

SGB II

Förderung von Migranten im Kontext der Einführung des SGB II und des Zuwanderungsgesetzes

Stand: 12.08.2005



Bundesagentur für Arbeit

Inhaltsverzeichnis

0	EINLEITUNG.....	3
1	ÄNDERUNGEN DER RECHTLICHEN RAHMENBEDINGUNGEN	4
	Regelungen zu den Integrationskursen.....	5
2	ZUSAMMENARBEIT MIT DEM BUNDESAMT FÜR MIGRATION UND FLÜCHTLINGE UND DEN ÖRTLICHEN AUSLÄNDERBEHÖRDEN	5
3	BEISPIELE FÜR WEITERFÜHRENDE FÖRDERMAßNAHMEN DURCH DIE BA BZW. DIE LEISTUNGSTRÄGER NACH DEM SGB II.....	7
a.	IQ – Integration durch Qualifizierung	9
b.	Sprachförderung und berufliche Förderung	10
4	AUFNAHME IN DAS ARBEITSMARKTPROGRAMM UND DIE EINGLIEDERUNGSBILANZ	14

Anmerkung: Für die Gesamtgruppe der „Migrantinnen und Migranten“ wird durchgängig der Begriff „Migranten“ verwandt.

0 Einleitung

Mit Wirkung zum 1. Januar 2005 wurde die Förderung von Migranten auf eine neue Grundlage gestellt.

Die erste wesentliche Änderung liegt im Inhalt und in den Zuständigkeiten für Fördermaßnahmen. Sprachförderung wird erweitert zu einer Integrationsförderung in der Zuständigkeit des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Die BA bzw. die Grundsicherungsträger nach dem SGB II sind insofern beteiligt, als sie die Teilnahme von Leistungsempfängern nach dem SGB II an Integrationsmaßnahmen anregen können. Ihre Zuständigkeit für weiterführende Fördermaßnahmen bleibt unberührt.

Die zweite wesentliche Änderung liegt in den Zielgruppen. Bisher förderte die BA nur Spätaussiedler, Asylberechtigte und Kontingentflüchtlinge im Rahmen spezieller Sprachmaßnahmen, typischerweise in den ersten Monaten nach der Einreise in das Bundesgebiet. Seit Beginn dieses Jahres fördert das BAMF über die genannten Zielgruppen hinausgehend auch Migranten (Spätaussiedler und Ausländer), die sich schon länger und dauerhaft im Bundesgebiet aufhalten (sog. Bestandsausländer). Für die sog. Bestandsausländer gab es bisher nur eine Förderung auf freiwilliger Basis durch den Sprachverband „Deutsch für ausländische Arbeitnehmer“.

Das Zuwanderungsgesetz bzw. Aufenthaltsgesetz (AufenthG) knüpft mit seinen Regelungen an die "Ausländereigenschaft" an. Die Maßnahmen im Kontext des SGB II richten sich aber an den darüber hinausgehenden Kreis von Personen mit Migrationshintergrund.

Nachfolgend werden die rechtlichen Rahmenbedingungen der Integrationskurse dargestellt. Weiter werden Aussagen zur Zusammenarbeit zwischen der BA bzw. den Grundsicherungsträgern nach dem SGB II und dem BAMF sowie den örtlichen Ausländerbehörden getroffen. Im Anschluss daran werden das Netzwerk IQ – Integration durch Qualifizierung und drei Beispiele („best practise“) für weiterführende Fördermaßnahmen im Verantwortungsbereich der BA bzw. der Leistungsträger nach dem SGB II vorgestellt.

Abschließend wird kurz auf die notwendige Verankerung von Maßnahmen für Migranten im Arbeitsmarktprogramm der Agenturen für Arbeit beziehungsweise der Leistungsträger nach dem SGB II und in der Eingliederungsbilanz eingegangen.

