschädigung. Sowohl die Aufwandsentschädigung als auch die Mehraufwandsentschädigung dürfen nicht als Einkommen auf die Asylbewerberleistungen angerechnet werden (§ 7 Abs. 2 Nr. 5 bzw. Nr. 6 AsylbLG).

Nach dem AsylbLG Leistungsberechtigte erhalten nach 15 Monaten Aufenthalt grds. „Analogleistungen“ in Anlehnung an das SGB XII. Für diese Personen bestand bislang keine

Möglichkeit oder Pflicht, Arbeitsgelegenheiten aufzunehmen. Nach dem neuen § 2 Abs. 1 AsylbLG ist dies nun zulässig.

III. Asylgesetz

Ablehnung von Asylanträgen als „unzulässig“ (§ 29 AsylG)

Der neue § 29 AsylG fasst verschiedene Konstellationen zusammen, in denen ein Asylantrag nicht (erneut) inhaltlich geprüft wird, sondern bereits als unzulässig abgelehnt wird. Die Gesetzesbegründung kaschiert dabei die Tatsache, dass damit punktuell durchaus Verschärfungen und nicht nur eine bloße Vereinheitlichung der bisherigen Rechtslage einhergeht:

Neben den – schon bislang als unzulässig abzulehnenden – Dublin-Fällen sieht das Gesetz Unzulässigkeitsentscheidungen jetzt ausdrücklich u.a. in folgenden Situationen vor:

- Der Antragsteller hat bereits in einem anderen EU-Staat die Flüchtlingseigenschaft oder subsidiären Schutz erhalten (§ 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG)
- Der Antragsteller war bereits in einem Nicht-EU-Staat vor politischer Verfolgung sicher und dieser Staat ist bereit, ihn wieder aufzunehmen (§§ 29 Abs. 1 Nr. 4, 27 AsylG)
 - **Hinweis:** Die Vorschrift ist im Ausgangspunkt nicht neu. Schon bisher erlaubte es das Gesetz, einen Asylantrag – ohne inhaltliche Prüfung – als unbeachtlich abzulehnen, wenn der Antragsteller in einem Drittstaat (nicht der Herkunftsstaat) hinreichend vor Verfolgung geschützt war. Neben der sprachlichen Änderung – statt unbeachtlich heißt es nun unzulässig – bringt das Integrationsgesetz aber auch eine inhaltliche, für die Praxis nicht zu unterschätzende Änderung, denn bislang galt: War eine Rückführung in den sonstigen Drittstaat innerhalb von drei Monaten nicht möglich, musste das Asylverfahren fortgesetzt, der Asylantrag also inhaltlich geprüft werden (§ 29 Abs. 2 AsylG a.F.). Diese Dreimonatsfrist ist ersatzlos entfallen, womit eine zentrale rechtliche und praktische Hürde für die (zeitaufwändige) Durchführung von Rückführungen entfällt. Große praktische Bedeutung hatte die Vorschrift bislang nicht. Man wird genau beobachten müssen, ob dies so bleibt, denn die Vorschrift könnte die Grundlage für zukünftige (zwischenstaatliche) Rückführungsvereinbarungen etwa nach dem Muster des sog. „EU-Türkei-Deals“ liefern. Das ginge aber nur dann, wenn der Drittstaat, in den zurückgeführt werden soll, nach den Vorgaben der Asylverfahrensrichtlinie als sicher eingestuft werden kann.

Im ersten Fall droht also die Abschiebung in einen EU-Staat, im zweiten in einen Nicht-EU-Staat, der aber nicht der Herkunftsstaat des Antragstellers ist. Die Entscheidung muss in einem Bescheid mitgeteilt werden, der eine Abschiebungsandrohung (§ 35 AsylG) und eine Ausreisefrist von einer Woche enthält (§ 36 Abs. 3 Satz 1 AsylG). Gegen die Entscheidung kann man vor dem zuständigen Verwaltungsgericht klagen. Wie in den Dublin-Fällen hat diese Klage aber keine aufschiebende Wirkung (§ 75 AsylG). Für wirksamen Abschiebungsschutz muss deshalb neben der Klage ggf. zusätzlich ein Eilantrag gestellt werden. Sowohl für Klage als auch für den Eilantrag gilt eine Frist von einer Woche (§§ 36 Abs. 3 Satz 1, 74 Abs. 1 AsylG).

Schließlich wird nach § 29 Abs. 1 Nr. 5 AsylG auch ein Asylfolgeantrag als unzulässig abgelehnt, wenn kein weiteres Asylverfahren durchzuführen ist, etwa wenn sich aus Sicht des BAMF im Vergleich zum vorherigen Asylantrag keine asylrelevanten Umstände geändert haben.

Zustellung der Entscheidungen des BAMF

Entscheidungen des BAMF sind den Beteiligten nur noch dann förmlich zuzustellen, wenn sie der Anfechtung unterliegen (§ 31 Abs. 1 Satz 2 AsylG). Das bedeutet: Nur wenn dem Asylantrag in vollem Umfang stattgegeben wird, reicht eine einfache Bekanntgabe. Wurde dagegen Flüchtlingsschutz beantragt, aber nur subsidiärer Schutz „bewilligt“, muss die Entscheidung weiterhin förmlich zugestellt werden.

