

Deutscher Städtetag · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

23.09.2015

Bundesministerium des Innern  
Herrn SV Leiter  
Frank Mengel  
Projektgruppe Asylbewerber-  
und Flüchtlingsaufnahme  
HR 12201

**per E-Mail: [pgafa@bmi.bund.de](mailto:pgafa@bmi.bund.de)**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes, des Asylbewerberleistungsgesetzes und weiterer Gesetze (Stand: 21.09.2015) sowie den Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Beschäftigungsverordnung, der Integrationskursverordnung und weiterer Verordnungen (Stand: 20.09.2015)**

**hier: Ihre E-Mail vom 22. September 2015**

Sehr geehrter Herr Mengel,

wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes, des Asylbewerberleistungsgesetzes und weiterer Gesetze (Stand: 21.09.2015) sowie den Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Beschäftigungsverordnung, der Integrationskursverordnung und weiterer Verordnungen (Stand: 20.09.2015) Stellung nehmen zu können. Angesichts der weitreichenden Bedeutung der Gesetze für die Kommunen bedauern wir, dass die sehr kurze Frist eine Einbeziehung unserer Mitglieder nur sehr eingeschränkt zugelassen hat.

Aus Sicht der Kommunen begrüßenswert ist die Einstufung von Albanien, Kosovo und Montenegro als sichere Herkunftsländer. Diese Regelung leistet einen nicht unerheblichen Beitrag zur Beschleunigung der Asylverfahren und damit zur Entlastung der Aufnahmekapazitäten von Ländern und Kommunen. Ebenso erfreulich ist die Verpflichtung für Ausländer aus sicheren Herkunftstaaten zum Aufenthalt in Aufnahmeeinrichtungen der Länder bis zum Abschluss von deren Asylverfahren und zu deren Ausreise sowie die Ausweitung der maximalen Verbleibdauer in den Landeserstauf-

nahmeeinrichtungen auf sechs Monate. Dies bedeutet einen erheblichen Beitrag zur Entlastung der kommunalen Aufnahmekapazitäten. Zu bemängeln ist hier die Ausgestaltung lediglich als Verpflichtung des Asylbewerbers, nicht jedoch des betreffenden Bundeslandes. Positiv hervorzuheben ist außerdem die Wohnverpflichtung auch für Folgeantragsteller in Aufnahmeeinrichtungen der Länder.

Grundsätzlich zu begrüßen ist, dass Leistungen für Asylbewerber in Aufnahmeeinrichtungen der Länder nun grundsätzlich als Sachleistungen anstelle von Bargeldleistungen erstattet und Vorauszahlungen auf einen Monat begrenzt werden sollen. Diese Maßnahmen sind geeignet, Anreizwirkungen für Asylsuchende erheblich zu minimieren. Auch die Erleichterung von erforderlichen Abschiebungen insbesondere durch den Verzicht auf eine Terminbekanntgabe sowie die Begrenzung von Sozialleistungen für Ausreisepflichtige wird begrüßt. Ein positives Signal setzt auch die vorgesehene Umsteuerung der Zuwanderung aus den Westbalkanstaaten zur legalen Migration für eine mögliche Arbeitsaufnahme in Deutschland.

Die Öffnung der Integrationskurse auch für Asylbewerber und Geduldete mit jeweils guter Bleibeperspektive wird nachdrücklich begrüßt. Nur so kann es Menschen, die Anspruch auf Schutz haben und dauerhaft in Deutschland bleiben werden gelingen, sich schnell in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt zu integrieren. Auch die Möglichkeit von Leiharbeit für Asylbewerber und Geduldete nach dreimonatigem Aufenthalt fördert die Integration und kann erreichen, dass Menschen schnell Arbeit finden. Sehr zu begrüßen ist weiterhin die vereinfachte Abrechnung mit einer elektronischen Gesundheitskarte für Asylbewerber und Flüchtlinge. Diese Maßnahme würde den Verwaltungsaufwand der Kommunen erheblich erleichtern. Ebenso begrüßenswert sind die Erleichterungen im Bauplanungsrecht, insbesondere die Befreiungen bei der Einrichtung von Flüchtlingsunterkünften in reinen Wohngebieten, Gewerbegebieten und Industriegebieten sowie im Außenbereich.