1 Änderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen

Mit Inkrafttreten des SGB II und des Zuwanderungsgesetzes traten ab 1.1.05 folgende Rechtsänderungen in Kraft:

- Rechtmäßig auf Dauer im Bundesgebiet lebende Ausländer und Spätaussiedler erhalten bei Vorliegen der Voraussetzungen Arbeitslosengeld II (zu SGB III – Leistungsempfängern siehe weiter unten).
- Die Integration von rechtmäßig auf Dauer im Bundesgebiet lebenden Ausländern und Spätaussiedlern wird gefördert (§ 43 Abs. 1 AufenthG, § 9 Bundesvertriebenengesetz BVFG).
- Die Sprachförderung wird im Rahmen der Integrationskurse vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) koordiniert und durchgeführt (§ 43 Abs. 3 AufenthG).
- Ein *Ausländer* ist u. a. zur Teilnahme an einem Integrationskurs verpflichtet, wenn die Ausländerbehörde ihn im Rahmen verfügbarer und zumutbar erreichbarer Kursplätze dazu auffordert und wenn der Grundsicherungsträger nach dem SGB II die Teilnahme angeregt hat (§ 44 a Abs. 1 Ziffer 2a AufenthG).
- Wenn die Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs in der Eingliederungsvereinbarung **verbindlich vereinbart** worden ist (§ 31 SGB II) kann der Grundsicherungsträger nach SGB II im Falle der Nichtteilnahme am Integrationskurs aus von dem Ausländer zu vertretenden Gründen die Leistungen um 30 % kürzen. Wenn die Kursteilnahme von der leistungsbewilligenden Stelle nur **angeregt** wurde, kommt eine Kürzung der Leistung um bis zu 10% für die Zeit der Nichtteilnahme in Frage.
- Bei einem *Spätaussiedler*, der Empfänger von Arbeitslosengeld II ist, gehört der Besuch von Integrationskursen ggfs. zu den in der Eingliederungsvereinbarung nach § 15 SGB II zu vereinbarenden Bemühungen. Werden die hier festgelegten Pflichten nicht erfüllt, hat dies nach § 31 SGB II ggfs. leistungsrechtliche Konsequenzen.

Regelungen zu den Integrationskursen

Der Integrationskurs gem. § 43 AufenthG umfasst einen Basis- und einem Aufbausprachkurs (jeweils 300 Unterrichtseinheiten UE zu 45 Minuten) sowie einen Orientierungskurs zur Vermittlung von Kenntnissen der Rechtsordnung, der Kultur und der Geschichte in Deutschland (30 UE). Nähere Informationen zur inhaltlichen Ausgestaltung und zu ergänzenden Angeboten sind der Homepage des BAMF (www.bamf.de) zu entnehmen.

Der Integrationskurs wird vom BAMF koordiniert und durchgeführt, das sich hierzu privater oder öffentlicher Träger mit entsprechender Qualifikation bedienen kann. Potenzielle Maßnahmeteilnehmer erhalten Berechtigungsscheine und suchen sich selbst einen Lehrgangsort bei den vom BAMF zertifizierten Trägern.

Die für die Durchführung der Integrationsmaßnahmen vorgesehenen Mittel werden vom BAMF zentral verwaltet. Das BAMF hat für 2005 einen Bedarf an 138.000 Plätzen in Integrationskursen für neu eingereiste Migranten (Spätaussiedler und Ausländer) und - für die nächsten fünf Jahre - an 60.000 Plätzen für so genannte Bestandsfälle eingeplant. Verringert sich der Bedarf für neu eingereiste Migranten, können entsprechend mehr Mittel für so genannte Bestandsfälle vorgesehen werden (und umgekehrt).

Die Verteilung der Teilnehmerplätze auf die Bezirke der örtlichen Ausländerbehörden nimmt das BAMF vor.

2 Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und den örtlichen Ausländerbehörden

Das Bundesamt setzt Regionalkoordinatoren ein, die als Ansprechpartner für die örtlichen Ausländerbehörden und die Leistungsträger nach dem SGB II zur Verfügung stehen.

Das Zuwanderungsgesetz formuliert den Vorrang der Qualifizierung für neu einreisende anspruchsberechtigte Migranten. Von daher empfiehlt es sich, dass die örtlichen Leistungsträger nach dem SGB II mit den Ausländerbehörden jeweils abstimmen, wie viele Plätze für so genannte Bestandsfälle bereitstehen.

