

19.12.13

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Öffnung der Integrationskurse für EU-Bürgerinnen und EU-Bürger, Ausländerinnen und Ausländer mit humanitären, völkerrechtlichen oder politischen Aufenthaltserlaubnissen sowie für Flüchtlinge im laufenden Asylverfahren und Geduldete

A. Problem und Ziel

Nach bisheriger Rechtslage haben EU-Bürgerinnen und EU-Bürger sowie Ausländerinnen und Ausländer mit Aufenthaltserlaubnissen aus humanitären, völkerrechtlichen oder politischen Gründen nach den §§ 22, 23 Absatz 1, §§ 23a, 25 Absatz 3, 4 Satz 2, Absatz 5 oder § 25a AufenthG keinen Anspruch auf Teilnahme an den Integrationskursen. Sie können lediglich gemäß § 44 Absatz 4 AufenthG im Rahmen verfügbarer Kursplätze zur Teilnahme zugelassen werden. Menschen im laufenden Asylverfahren und Geduldete dagegen haben bislang nicht einmal diese Möglichkeit. Damit wird ein Personenkreis, von dem ein Teil später seinen Aufenthaltsstatus verfestigen kann und sein Leben in Deutschland verbringen wird, zum Teil über Jahre von der staatlich bereitgestellten Möglichkeit des Erwerbs der deutschen Sprache ausgeschlossen.

Das Beherrschen der deutschen Sprache ist eine entscheidende Grundvoraussetzung zur Teilnahme am gesellschaftlichen Leben. Auch für Menschen im Asylverfahren und ohne dauerhaften Aufenthaltstitel ist der Spracherwerb lebensnotwendig und wichtiger Schlüsselfaktor für den gesellschaftlichen und den beruflichen Zugang. Die Lebensrealität zeigt, dass ein nicht unerheblicher Teil dieser Menschen letztlich über einen langen Zeitraum in Deutschland lebt. In dieser Zeit wird stark die Erwartung erhoben, dass eine sprachliche Integration ins Umfeld ebenso stattfindet wie die Unterstützung der Kinder in ihrer schulischen Laufbahn oder die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit.

Die Entscheidung über ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht erfolgt häufig erst nach einem mehrjährigen Aufenthalt, so dass sich die fehlende Möglichkeit zum Spracherwerb ungünstig auf die Lebensperspektive der Betroffenen auswirkt. Die Folgen sind oftmals der Ausschluss vom gesellschaftlichen Leben und die soziale Isolation. Dies betrifft auch den Arbeitsmarktzugang dieser Personengruppen. Es ist widersprüchlich, EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern sowie Ausländerinnen und Ausländern mit Aufenthaltserlaubnissen aus humanitären, völkerrechtlichen oder politischen Gründen sowie Asylbegehrenden und Geduldeten unter bestimmten Voraussetzungen den Zugang zum Arbeitsmarkt zu erlauben, sie aber von den Teilnahmemöglichkeiten an den Integrationskursen und damit den auch für die Berufsausübung zwingend notwendigen Möglichkeiten des Erwerbs deutscher Sprachkenntnisse auszuschließen.

Im SGB III (Arbeitsförderung), BAföG und AFBG können diese Personengruppen unter bestimmten Voraussetzungen gefördert werden. So haben geduldete Ausländerinnen und Ausländer sogar einen Anspruch auf Ausbildungsförderung, wenn sie sich mindestens vier Jahre ununterbrochen rechtmäßig, gestattet oder geduldet im Bundesgebiet aufgehalten haben. Und auch die ESF-BAMF-Sprachkurse sind seit dem 1. Januar 2012 für diesen Personenkreis geöffnet. Zugang zu den ESF-BAMF-Sprachkursen haben nun auch Teilnehmende aus dem ESF-Bundesprogramm für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt.

Der Integrationskurs ist als Grundangebot wesentliche Voraussetzung für die Orientierung im Alltag und für weiterführende Maßnahmen. Die Kurszulassung für Asylsuchende und Geduldete kann dazu beitragen, die Kommunikation mit Behörden und Ärzten frühzeitiger zu erleichtern und den durch Sprachbarrieren vielfach verursachten unnötig hohen Verwaltungsaufwand zu verringern. Darüber hinaus würde der Zugang zum Arbeitsmarkt mit ausreichenden Sprachkenntnissen wesentlich erleichtert. Als Folge des durch Beschäftigung sichergestellten Lebensunterhalts würde eine nicht unerhebliche Entlastung der öffentlichen Kassen eintreten. Das frühzeitige Erlernen der deutschen Sprache würde Eltern zudem in die Lage versetzen, die Schulausbildung ihrer Kinder besser zu unterstützen.