Aus Sicht des Deutschen Städtetages fehlt eine effektive Verpflichtung der Länder, Asylsuchende aus sicheren Herkunftsstaaten tatsächlich bis zum Ende der Asylverfahren in Aufnahmeeinrichtungen der Länder unterzubringen. Eine Weiterleitung von Asylbewerbern an die Kommunen sollte in jedem Fall nur bei guter Bleibeperspektive erfolgen, um Platzkapazitäten und Ressourcen zur Unterbringung und Integration für diejenigen Asylbewerber und Flüchtlinge zu erhalten, die voraussichtlich längere Zeit in Deutschland bleiben werden. Weiterhin verzichtet der vorliegende Gesetzentwurf leider auf Regelungen, die es gestatten, Asylbewerbern, die bereits in sicheren Drittstaaten Aufnahme gefunden haben, die Einreise zu verweigern bzw. Asylverfahren analog der Flughafenregelung bereits an der Grenze durchzuführen. Offen ist außerdem die Einführung einer Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht abgelehnter Asylbewerber mit der Folge eines Beschäftigungsverbotes. Auch ist keine gesetzliche Umsetzung der Zusage des Bundes enthalten, eigene Erstaufnahmeeinrichtungen des Bundes mit 40.000 Plätzen einzurichten und zu betreiben.

Im Detail erlauben wir uns die folgenden Anmerkungen:

## **I. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes, des Asylbewerberleistungsgesetzes und weiterer Gesetze (Stand: 21.09.2015)**

### *E. Erfüllungsaufwand*

#### *E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung*

Die Übernahme der Versorgung von Empfängern von Gesundheitsleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) durch die gesetzlichen Krankenkassen ist zwar grundsätzlich als Entlastung der kommunalen Verwaltungen bei der verwaltungsmäßigen Umsetzung einzustufen. Die

Situation variiert aber auch örtlich und Aufwendungen werden den Krankenkassen erstattet, sodass die finanziellen Belastungen der Kommunen hierdurch nicht reduziert werden. Mitentscheidend für eine schlussendliche Bewertung dieser Maßnahmen sind die Rahmenbedingungen, unter denen die Kommunen diese Aufgaben an die Krankenkassen abgeben.

## **Artikel 1      Änderung des Asylverfahrensgesetzes**

### *Ziffer 1*

Einleitend ist anzumerken, dass die Neubezeichnung des Asylverfahrensgesetzes in Asylgesetz (AsylG) bei den Ausländerbehörden zu einem erheblichen Anpassungsaufwand von Mustern, Formularen und Vorlagen führt, unabhängig davon, ob sich der Inhalt einer Vorschrift geändert hat oder nicht.

### *Ziffer 15*

Wie eingangs erwähnt, wird die Ausweitung der maximalen Verbleibdauer in den Aufnahmeeinrichtungen der Länder von drei auf sechs Monate begrüßt. Eine Verlängerung der Verbleibdauer in den Aufnahmeeinrichtungen der Länder ist schon seit längerem eine dringende Forderung der Kommunen. Problematisch ist jedoch, dass die Ausgestaltung lediglich als Verpflichtung des Asylbewerbers ausgestaltet ist und nicht des betreffenden Bundeslandes, mit der Folge – sofern die Länder es nicht schaffen, die Aufnahmekapazitäten in den Landesaufnahmeeinrichtungen entsprechend vorzuhalten bzw. auszubauen –, dass die betroffenen Personen wie bisher in die Kommunen weitergeleitet werden dürften.

Gleiches gilt auch für die neu eingefügte Regelung, dass Ausländer aus sicheren Herkunftsstaaten verpflichtet sind, bis zur Entscheidung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) und im Falle der Ablehnung des Antrags bis zur Ausreise bzw. bis zum Vollzug der Abschiebung in der Aufnahmeeinrichtung zu wohnen. Auch dies bleibt wirkungslos, solange nicht entsprechende Aufnahmekapazitäten der Länder geschaffen sind.

### *Ziffer 23*

Im Hinblick auf die gesetzliche Verankerung des bereits praktizierten BÜMA-Verfahrens (Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender) ist kritisch anzumerken, dass dies in Verbindung mit der derzeitigen Zuweisungspraxis und der Terminlage des BAMF zu einem massiven Anstieg des Parteiverkehrs und damit zu einer erheblichen Mehrbelastung bei den Ausländerbehörden führt. Bislang wurden die BÜMAs von den Aufnahmeeinrichtungen der Länder ausgestellt und von den kommunalen Ausländerbehörden nach der Zuweisung lediglich verlängert. Nach der Neuregelung sollen auch die Ausländerbehörden die BÜMA ausstellen, sofern das Asylgesuch bei ihnen gestellt wird. In der Praxis wird dies zu einer erheblichen Mehrbelastung führen, insbesondere da die BÜMA mit einem Lichtbild zu versehen ist. Auch die Frist von zwei Wochen wird aus kommunaler Sicht als nicht haltbar betrachtet, das dies zu einem erheblich höheren Publikumsaufkommen führt, welches viele Ausländerbehörden derzeit nicht bewältigen können.