Ist dies geklärt, stimmen sich die örtlichen Leistungsträger nach dem SGB II mit der Agentur für Arbeit ab, wie viele der Plätze für so genannte Bestandsfälle Leistungsbeziehern nach

dem SGB III vorbehalten sein sollen. Dieser Anteil kann je nach Zusammensetzung des Personenkreises arbeitsloser Migranten von Agenturbezirk zu Agenturbezirk unterschiedlich hoch sein. Es ist aber davon auszugehen, dass ein Großteil der für eine Teilnahme in Frage kommenden Personen Leistungsbezieher nach dem SGB II sein werden.

Den örtlichen Leistungsträgern nach dem SGB II wird empfohlen, im Wege ermessenslenkender Weisungen zu regeln, nach welchen Kriterien bei den so genannten Bestandsfällen Anregungen zur Teilnahme erfolgen sollen. Dabei sollten Zielgruppen in Abhängigkeit vom arbeitsmarktlichen Bedarf und den zur Verfügung stehenden Platzkapazitäten bestimmt werden.

Bezüglich des Verfahrens ist zu differenzieren:

- **Verfahren bei neu eingereisten Migranten (Spätaussiedlern und Ausländern):**
Eine Beteiligung der BA bzw. der Leistungsträger nach dem SGB II ist hier nicht vorgesehen (Rechtsgrundlage u. a. § 44 a Abs. 1 Ziffer 1 und Satz 2 Zuwanderungsgesetz).
- **Verfahren bei Ausländern, die Leistungsbezieher nach dem SGB II sind:**
Die zuständige Fachkraft des örtlichen Leistungsträgers nach dem SGB II regt die Teilnahme nach § 44 a Abs.1 Ziffer 2 a) Zuwanderungsgesetz an. Sie teilt die vorgenommene Anregung der Ausländerbehörde mit. Zwar muss die Ausländerbehörde verbindlich feststellen, dass die Verpflichtung zur Teilnahme an einem solchen Kurs besteht, aber dennoch sollte der persönliche Ansprechpartner in der mit dem Ausländer zu vereinbarenden Eingliederungsvereinbarung bereits zu diesem Zeitpunkt die Verpflichtung zur Teilnahme an dem Integrationskurs vorbehaltlich der Verpflichtung der Ausländerbehörde zur Teilnahme an dem Kurs aufnehmen.
Sofern die Ausländerbehörde den Ausländer zur Teilnahme auffordert, erteilt sie ihm einen Berechtigungsschein, in dem sie auf die Verpflichtung zur Kursteilnahme und auf die erfolgte Anregung durch den örtlichen Leistungsträger des SGB II hinweist. Die Ausländerbehörde leistete diesem eine Mehrausfertigung des Berechtigungsscheines zu und informiert ihn später über eventuelle Verstöße gegen die Teilnahmepflicht¹.

¹ Für Personen mit Migrationshintergrund, die Leistungen nach dem SGB III beziehen, können auch berufsbezogene Sprachkurse nach dem ESF-BA-Programm im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel gefördert werden.

Hintergrund:

Sofern die Verpflichtung zur Teilnahme an einem Integrationskurs in der Eingliederungsvereinbarung gem. § 15 SGB II zwischen dem Grundsicherungsträger und dem Ausländer verbindlich vereinbart wurde, richtet sich die Leistungskürzung im Falle einer Pflichtverletzung nach § 31 SGB II und beträgt 30 %.

Dass die Leistungskürzung vorrangig nach § 31 SGB II und nicht nach § 44 a Aufenthaltsgesetz erfolgen soll, ist auf einer Ressortverabredung der Bundesregierung vereinbart worden.

Es ist jedoch darauf zu achten, dass keine Sanktionierung sowohl nach Aufenthaltsgesetz als auch SGB II stattfindet, da eine kumulierte Anwendung der Sanktionsmöglichkeiten unzulässig ist.

Der Vorrang der Sanktionsmöglichkeit nach dem SGB II ist aus Gleichbehandlungsgrundsätzen auch geboten. Dies ergibt sich daraus, dass Spätaussiedler, für die im Bundesvertriebenengesetz (BVFG) keine gesonderte Sanktionsmöglichkeit bei Verletzung der Teilnahme an einem Integrationskurs vorgesehen ist, im Falle einer Pflichtverletzung mit einer Sanktionierung gem. § 31 SGB II rechnen müssen, wenn die Pflicht zur Teilnahme an einem Integrationskurs in der Eingliederungsvereinbarung vereinbart wurde.