B. Lösung

Die Zulassung von EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern sowie Ausländerinnen und Ausländern mit Aufenthaltserlaubnissen aus humanitären, völkerrechtlichen oder politischen Gründen sowie Asylbegehrenden und Geduldeten zum Integrationskurs ermöglicht diesem Personenkreis frühzeitig eine Orientierung in ihrem Lebensumfeld und lässt ihre Potentiale nicht ungenutzt. Bei späterer Verfestigung des Aufenthaltes befördern die erworbenen Sprachkenntnisse die weitere Integration. Bei Nichtanerkennung als Asylberechtigter und Rückkehr können die erworbenen Sprachkenntnisse wiederum dazu beitragen, die beruflichen Perspektiven im Heimatland deutlich zu verbessern. Als Folge des durch Beschäftigung sichergestellten Lebensunterhalts würde eine nicht unerhebliche Entlastung der öffentlichen Kassen eintreten.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen

1. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Das Angebot zur Teilnahme an den Integrationskursen für EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern sowie für Ausländerinnen und Ausländern mit humanitären, völkerrechtlichen oder politischen Aufenthaltserlaubnissen, für Menschen im laufenden Asylverfahren und für Geduldete verursacht Kosten für den öffentlichen Haushalt des Bundes. Deren Höhe lässt sich nicht valide ermitteln.

Für die Integrationskurse erstattet das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge den Kursträgern pro Unterrichtsstunde und Teilnehmer 2,94 Euro. Hinzu kommen Kosten für die Einstufungs- und Durchführungstests und gegebenenfalls Kinderbetreuungs- und Fahrtkosten.

Für Personen, deren Asylverfahren zügig beendet wird und die in ihr Heimatland zurückkehren, werden auf Grund der kurzen Aufenthaltsdauer keine oder geringe Kosten entstehen.

Geduldeten Personen durchlaufen überwiegend zunächst das Asylverfahren, so dass die Kosten für diese Personengruppe nur einmalig anfallen.

Mit der Regelung wird ein auf Grund der Sprachkenntnisse erleichterter Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglicht, der die von Bund, Ländern und Kommunen aufzubringenden Kosten der Lebensunterhaltssicherung reduziert.

2. Verwaltungsaufwand für Bund, Länder und Kommunen

Für den Bund ist kein Erfüllungsaufwand zu erwarten, da bereits jetzt vom Bund anerkannte Anbieter die Integrationskurse vorhalten. Die bestehenden Angebotsstrukturen der vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zugelassenen Integrationskursträger sowie die Konzeption, Curricula und Abrechnungsmodalitäten der Integrationskurse können hier genutzt werden.

Die Ausländerbehörden werden den begünstigten Personen schriftliche Bestätigungen über ihre Berechtigung zur Teilnahme an den Sprachmodulen ausstellen. Dies könnte zu einer einmaligen Erhöhung des Verwaltungsaufwandes führen.

3. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

E. Sonstige Kosten

Keine.

19.12.13

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Öffnung der Integrationskurse für EU-Bürgerinnen und EU-Bürger, Ausländerinnen und Ausländer mit humanitären, völkerrechtlichen oder politischen Aufenthaltserlaubnissen sowie für Flüchtlinge im laufenden Asylverfahren und Geduldete

Der Bundesrat hat in seiner 918. Sitzung am 19. Dezember 2013 beschlossen, den beigefügten Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Anlage

Entwurf eines Gesetzes zur Öffnung der Integrationskurse für EU-Bürgerinnen und EU-Bürger, Ausländerinnen und Ausländer mit humanitären, völkerrechtlichen oder politischen Aufenthalts-erlaubnissen sowie für Flüchtlinge im laufenden Asylverfahren und Geduldete

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Das Aufenthaltsgesetz in der in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 6. September 2013 (BGBl. I S. 3556) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 43 Absatz 1 werden die Wörter "rechtmäßig auf Dauer" gestrichen.
2. § 44 wird wie folgt geändert:
 - a) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz eingefügt:

"(1a) Ein Anspruch auf einmalige Teilnahme an einem Integrationskurs besteht unbeschadet von Absatz 1 auch für einen EU-Bürger sowie für einen Ausländer, der sich im Bundesgebiet aufhält, wenn ihm eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären, völkerrechtlichen oder politischen Gründen nach den §§ 22, 23 Absatz 1, §§ 23a, 25 Absatz 3, 4 Satz 2, Absatz 5 oder § 25a erteilt wird, es sei denn der Aufenthalt ist vorübergehender Natur. Der Anspruch besteht fort, wenn dem Ausländer eine Aufenthaltserlaubnis oder ein Aufenthaltstitel im Sinne des Absatzes 1 erteilt wird."

b) Absatz 4 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

"Diese Regelung findet entsprechend Anwendung auf deutsche Staatsangehörige, die nicht über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügen und in besonderer Weise integrationsbedürftig sind, sowie auf Ausländer, die

1. eine Aufenthaltsgestattung nach § 55 des Asylverfahrensgesetzes besitzen und nicht mehr verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung gemäß § 47 des Asylverfahrensgesetzes zu wohnen, oder
 2. eine Duldung nach § 60a Absatz 1, 2 oder 2b besitzen, wenn sie sich seit sechs Monaten erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung oder nach Abschluss eines Asylverfahrens geduldet im Bundesgebiet aufhalten."
3. In § 44a wird nach der Angabe "§ 44" die Angabe "Absatz 1" eingefügt.

Artikel 2

Änderung der Integrationskursverordnung

Die Integrationskursverordnung vom 13. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3370), die durch Artikel 6 Absatz 3 des Gesetzes vom 29. August 2013 (BGBl. I 3484) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 4 Absatz 1 Nummer 1 wird nach der Angabe "§ 44 Absatz 1" die Angabe "oder Absatz 1a" eingefügt.
2. In § 9 Absatz 2 Satz 1 werden nach den Wörtern "Zweiten Buch Sozialgesetzbuch" die Wörter "oder dem Asylbewerberleistungsgesetz" eingefügt.

Artikel 3

Änderung des Gesetzes über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern

§ 11 Absatz 1 des Gesetzes über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern vom 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 1950), das durch Artikel 8 des Gesetzes vom 17. Juni 2013 (BGBl. I S. 1555) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 wird die Angabe "§§ 36, 44 Absatz 4" durch die Angabe "§§ 36, 44 Absatz 1a" ersetzt.
2. In Satz 10 wird die Angabe "§ 44 Absatz 4" durch die Angabe "§ 44 Absatz 1a" ersetzt.

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

EU-Bürgerinnen und EU-Bürger sowie Ausländerinnen und Ausländer mit Aufenthaltserlaubnissen aus humanitären, völkerrechtlichen oder politischen Gründen nach den §§ 22, 23 Absatz 1, §§ 23a, 25 Absatz 3, 4 Satz 2, Absatz 5 oder § 25a AufenthG haben derzeit keinen Anspruch auf Teilnahme an den Integrationskursen. Sie können lediglich gemäß § 44 Absatz 4 AufenthG im Rahmen verfügbarer Kursplätze zur Teilnahme zugelassen werden. Menschen im laufenden Asylverfahren und Geduldete dagegen haben bislang nicht einmal diese Möglichkeit. Damit wird ein Personenkreis, von dem ein Teil später seinen Aufenthaltsstatus verfestigen kann und sein Leben in Deutschland verbringen wird, zum Teil über Jahre von der staatlich bereitgestellten Möglichkeit des Erwerbs der deutschen Sprache ausgeschlossen.

Das Beherrschen der deutschen Sprache ist eine entscheidende Grundvoraussetzung zur Teilnahme am gesellschaftlichen Leben. Auch für Menschen im Asylverfahren und ohne dauerhaften Aufenthaltstitel ist der Spracherwerb lebensnotwendig und wichtiger Schlüsselfaktor für den gesellschaftlichen und den beruflichen Zugang. Die Lebensrealität zeigt, dass ein nicht unerheblicher Teil dieser Menschen letztlich über einen langen Zeitraum in Deutschland lebt. In dieser Zeit wird stark die Erwartung erhoben, dass auch eine sprachliche Integration ins Umfeld ebenso stattfindet wie die Unterstützung der Kinder in ihrer schulischen Laufbahn oder die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit.