### *Ziffer 27*

#### *Buchstabe a*

Gemäß § 71 Abs. 2 S. 2 AsylG (neu) soll auch für Folgeantragsteller eine Wohnverpflichtung in der Erstaufnahmeeinrichtung bestehen, wenn sie das Bundesgebiet vor der Folgeantragstellung verlassen

hatten. Diese neu eingeführte Regelung wird begrüßt, da sie zum einen weniger Anreize schafft, als auch die Unterbringungsproblematik in den Städten etwas entschärft. Zu bemängeln ist gleichwohl – wie oben bereits erwähnt – dass die Regelung lediglich als Verpflichtung des Asylbewerbers und nicht des betreffenden Bundeslandes ausgestaltet ist.

#### *Ziffer 34*

Die Einstufung von Albanien, Kosovo und Montenegro als sichere Herkunftsländer ist zu begrüßen.

### **Artikel 2      Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG)**

#### *Ziffer 1*

##### *Buchstabe b*

Die Ergänzung des Absatzes drei, wonach der Anspruch minderjähriger Kinder mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) nach dem AsylbLG endet, wenn die Leistungsberechtigung eines Elternteils nach diesem Gesetz endet, ist aus der Praxis zu begrüßen, da so Mischfälle zwischen dem AsylbLG und dem Sozialgesetzbuch (SGB) vermieden werden.

#### *Ziffer 2*

##### *Buchstabe b*

Die Änderung des § 1a AsylbLG durch die Anfügung des Absatzes 2 dahingehend, dass vollziehbar ausreisepflichtige Personen, bei denen aus selbst zu vertretenden Gründen aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht vollzogen werden können, nur mehr gekürzte Leistungen beziehen sollen, ist in der Praxis problematisch und sehr arbeitsintensiv. Diese Regelung zieht einen umfangreichen Abstimmungsaufwand mit den Ausländerbehörden nach sich und führt in der Praxis dazu, dass seitens der Leistungssachbearbeitungen ausländerrechtliche Tatbestände und unbestimmte Rechtsbegriffe im Einzelfall gewürdigt werden müssen und so kein bundeseinheitlicher Vollzug möglich sein wird.

Zudem ist es bei den eingefügten Absätzen 2 und 3 des § 1a AsylbLG fraglich, ob sie vor dem Hintergrund des Bundesverfassungsgerichtsurteils (BVerfG) vom 18.07.2012 bezüglich des in diesem Urteil definierten menschenwürdigen Existenzminimums verfassungsgemäß sind. Nach den Ausführungen des BVerfG rechtfertigt auch eine kurze Aufenthaltsdauer oder Aufenthaltsperspektive es nicht, den Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums auf die Sicherung der physischen Existenz zu beschränken. Art. 1 Abs. 1 GG wie auch das Sozialstaatsprinzip garantieren ein menschenwürdiges Existenzminimum als einheitliches, das physische und soziokulturelle Minimum umfassendes Grundrecht.

#### *Ziffer 4*

##### *Buchstabe a*

Die Bedeutung von Schutzimpfungen und Vorsorgeuntersuchungen zu berücksichtigen, ist grundsätzlich begrüßenswert. Die zuständige Behörde muss sicherstellen, dass den Leistungsberechtigten frühzeitig eine Vervollständigung ihres Impfschutzes angeboten wird. Hier können jedoch Zusatzaufwände entstehen, zu denen die Ressourcenfrage zu klären ist.

##### *Buchstabe b*

Durch die Streichung der „amtlich empfohlenen“ Schutzimpfungen wird der Umfang der möglichen Schutzimpfungen auf den Maßstab der Empfehlungen der Ständigen Impfkommission reduziert. Ob

dies ggf. Probleme hinsichtlich des Infektionsschutzes geben kann, muss von den Gesundheitsbehörden beurteilt werden.

#### *Ziffer 7*

Die Reduzierung dieses Bedarfes auf eine Fahrkarte und Proviant ist insoweit problematisch, da damit auch die Gewährung von ggf. akut und dringend benötigten Leistungen der Krankenhilfe unterbunden werden. Und sollte jemand aufgrund einer Krankheit reiseunfähig sein, dürften auch Leistungen zum Lebensunterhalt wie Unterkunft und Ernährung nicht mehr nach dem AsylbLG übernommen werden. Sollte diese Festlegung so bleiben, würden die Kosten trotzdem erfolgter Behandlungen entweder auf die örtlichen Träger als freiwillige Leistungen bzw. ehrenamtlich tätige Ärzte verlagert werden oder aber Kliniken bekämen durch solche Behandlungen verursachte Kosten nicht mehr erstattet und müssten diese aus ihrem eigenen Budget finanzieren.