- **Verfahren bei anderen Personen (v. a. Leistungsbezieher nach dem SGB III, Nichtleistungsbezieher)**

Eine Teilnahme dieses Personenkreises an Integrationskursen ist dem Zuwanderungsgesetz nach nicht ausgeschlossen. Die BA bzw. die Grundsicherungsträger nach dem SGB II haben hier keine gesetzlich verankerten Mitwirkungsbefugnisse, können aber gegenüber der Ausländerbehörde eine Teilnahme im Einzelfall vorschlagen (u. a. bei besonderer Integrationsbedürftigkeit im Hinblick auf § 44 a Abs. 1 Ziffer 2 b) Zuwanderungsgesetz). Ggfs wird die Teilnahme in der Eingliederungsvereinbarung gem. § 35 SGB III vereinbart.

3 Beispiele für weiterführende Fördermaßnahmen durch die BA bzw. die Leistungsträger nach dem SGB II

Nicht immer wird es gelingen, Migranten ohne weitere über die Integrationskurse hinausgehende Hilfen beruflich einzugliedern. Migranten weisen typischerweise folgende Vermittlungshemmnisse auf:

Sprachdefizite:

Viele Migranten haben – teils, weil die Fördervoraussetzungen gefehlt haben, teils aus anderen Gründen – keine Sprach- bzw. Integrationskurse besucht. Auch künftig wird es aus Kapazitätsgründen nicht möglich sein, alle förderungsbedürftigen Migranten in Integrationskurse einzuweisen. Aber auch Migranten, die solche Maßnahmen besucht haben, weisen nicht immer die für eine Integration in den Arbeitsmarkt erforderlichen Deutschkenntnisse auf.

Qualifikationsdefizite:

Der Anteil Ungelernter ist bei erwerbsfähigen Migranten wesentlich höher als bei erwerbsfähigen Nichtmigranten. Haben Migranten im Herkunftsland berufliche Qualifikationen erworben, so sind diese häufig in Deutschland nicht oder nur eingeschränkt verwertbar.

Interkulturelle Divergenzen:

Die Herkunft von Migranten aus einem fremden Kulturkreis kann ihre arbeitsmarktliche Integration erheblich erschweren.

Informations- und Beratungsdefizite:

Häufig haben Personen mit Migrationshintergrund Informations- und Beratungsdefizite über Förderangebote und Vermittlungsmöglichkeiten und benötigen erfahrungsgemäß besondere Hilfestellung und Betreuung beim tatsächlichen Zugang zu den (arbeitsmarktlichen) Regulierungsinstrumenten.

a. IQ – Integration durch Qualifizierung

Um den o. g. Defiziten entgegenzuwirken baut das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit in Zusammenarbeit mit der Bundesagentur für Arbeit derzeit ein bundesweites Informations- und Beratungsnetzwerk für die berufliche Integration von Personen mit Migrationshintergrund auf („IQ – Integration durch Qualifikation“).

Ziel dieses aus EU-Mitteln kofinanzierten Projektes ist es, möglichst viele an der Migrationsarbeit beteiligte Einrichtungen in dem Anliegen zu vernetzen, Migrantinnen und Migranten den Zugang zu den arbeitsmarktpolitischen Regelinstrumenten durch Optimierung der Zielgruppenberatung, des Fall-Managements in den Job-Centern und im berufsqualifizierenden Regelsystem zu ermöglichen. Dies schließt berufsbezogene Sprachförderung, Angebote der Fort- und Weiterbildung bzw. Nachqualifizierung und zielgruppenbezogene Kompetenzfeststellungs- und Profilingverfahren ebenso ein wie Personalentwicklung, Diversity-Management, Existenzgründungsberatung, die Verknüpfung vorhandener Förderangebote und die Zusammenarbeit mit Betrieben, den Organisationen des Handwerks, der Industrie und den Gewerkschaften.