Die Entscheidung über ein dauerhaftes Bleiberecht erfolgt häufig erst nach einem mehrjährigen Aufenthalt, so dass sich die fehlende Möglichkeit zum Spracherwerb ungünstig auf die Lebensperspektive der Betroffenen auswirkt. Die Folgen sind oftmals der Ausschluss am gesellschaftlichen Leben und die soziale Isolation. Dies betrifft auch den Arbeitsmarktzugang dieser Personengruppen. Es ist widersprüchlich, EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern sowie Ausländerinnen und Ausländern mit Aufenthaltserlaubnissen aus humanitären, völkerrechtlichen oder politischen Gründen sowie Asylbegehrenden und Geduldeten unter bestimmten Voraussetzungen den Zugang zum Arbeitsmarkt zu erlauben, sie aber von den Teilnahmemöglichkeiten an den Integrationskursen und damit den auch für die Berufsausübung zwingend notwendigen Möglichkeiten des Erwerbs deutscher Sprachkenntnisse auszuschließen.

Im SGB III (Arbeitsförderung), BAföG und AFBG können diese Personengruppen unter bestimmten Voraussetzungen gefördert werden. So haben geduldete Ausländerinnen und Ausländer sogar einen Anspruch auf Ausbildungsförderung, wenn sie sich mindestens vier Jahre ununterbrochen rechtmäßig, gestattet oder geduldet im Bundesgebiet aufgehalten haben. Und auch die ESF-BAMF-Sprachkurse sind seit dem 1. Januar 2012 für diesen Personenkreis geöffnet. Zugang zu den ESF-BAMF-Sprachkursen haben nun auch Teilnehmende aus dem ESF-Bundesprogramm für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt.

Der Integrationskurs ist als Grundangebot wesentliche Voraussetzung für die Orientierung im Alltag und für weiterführende Maßnahmen. Die Kurszulassung für Asylsuchende und Geduldete kann dazu beitragen, die Kommunikation mit Behörden und Ärzten frühzeitiger zu erleichtern und den durch Sprachbarrieren vielfach verursachten unnötig hohen Verwaltungsaufwand zu verringern.

Der Zugang zum Arbeitsmarkt würde mit ausreichenden Sprachkenntnissen wesentlich erleichtert. Als Folge des durch Beschäftigung sichergestellten Lebensunterhalts würde eine nicht unerhebliche Entlastung der öffentlichen Kassen eintreten. Das frühzeitige Erlernen der deutschen Sprache würde Eltern zudem in die Lage versetzen, die Schulausbildung ihrer Kinder besser zu unterstützen.

Die Integrationskurse sind insoweit als Grundangebot ein geeignetes Instrumentarium für die Orientierung im Alltag und für weiterführende Maßnahmen, da sie auf die Bedarfe von Zugewanderten ausgelegt sind.

Damit eine Kursteilnahme nicht an einer Mittellosigkeit scheitert, sind alle Teilnahmeberechtigten vom Bundesamt gleichermaßen von einer Kostenbeteiligung zu befreien.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Aufenthaltsgesetzes)

Zu Nummer 1 (Änderung von § 43)

Nach bisherigem Recht wird lediglich die Integration von rechtmäßig auf Dauer im Bundesgebiet lebenden Ausländern in das wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Leben der Bundesrepublik gefördert und gefordert. Nach dem reinen Wortlaut des Gesetzes ausgeschlossen sind Ausländer, deren Aufenthaltsstatus nicht oder noch nicht dauerhaft besteht. Dies ist integrationspolitisch verfehlt.

Die Integrationskurse als Grundangebot haben sich als wichtiger Baustein im Integrationsprozess etabliert und bewährt. Sie leisten zudem einen bedeutenden Beitrag zur nachholenden Integration. Es ist daher wichtig, dass die Teilnahme an einem Integrationskurs nicht einem ausgewählten Kreis von in Deutschland lebenden Ausländern vorbehalten bleibt, sondern möglichst alle Zugewanderte mit einer nicht nur kurzfristigen Aufenthaltsperspektive diese Möglichkeit erhalten. Durch die Änderung des § 43 Absatz 1 AufenthG wird auch dieser Personenkreis in die Integrationsförderung einbezogen.