*Weiterhin erlauben wir uns folgende Anmerkungen:*

Da verstärkt auf die freiwillige Rückkehr von Flüchtlingen gedrungen werden soll, sollte auch ein Anspruch auf eine qualifizierte Rückkehrberatung gesetzlich verankert werden.

### **Artikel 3      Änderung des Gesetzes über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz - AufenthG)**

#### *Ziffer 6 und 7*

Die Verbesserung der Sprachförderung und die Verbesserung beim Zugang zu den Integrationskursen sind sehr zu befürworten. Bislang vergeht noch zu viel Zeit, bis Asylbewerber an den Basis-Sprachkursen im Rahmen der Integrationskurse teilnehmen dürfen. Asylbewerber aus Staaten, die eine ganz überwiegende Anerkennungsquote haben, müssen jedoch so schnell wie möglich eine Deutsch-Sprachförderung erhalten, da diese zwingende Voraussetzung für einen späteren berufsbezogenen Sprachkurs und die anschließende berufliche Integration ist.

Entscheidend ist, dass die Kapazitäten sowohl bei den Integrationskursen als auch bei den berufsbezogenen Sprachkursen entsprechend der großen Zahl der von diesen Regelungen umfassten Personen ausgebaut werden.

Darüber hinaus halten wir weitergehende gesetzliche Änderungen im SGB II für erforderlich. Durch den Zustrom von Flüchtlingen und ein beschleunigtes Asylverfahren ist damit zu rechnen, dass zahlreiche Flüchtlinge sehr schnell in den Leistungsbezug der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II kommen. Wir schlagen daher im Interesse einer zügigen Integration in den Arbeitsmarkt auch Änderungen im Sozialgesetzbuch II vor, um die Förderleistungen des SGB II angesichts der anstehenden Herausforderungen bedarfsgerecht zu flexibilisieren.

Dies gilt insbesondere für die ergänzende Durchführung von sowohl allgemeinsprachlichen als auch berufsbezogenen Sprachkursen aus Mitteln des SGB II. Sollten die Integrationskurse entweder quantitativ oder auch qualitativ nicht ausreichen, einen lückenlosen Anschluss an die weiterführende Sprachförderung herzustellen, benötigen die Jobcenter eigene Möglichkeiten zur Sprachförderung. Dies könnte z.B. über eine Ergänzung von § 3 Abs. 2b SGB II geregelt werden: „Ist die Teilnahme an einem Integrationskurs nicht möglich oder nicht ausreichend, stellt die Agentur für Arbeit den für die Eingliederung in Arbeit erforderlichen Spracherwerb sicher.“

Die berufsbezogene Sprachförderung auf der Grundlage des ESF-BAMF-Programms ist bereits jetzt bei weitem nicht ausreichend. Im Gesetz ist lediglich eine Verordnungsermächtigung für die berufsbezogene Sprachförderung vorgesehen, nähere Einzelheiten ergeben sich daraus nicht. Damit die Jobcenter in jedem Fall flexibel eine ausreichende und bedarfsgerechte allgemeinsprachliche und berufsbezogene Sprachförderung sicherstellen können, sollte daher darüber hinaus eine Ergänzung von § 16 Abs. 3 SGB II erfolgen: „Abweichend von § 45 Abs.2 Satz 3 SGB III darf die Vermittlung von Sprachkenntnissen den Zeitraum von acht Wochen überschreiten.“

#### *Ziffer 9*

Mit dem in § 59 Abs. 1 AufenthG neu eingefügten Satz, wonach nach Ablauf der Frist zur freiwilligen Ausreise der Termin der Abschiebung dem Ausländer nicht mehr angekündigt werden darf, wird das staatliche Vollzugsinteresse besser berücksichtigt. Auch nach Ansicht der Kommunen dürfte dies dazu führen, dass sich die Zahl der Abschiebungen erhöht und weniger Rückführungen abgebrochen werden müssen.

*Darüber hinaus machen wir folgende weitere Anmerkung:*

Im Hinblick auf eines der Ziele dieses Gesetzentwurfes, nämlich die erleichterte Durchsetzung bestehender Ausreisepflichten, ist aus Sicht der Praxis einschränkend anzuführen, dass die Problematik der Passbeschaffung weiterhin keiner Lösung zugeführt wird und dadurch verschiedene Maßnahmen im Rahmen der Aufenthaltsbeendigung oftmals ins Leere laufen.

### **Artikel 6      Änderung des Baugesetzbuchs**

Die mit dem „BauGB-Flüchtlingsunterbringungsgesetz“ im November 2014 geschaffenen Sonderregelungen und Erleichterungen im Bauplanungsrecht haben sich bewährt, es zeigt sich aber, dass angesichts der so stark gestiegenen Zahl von ankommenden Personen weitere Ausnahmemöglichkeiten geschaffen werden müssen, um gewissermaßen von „heute auf morgen“ dringend erforderliche (Erst-)Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünfte bereitstellen zu können.