Ab 2005 werden solche Netzwerke in sechs Regionen modellhaft erprobt. Das Projekt wird durch die Bundesagentur für Arbeit (ZAV) mit Unterstützung des Zentralverbands des deutschen Handwerks und der Zentralstelle für die Weiterbildung im Handwerk koordiniert und evaluiert. Mittelfristiges Ziel ist die Überführung in eine flächendeckende und dauerhafte Struktur im Rahmen der Arbeitsförderung.

Weitere Informationen, eine Beschreibung der sechs Entwicklungspartnerschaften (EP) und des Koordinierungsprojekts sowie die aktuellen Ansprechpartner der EP sind der Webseite www.intqua.de zu entnehmen.

b. Sprachförderung und berufliche Förderung

Nachfolgend werden drei praktische Beispiele für Maßnahmen genannt, in denen Sprachförderung mit einer beruflichen Förderung kombiniert wird. Diese Beispiele haben illustrativen Charakter. In der Praxis sind viele Varianten der Ausgestaltung solcher Maßnahmen möglich. Aus förderungsrechtlichen Gründen muss der Sprachanteil aber stets unter 50 % betragen.

Migranten, die solche kombinierten Maßnahmen erfolgreich durchlaufen, haben wesentlich bessere Chancen auf eine arbeitsmarktliche Integration. Soweit diese nach Maßnahmeabschluss nicht unmittelbar gelingt, ist doch wenigstens der Weg zum Besuch weiterführender Bildungsmaßnahmen geebnet. Hier können Migranten entweder einen beruflichen Abschluss erwerben oder das im Ausland erworbene berufliche Wissen an das hiesige Anforderungsniveau anpassen.

Beispiel 1:

„Eva“ Projekt zur Entwicklung beruflicher Perspektiven für Migrantinnen aus Osteuropa

Träger:

Arbeiterwohlfahrt Kreisverband Nürnberg e.V.

Die AWO verfügt über langjährige Erfahrung in der Arbeit mit Migrantinnen und Migranten.

Zielgruppe:

Arbeitslose Frauen mit Migrationshintergrund, die bisher Sozialhilfe erhielten und keine anerkannten oder verwertbaren Berufsqualifikationen haben. Die Teilnehmerinnen kommen aus osteuropäischen Ländern. Sie haben – teilweise trotz bereits erfolgtem Besuch eines Sprachkurses – Verständigungsprobleme.

Zielsetzung:

Einstieg und Vorbereitung auf eine Tätigkeit in der Altenpflege (EVA)

"Eva" hilft Frauen mit Migrationshintergrund bei der Entwicklung beruflicher Perspektiven und der Job Suche.

Verlauf:

- 14 Monate dauert der Vorbereitungskurs, der auf den Stärken der Frauen (Organisationstalent sowie langjährige Erfahrungen in Haushaltsführung und Kindererziehung) aufbaut. Inhalt: Sprachtraining und Vermittlung von Kenntnissen in der Altenpflege.
- 12 Monate Praktikum in einem Altenheim mit wöchentlichem Schultag
- Intensive sozialpädagogische Unterstützung während des gesamten Qualifizierungszeitraums

http://www.awo.org/pub/awomag/1998-07/0998_62.html

Beispiel 2

Sprachförderung und berufliche Qualifizierung für Jugendliche mit Migrationshintergrund

Träger:

„Berufliche Ausbildung und Qualifizierung Jugendlicher und junger Erwachsener“ BAJ e.V. Magdeburg. Der Verein befasst sich seit 1993 mit dem Personenkreis der Migrantinnen und Migranten.

Zielgruppen:

- Junge AussiedlerInnen, die mit ihrem Familienverband nach Deutschland kamen. Die Angehörigen dieser Gruppe haben große Integrations- und Sprachprobleme. Die Entscheidung, nach Deutschland zu ziehen, wurde ihnen häufig von Eltern und Großeltern aufgezwungen. Viele von ihnen sind deshalb nur wenig motiviert, sich hier einzuleben.
- Junge (Kontingent-) Flüchtlinge und Asylberechtigte aus elf Ländern. Auch die Angehörigen dieser Gruppe verfügen über keine oder unzureichende Deutschkenntnisse.

Zielsetzung:

Vermittlung von Sprachkenntnissen in Verbindung mit praktischer Tätigkeit. Steigerung der Chancen auf schulische Förderung (Nachholen des Hauptschulabschlusses), auf einen Ausbildungsplatz bzw. auf arbeitsmarktliche Integration.