Entstehung Aufenthaltsgestattung

§ 55 Abs. 1 Satz 1 AsylG bestimmt nun, dass die Aufenthaltsgestattung mit Ausstellung des neuen Ankunftsnachweises (§ 63a AsylG) entsteht. Diesen erhält man bei der zuständigen Landeserstaufnahmeeinrichtung (LEA). Wird kein Ankunftsnachweis ausgestellt, entsteht die Aufenthaltsgestattung eigentlich erst mit Stellung des förmlichen Asylantrags beim BAMF. In einigen LEAen liegen aber die technischen Voraussetzungen für die Ausstellung des Ankunftsnachweises noch nicht vor. Das soll nicht zu Lasten des Asylbewerbers gehen. § 87c Abs. 4 AsylG bestimmt deshalb, dass in diesen Fällen die Aufenthaltsgestattung zwei Wochen nach Stellung des Asylgesuchs entsteht. Das gilt übergangsweise für Personen, die im Zeitraum 4.2.2016 – 1.11.2016 um Asyl nachgesucht haben bzw. es noch tun werden. Dasselbe gilt in sonstigen Fällen, in denen dem Asylbewerber nicht unverzüglich ein Ankunftsnachweis ausgestellt wird, ohne dass er etwas dafür kann. Der Zeitpunkt der Entstehung der Aufenthaltsgestattung ist z.B. für die Bestimmung des Arbeitsmarktzugangs (§ 32 Abs. 1 und 4 BeschV) oder das Ende der Residenzpflicht (§ 59a AsylG), also das Verbot den Bezirk der zuständigen Ausländerbehörde ohne gesonderte Erlaubnis zu verlassen, wichtig. In beiden Fällen knüpft der Fristbeginn nämlich an einen „gestatteten Aufenthalt“ an. Die Aufenthaltsgestattung ist nicht abhängig von einer Bescheinigung hierüber, die man erst ab Stellung des förmlichen Asylantrags erhält, denn den Termin hierfür bekommt man häufig erst viele Monate nach der Ankunft in Deutschland.

Für „Altfälle“, also insbes. Personen, die im Jahr 2015 und Anfang 2016 nach Deutschland gekommen sind, enthält § 87c AsylG verschiedene – gelinde gesprochen nicht aus sich selbst heraus verständliche – Regelungen, die den Zeitpunkt der Entstehung der Aufenthaltsgestattung festlegen.

IV. Sonstige Änderungen

„Aussetzung“ der Vorrangprüfung (§ 32 BeschV)

Bei Personen mit Duldung und Aufenthaltsgestattung, die eine Beschäftigungserlaubnis beantragen, entfällt auf drei Jahre befristet eine bislang erforderliche Vorrangprüfung durch die Zentrale Auslands- und Fachvermittlung, kurz ZAV (§ 32 Abs. 5 Nr. 3 BeschV i.V.m. der Anlage zu § 32 BeschV). Das gilt für alle Arbeitsagenturbezirke, in denen eine unterdurchschnittliche Arbeitslosigkeit herrscht. Die Bezirke sind in der Anlage zur BeschV aufgelistet. Soweit ersichtlich, sind alle Arbeitsagenturbezirke in Baden-Württemberg genannt. In den nächsten drei Jahren wird in Baden-Württemberg damit nicht mehr geprüft, ob ein deutscher oder sonst bevorzogter ausländischer Arbeitnehmer zur Verfügung steht. Nach

wie vor von der ZAV geprüft wird die Einhaltung der Arbeitsbedingungen, also insbes. die Zahlung des rechtlich maßgeblichen Arbeitsentgelts (Tariflohn, ortsüblicher Lohn, Mindestlohn). Das gilt natürlich nach wie vor nur, wenn das Gesetz überhaupt eine Beteiligung der ZAV vorsieht, also z.B. nicht bei Ausbildungen oder Orientierungspraktika (< 3 Monate).

Öffnung Ausbildungsförderung für Asylbewerber (§ 132 SGB III)

Der Personenkreis, dem Leistungen der Ausbildungsförderung gewährt werden kann, wird deutlich erweitert, allerdings zunächst befristet bis zum 31.12.2018. Möglich sind bestimmte Leistungen nun z.B. an Personen im laufenden Asylverfahren, also solche mit einer Aufenthaltsgestattung. Nach drei Monaten gestatteten Aufenthalts kommen berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, ausbildungsbegleitende Hilfen und assistierte Ausbildung, nach 15 Monaten auch Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) und Ausbildungsgeld in Betracht. Das gilt allerdings – wieder einmal – nur, wenn ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist. Bei Personen aus den sog. sicheren Herkunftsstaaten wird – wieder einmal – vermutet, dass dies nicht so ist. Das bedeutet einerseits, dass die Vermutung (theoretisch) widerlegt werden kann, andererseits, dass man bei Menschen aus sonstigen Herkunftsländern immer von einem rechtmäßigen und dauerhaften Aufenthalt ausgehen muss. Praktisch unterlaufen werden könnte dies jedoch, wenn – was zu befürchten ist – der Kreis der begünstigten Herkunftsländer abschließend festgelegt würde. So wird es etwa beim Zugang zu Integrationskursen während laufender Asylverfahren (§ 44 Abs. 4 Satz 2 AufenthG) gehandhabt .

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass auch Personen mit einer Duldung nach einer 12-monatigen Voraufenthaltszeit Anrecht auf bestimmte Leistungen der Ausbildungsförderung haben (§ 132 Abs. 2 SGB III). Nach drei Monaten leistungsberechtigt sind auch Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG (§ 132 SGB Abs. 3 SGB III).