Die vorgeschlagenen Änderungen bzw. Erweiterungen des § 246 BauGB bleiben (bis auf eine Ausnahme, diese betrifft den neuen § 246 Abs. 14) grundsätzlich in der bewährten Systematik der BauGB-Novelle von 2014 und lassen damit erwarten, dass man bei der Anwendung in den Kommunen nicht bei „Null“ anfangen, sondern auf die bisher mit den Regelungen des § 246 BauGB gemachten Erfahrungen zurückgreifen wird. Es gibt durchaus bereits eine gewisse Routine, auch gibt es bereits erste Gerichtsentscheidungen zur Rechtmäßigkeit der Ausnahmenvorschriften, so dass man erwarten kann, dass auch die jetzt angedachten Neuregelungen (soweit sie in dieser Systematik verbleiben) von der Rechtsprechung bestätigt werden.

Die geplanten Neuregelungen sind nach unserer Auffassung sehr weitreichend und geeignet, zu einer zügigen Lösung der Problemfälle beizutragen.

Die Regelung in § 246 Abs. 14 wird kritisch gesehen. Die Regelung ist sehr weitgehend, in ihren Anwendungsvoraussetzungen unbestimmt formuliert, sie greift tief in die bisherige Systematik des Planungsrechts ein, auch fehlt eine deutliche Aussage zur Würdigung öffentlicher Belange und der nachbarlichen Interessen, wie sie sonst bei den Ausnahmebestimmungen des § 246 BauGB enthalten ist. Die Anwendung ist daher mit großer Rechtsunsicherheit verbunden. Die in § 246 Abs. 8 bis 13 getroffenen Neuregelungen sind unserer Auffassung nach ausreichend, um in kurzen Zeiträumen entsprechende Unterkünfte zur Verfügung stellen zu können, zumal flankierend vorgesehen ist, auch

von den Anforderungen der Energieeinsparverordnung und des Erneuerbare Energien-Wärmege-  
setzes absehen zu können, was insbesondere eine zügige Mobilisierung von nichtgenutzten Be-  
standsbauten erwarten lässt.

*Wir regen noch folgende Änderungen an:*

1. Es wird darum gebeten, den tatbestandlichen Anwendungsbereich des § 246 Abs. 10, 11, 13 und 14 BauGB (neu) auf „Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte oder sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende“ zu erstrecken – also § 246 Abs. 10 BauGB in seiner jetzigen Form zu belassen und die weiteren genannten Tatbestände mit des-  
sen Anwendungsbereich zu harmonisieren. Es ist zu befürchten, dass die vorgesehene Ände-  
rung der Begrifflichkeiten zu einer Einengung der Möglichkeiten führt, was nicht gewollt  
sein kann.
2. Es ist vorgesehen, fast alle Gebietsarten der BauNVO hinsichtlich der Unterbringung von  
Flüchtlingen zu öffnen, nicht jedoch Gebiete, die gemäß § 11 BauNVO als Sonstige Sonder-  
gebiete festgesetzt sind. Dabei bieten gerade derartige Standorte ein häufiges Nutzungspoten-  
tial, insbesondere dann, wenn angestammte Nutzungen aus wirtschaftlichen oder sonstigen  
Gründen nicht mehr betrieben werden (z. B. Einzelhandelsstandorte, Klinikgebiete).
3. Die in den § 246 Abs. 12 und 13 genannten Zeiträume (18 Monate) für die Errichtung mobi-  
ler Unterkünfte, ohne dass es auf die Grundzüge der Planung ankommt bzw. im Außenbe-  
reich ist zu kurz bemessen: Wir schlagen einen Zeitraum von mindestens 36 Monaten vor.  
Zum einen werden mobile Unterkünfte i.d.R. von Anbietern den Kommunen nur mit einer  
Mindestmietzeit von 24 Monaten zur Verfügung gestellt, zum anderen benötigen die Städte  
einen ausreichend langen Planungsvorlauf, um ausreichenden (Dauer-)Wohnraum für die  
Flüchtlinge zur Verfügung stellen zu können.

## **Artikel 10 Änderung des Sozialgesetzbuchs - Drittes Buch (SGB III)**

*Ziffer 2 und 3, sowie zu Artikel 1, Ziffer 20*

Im Gesetzentwurf ist in Artikel 1, Ziffer 20 eine Lockerung des Leiharbeitsverbots und des zeitlich  
befristeten Wegfalls der Vorrangprüfung für Asyl- und Schutzsuchende sowie für Geduldete vorge-  
sehen. Damit soll der Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtert werden. Darüber hinaus sollen Personen  
mit guter Bleibeperspektive bereits frühzeitig die für die Eingliederung in den Arbeitsmarkt erforder-  
lichen Leistungen der aktiven Arbeitsförderung erhalten können (Neufassung § 131 und § 421 SGB  
III in Art. 10 Nr. 2 und 3 GE). Die Möglichkeiten zur Verpflichtungserklärung und die Berufsaner-  
kennung für Flüchtlinge soll erleichtert werden.