Verlauf:

Einjähriger Sprachkurs im Umfang von 30 Stunden verknüpft mit zusätzlichen berufsvorbereitenden Inhalten (10 Stunden pro Woche). Nach Bestehen einer mündlichen und schriftlichen Prüfung zum Abschluss des Kurses erhalten die Teilnehmer / innen ein trügereignetes Zertifikat.

http://www.inbas.com/publikationen/download/info1_01.pdf

Beispiel 3

Pforzheimer Stufenmodell

Träger:

Stadt Pforzheim

Zielgruppen:

Gering qualifizierte arbeitslose ausländische Mitbürger

Zielsetzung:

Mit dem Programm "Arbeit statt Sozialhilfe", das seit 1995 / 96 läuft, sowie dem Einstieg in die kommunale Beschäftigungsförderung seit dem Frühjahr 2000 schuf die Stadt Pforzheim wirkungsvolle Instrumente, um Beschäftigungsmöglichkeiten für Problemgruppen auf dem Arbeitsmarkt zu fördern und gemeinsam mit der Arbeitsagentur Arbeitslosigkeit zu bekämpfen.

Verlauf:

Das Pforzheimer Stufenmodell beinhaltet verschiedene Beschäftigungsprojekte mit niedrigschwelligen praxisorientierten Arbeitsanforderungen. Es richtet sich insbesondere an Personen, die aufgrund fachlicher, persönlicher oder sozialer Defizite nur schwer einen Zugang zum regulären Arbeitsmarkt finden. Insbesondere ausländische Arbeitslose können von dem Modell profitieren sofern sie die Möglichkeiten zur weiteren Qualifizierung und beruflichen Entwicklung nutzen. Beispiele sind: Berufsbegleitende *Sprachkurse* in Zusammenarbeit mit der Volkshochschule Pforzheim, das Ablegen von Führerscheinprüfungen, EDV-Kurse oder die berufspraktische und fachtheoretische Vorbereitung auf eine Ausbildung in einer Jugendwerkstatt. Neben der fachlichen Qualifikation gehört gerade für die ausländischen Teilnehmer die Vermittlung von Schlüsselqualifikationen und von alltags - beruflichem Hintergrundwissen - etwa zu den Sozialversicherungssystemen oder zu betrieblichen Organisationsformen - zum Ausbildungsprogramm.

http://www.isoplan.de/aid/2003-1/arbplatz_d.htm

Die Agenturen für Arbeit und die Leistungsträger nach dem SGB II sind aufgerufen ihren Beitrag zur Integration von Migranten zu leisten.

Sie sollten sich von dem Prinzip leiten lassen, die Eigenbemühungen von Migranten gezielt einzufordern und die Förderung auf die für eine arbeitsmarktliche Integration unabdingbar notwendigen Maßnahmen zu begrenzen.

Sind Fördermaßnahmen aber als notwendig erachtet worden, so sollten sie auch konsequent umgesetzt werden.

Bei der Umsetzung sollen die Agenturen für Arbeit und die Leistungsträger nach dem SGB II mit allen maßgeblichen Akteuren vor Ort (Kommunalverwaltungen, Kirchen, Parteien, Verbände, Träger usw.) zusammenarbeiten und das Know How dieses Netzwerks gezielt nutzen. Zielrichtung sollte sein, zu einer Abstimmung der Angebote aller beteiligten Institutionen zu kommen.

Besondere Bedeutung hat dabei die Zusammenarbeit mit den kommunalen Ausländer- bzw. Integrationsbeauftragten. Diese koordinieren in der Regel das kommunale Leistungsangebot für Migranten. Deshalb sollten mit ihnen zunächst eingehende Gespräche geführt werden.

4 Aufnahme in das Arbeitsmarktprogramm und die Eingliederungsbilanz

Geplante Maßnahmen für Migranten sollten in das Arbeitsmarktprogramm der Agenturen für Arbeit bzw. der Leistungsträger nach dem SGB II aufgenommen werden.

In der Eingliederungsbilanz sollte über den Erfolg dieser Maßnahmen berichtet werden.