Zu Nummer 2 (Änderung von § 44)

Zu Buchstabe a (Absatz 1a - neu -)

Obgleich EU-Bürgerinnen und EU-Bürger regelmäßig ein Recht auf Einreise und dauerhaften Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland haben, besteht für sie bislang lediglich die Möglichkeit, nach § 44 Absatz 4 AufenthG im Rahmen verfügbarer Kursplätze an einem Integrationskurs teilzunehmen. Ebenso wenig begründeten humanitäre Aufenthaltstitel jenseits von § 25 Absatz 1 und 2 sowie § 23 Absatz 2 AufenthG einen Teilnahmeanspruch am Integrationskurs, obgleich sie mit Ausnahme von §§ 24 und 25 Absatz 4 Satz 1 AufenthG alle eine Verlängerung von vornherein vorsehen und auch einer Verfestigung unproblematisch offenstehen. Dieser Widerspruch mit dem Ziel des Gesetzes, die Integration dauerhaft in Deutschland lebender Ausländerinnen und Ausländern zu fördern, wird durch den neu eingefügten Absatz 1a beseitigt. Hiervon ausgenommen sind lediglich Ausländer, die einen entsprechenden Aufenthaltstitel von ausschließlich vorübergehender Natur besitzen.

Satz 2 stellt klar, dass der Anspruch auf einmalige Teilnahme am Integrationskurs nach Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis oder eines Aufenthaltstitels im Sinne von § 44 Absatz 1 AufenthG entsteht und fort gilt.

Zu Buchstabe b (Absatz 4)

Nach bisherigem Recht haben Menschen im laufenden Asylverfahren und Geduldete derzeit nicht einmal die Möglichkeit, im Rahmen verfügbarer Kursplätze nach § 44 Absatz 4 AufenthG zur Integrationskursteilnahme zugelassen zu werden.

Damit wird ein Personenkreis, von dem ein Teil später seinen Aufenthaltsstatus verfestigen kann und sein Leben in Deutschland verbringen wird, zum Teil über Jahre von der staatlich bereitgestellten Möglichkeit des Erwerbs der deutschen Sprache ausgeschlossen.

Der Integrationskurs ist als Grundangebot wesentliche Voraussetzung für die Orientierung im Alltag und für weiterführende Maßnahmen. Durch die Erweiterung des § 44 Absatz 4 AufenthG um den Personenkreis der Asylsuchenden und Geduldeten erhalten diese Personen nunmehr zumindest die Möglichkeit der Teilnahme an einem Integrationskurs im Rahmen verfügbarer Kursplätze. Zudem wird der Widerspruch, Asylsuchende und Geduldete unter gewissen Voraussetzungen den Zugang zum Arbeitsmarkt zu erlauben, sie aber von der Teilnahme an den Integrationskursen und den auch für die Berufsausübung zwingend notwendigen Möglichkeiten des Erwerbs deutscher Sprachkenntnisse auszuschließen, aufgelöst.

Im Wesentlichen aus Gründen der Praktikabilität ausgenommen sind lediglich Asylsuchende während ihrer Wohnverpflichtung in einer Aufnahmeeinrichtung gemäß § 47 AsylVfG und grundsätzlich Geduldete mit einem Aufenthalt von weniger als sechs Monaten. Für diesen Personenkreis stehen zunächst andere Aspekte (z. B. Ankommen in der Aufnahmeeinrichtung, Einleitung des Asylverfahrens) im Vordergrund. Zudem wäre die Teilnahme an den Integrationskursen aufgrund der mit dem ständigen Wechsel der Bewohner der Aufnahmeeinrichtung verbundenen hohen Fluktuation der Kursteilnehmer wenig zielführend.

Zu Nummer 3 (Änderung von § 44a)

Es handelt sich um eine Folgeänderung aufgrund der Einfügung des Absatzes 1a in § 44 AufenthG. Zwar wird dem dort genannten Personenkreis ein Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs eingeräumt, um ihm möglichst frühzeitig das Erlernen der deutschen Sprache zu ermöglichen. Mit Blick auf den (noch) nicht verfestigten Aufenthalt soll jedoch eine Verpflichtung zur Teilnahme nicht begründet werden.

Zu Artikel 2 (Änderung der Integrationskursverordnung)**Zu Nummer 1** (Änderung von § 4)

Es handelt sich um eine Folgeänderung aufgrund der Einfügung des Absatzes 1a in § 44 AufenthG.

Zu Nummer 2 (Änderung von § 9)

Es handelt sich um eine Folgeänderung aufgrund der Einfügung des Absatzes 1a in § 44 AufenthG. Auch Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sollen auf Antrag von den Kosten befreit werden können.

Zu Artikel 3 (Änderung des Gesetzes über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern)

Es handelt sich um Folgeänderungen aufgrund der Einfügung des Absatzes 1a in § 44 AufenthG.

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)

Artikel 4 regelt das Inkrafttreten.