Diese Maßnahmen sind zu begrüßen. Es muss ein niedrigschwelliger Zugang zum Arbeitsmarkt ge-  
schaffen werden, der auch einen Einstieg unterhalb der formalen Qualifikationen oder der bisher in  
den Heimatländern ausgeübten Berufen ermöglicht. Aufgrund bestehender Sprachbarrieren und ei-  
nes ggf. bestehenden Nachqualifizierungsbedarfes entsprechend der hiesigen Anforderungen des  
Arbeitsmarktes sind häufig mehrere Schritte bis zur vollständigen Integration am Arbeitsmarkt er-  
forderlich. Es muss dringend Unterstützung geleistet werden bei der Anerkennung bestehender  
Schul- und Berufsabschlüsse. Da häufig keine Dokumente auf die Flucht mitgenommen werden  
konnten, müssen andere Verfahren der Anerkennung praktiziert werden. Zurzeit sind diese Aner-  
kennungsverfahren noch zu langwierig.

Von sehr großer Bedeutung wird der Zugang zu Leistungen der aktiven Arbeitsförderung (Qualifizierungskurse, Nachholung von Berufsabschlüssen und Beschäftigungsförderung) sein. Tatsächlich hat die Mehrheit der meist jungen Asylbewerber noch keine abgeschlossene Berufsausbildung. Dies ist sicher auch dem Umstand geschuldet, dass die in Deutschland üblichen Ausbildungswege und der regelmäßig erworbenen berufsqualifizierenden Abschlüsse in anderen Ländern nicht üblich sind. Häufig wird ein Beruf durch eine Tätigkeit selbst sukzessive erlernt und praktisch ausgeübt. Die Zugänge zum Arbeitsmarkt in Deutschland müssen daher auf vielfältige Weise gefördert und individuell begleitet werden.

Klärungsbedarf sehen wir hinsichtlich der Frage, ob die Neufassung von § 131 SGB III eine ausreichende Grundlage dafür bietet, für die genannte Zielgruppe ggf. auch Eingliederungsleistungen nach dem SGB II zu erbringen. Für Personen mit einer Aufenthaltsgestattung nach dem Asylverfahrensgesetz gilt das Asylbewerberleistungsgesetz gem. § 1 Abs. 2 nur für einen Zeitraum von sechs Monaten, d. h. anschließend erfolgt gegebenenfalls ein Rechtskreiswechsel in den Bereich des SGB II. § 16 Abs. 1 SGB II verweist allerdings nicht auf den Achten Abschnitt des Dritten Buches (dort § 131 SGB III), insofern stellt sich die Frage, ob diese Sonderregelung nicht auch in das SGB II übernommen werden müsste.

Darüber hinaus ist dringend eine auskömmliche Ressourcenausstattung des Eingliederungstitels im SGB II und der Maßnahmen der Arbeitsförderung im SGB III erforderlich, damit im notwendigen Umfang Unterstützung gewährt werden kann. Von großer Bedeutung ist weiter eine Flexibilisierung der Arbeitsmarktinstrumente im SGB II. Ein besonderer Fokus sollte auch auf die Förderung von Frauen gelegt werden, die in ihren Heimatländern häufig keinen Zugang zu Ausbildung und Erwerbstätigkeit hatten. Auch kultursensible Betreuungsangebote für Kinder sind notwendig, um eine Akzeptanz hierfür bei den Flüchtlingsfamilien zu schaffen und den Kindern einen frühzeitigen Zugang zur Erziehung, Bildung und Betreuung sowie zur Sprachförderung zu ermöglichen.

Darüber hinaus sind weitergehende Änderungen auch im Rechtskreis SGB II erforderlich. Um zu verhindern, dass durch eine längere beschäftigungslose Zeit eine zunehmende Entfernung vom Arbeitsmarkt und ggf. Folgeprobleme entstehen, halten wir eine Öffnung der Arbeitsgelegenheiten (AGH) nach § 16d SGB II sowohl zeitlich als auch inhaltlich für geboten, damit Flüchtlinge zeitnah ein Beschäftigungsangebot erhalten:

1. Die zeitliche Begrenzung der Förderung auf zwei Jahre in einem Zeitraum von fünf Jahren muss entfallen.
2. Damit die Arbeitsgelegenheiten sinnvoll im Rahmen von Förderketten für eine Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt genutzt werden können, müssen sie flexibel mit Qualifizierungsanteilen, Anleitung und sozialpädagogischer Begleitung kombiniert werden können, und diese Leistungen müssen wieder im Rahmen der AGH finanziert werden können.
3. Die Prüfung von Wettbewerbsneutralität und Zusätzlichkeit sollte den örtlichen Beiräten überlassen bleiben. Die Vorgaben sollten aus dem Gesetz herausgenommen werden.

Hilfsweise könnte zur Umsetzung der § 16d SGB II a.F. wieder eingeführt werden.

*Wir schlagen weiter folgende Änderung der Freien Förderung gem. § 16f SGB II vor:*

„Die Agentur für Arbeit kann bis zwanzig Prozent der im Eingliederungstitel enthaltenen Mittel für Ermessensleistungen einsetzen, um die Möglichkeiten der gesetzlich geregelten Leistungen zur Eingliederung durch weitere, freie Leistungen zu erweitern. Projektförderungen sind zulässig.“



Darüber hinaus sollten Vereinfachungen in der Vergabe von Arbeitsmarktdienstleistungen geprüft werden, um zusätzliche Maßnahmen auch kurzfristig und bedarfsgerecht beschaffen zu können.

## **Artikel 11    Änderung des Sozialgesetzbuchs – Fünftes Buch (SGB V)**

### *Ziffer 1*

Für den Gesundheitsbereich ist diese Regelung einer der zentralen Punkte. Diese Regelung zielt auch auf die mögliche Ausgabe einer elektronischen Gesundheitskarte ab. Jedenfalls müssen die Krankenkassen hiernach, spätestens wenn sie durch die Landesregierung/oberste Landesbehörde dazu aufgefordert werden und auf Ebene der Landkreise oder der kreisfreien Städte eine Vereinbarung geschlossen wird, die Übernahme der Krankenbehandlung für den hier angesprochenen Personenkreis übernehmen. Eine nötige Vereinbarung über die Übernahme der Krankenbehandlung geht aber damit einher, dass die Krankenkasse Ersatz der vollen Aufwendungen für den Einzelfall sowie eines angemessenen Teils ihrer Verwaltungskosten erhalten. Die Krankenkassen sind auf Landesebene gemeinsam verpflichtet eine Rahmenvereinbarung abzuschließen, wenn die Landesregierung/oberste Landesbehörde nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zuständigen Behörde oder das Land dies fordern. Auf Bundesebene vereinbart der Spitzenverband der Krankenkassen mit den auf Bundesebene bestehende Spitzenorganisation des Asylbewerberleistungsgesetzes zuständigen Behörden Rahmenempfehlungen zur Übernahme der Krankenbehandlung.

Die Einführung einer Gesundheitskarte für Asylbewerber und Flüchtlinge würde den hohen Verwaltungsaufwand der Kommunen grundsätzlich erheblich erleichtern. Eine einheitliche und abschließende Einschätzung zu diesem Instrument und seiner Umsetzung besteht derzeit aber über alle Kommunen gesehen nicht. Letztlich wird es auf die Rahmenbedingungen der Umsetzung ankommen. Die Kostentragung bleibt auch bei diesem Verwaltungsweg letztlich bei den Kommunen. Zusätzlich müssen die Verwaltungskosten der Krankenkassen erstattet werden. Tatsächlich dürfte dieser Weg eine Reihe von Prüfungen und Verwaltungsabläufen in den Kommunen entbehrlich machen und diese somit von Umsetzungsarbeiten entlasten.

Zum einen muss aber hier darauf geachtet werden, dass Verwaltungskostenerstattungen an die Krankenkassen hier nicht über ein angemessenes, übliches Maß hinausgehen. Zum anderen besteht bei einer Kostenübernahme über die Krankenkassen die Gefahr, dass mittels dieses Abrechnungsweges über das für den Bereich der Asylbewerber eigentlich vorgesehene Maß Gesundheitsleistungen abgerechnet werden könnten, sodass es insgesamt zu zusätzlichen finanziellen Belastungen kommt. Der in der Begründung (Begründung: A. – Allgemeiner Teil, V. Gesetzesfolgen, 2. Erfüllungsaufwand, c. Verwaltung, „Gesundheitsversorgung, SGB V“ (S. 32) postulierte deutlich geringere Erfüllungsaufwand für die zuständigen Behörden bei der Versorgung von Empfängern von Gesundheitsleistungen relativiert sich hierdurch ggf. auf kommunaler Seite.

Insgesamt erscheint uns wichtig, dass hier keine besseren Bedingungen für die Krankenkassen im Vergleich zu den nicht regulär versicherten Sozialhilfeempfängern entstehen.

Fraglich erscheint, warum in der neuen Regelung nur die Landesregierung bzw. obersten Landesbehörden, nicht aber die besonders betroffene kommunale Seite, die Krankenkassen verbindlich zur Übernahme der Krankenbehandlung für den hier angesprochenen Personenkreis auffordern darf.

Positiv im Gesetzentwurf zu bewerten ist, dass die Krankenkassen gemeinsam – nicht nur wie bisher freiwillig und nicht unbedingt gemeinsam – zu einem Abschluss von Vereinbarungen verpflichtet werden können.

## *Ziffer 2*

Eine Angabe auf der Gesundheitskarte, aus der hervorgeht, ob es sich um einen Empfänger von Gesundheitsleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz handelt, erscheint dann sinnvoll, wenn dadurch Mehrleistungen gegenüber den gesetzlich Vorgesehenen vermieden werden können.

Wir erlauben uns folgende weitere Anmerkungen zum Bereich Gesundheitsversorgung von Flüchtlingen bzw. Krankenhausbehandlungen:

Bei der Krankenhausversorgung des hier angesprochenen Personenkreises entstehen durch die bestehende Abrechnungssystematik Umstände, in denen im Krankenhaus durch die zusätzlichen Patienten Mehrleistungen erbracht werden. Diese werden zwar von den Sozialämtern der Kommunen bezahlt, haben aber Rückwirkungen und können zu Mehrmengenabschlägen in der Krankenhausfinanzierungssystematik mit den Krankenkassen führen. Hier ist es dringend erforderlich, dass solche Behandlungen im Krankenhaus keine entsprechenden Rückwirkungen bei der Mengendiskussion und den Verhandlungen zwischen Krankenhäusern und Krankenkassen haben. Die Behandlung von Flüchtlingen muss hier außerhalb des sonst relevanten Budgets abgerechnet werden können.

## **II. Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Beschäftigungsverordnung, der Integrationskursverordnung und weiterer Verordnungen**

### **Artikel 1      Änderung der Beschäftigungsverordnung**

Das Ziel, Staatsangehörigen aus den Westbalkanstaaten, die kein Asylrecht in Anspruch nehmen können, legale Möglichkeiten für den Zugang zum Arbeitsmarkt aufzuzeigen, wird begrüßt. Damit könnte der Druck auf das System der Asylverfahren gemindert werden. Dies ist angesichts der minimalen Erfolgsaussichten der Asylverfahren dringend notwendig.

### **Artikel 2      Änderung der Integrationskursverordnung**

#### *E.      Erfüllungsaufwand*

#### *E.3      Erfüllungsaufwand der Verwaltung*

Hier wird nicht mit berücksichtigt, dass auf Kommunen ein nicht quantifizierbarer Aufwand zukommt. Dieser wird entstehen durch die Beantwortung von Rückfragen, die Ausstellung von Bescheinigungen und Bestätigungen, Beratungen sowie Kontakte zwischen den Behörden.

## *Ziffer 1*

Hier ist zu beachten, dass ggf. eine Bestätigung der Ausländerbehörde beizubringen ist.

## *Ziffer 3*

Es entsteht ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand der technisch umgesetzt werden muss. Die Ressourcenfrage ist hier nicht geklärt.

## *Ziffer 4*

Bei der Umsetzung dieser Regelung muss ein Informationsaustausch zwischen Sozialbehörden, Ausländerbehörden und dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge stattfinden. Es entsteht ein administrativer Aufwand in unbekannter Höhe.

*Ziffer 5*

Durch die Regelung in Absatz 3 entsteht unter Umständen ein administrativer Aufwand durch Rückfragen bei den Ausländerbehörden. Die Ressourcenfrage muss für diese Eventualität geklärt werden.

**Artikel 4      Änderung der Zulassungsverordnung für Vertragsärzte**

Die Stärkung der Versorgungsangebote im psychotherapeutischen und psychiatrischen Bereich im System der gesetzlichen Krankenversicherung ist für die Gruppe der Flüchtlinge dringend erforderlich. Es kommen viele traumatisierte Flüchtlinge aus den Kriegsgebieten, teilweise waren auch die Bedingungen der Flucht traumatisierend. Gerade im Bereich der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge, aber auch bei den begleiteten Minderjährigen sind häufig psychologische Behandlungen dringend erforderlich, die zur Zeit von der Kinder- und Jugendhilfe übernommen werden, da es keine ausreichenden Angebote der Gesetzlichen Krankenversicherung gibt.

Eine besondere Berücksichtigung von Mehrbedarfen bei der psychotherapeutischen und psychiatrischen Behandlung erscheint grundsätzlich richtig. Eine Gegenfinanzierung muss aber sichergestellt sein.