

Gemeinsame Stellungnahme von Landesrat Rudi Anschober (Oberösterreich), Landesrätin Dr.in Christine Baur (Tirol) und Landesrätin Mag.a Martina Berthold MBA (Salzburg) zu folgenden Gesetzesmaterien:

- 1) Bundesgesetz, mit dem ein Integrationsgesetz und ein Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz erlassen sowie das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 und die Straßenverkehrsordnung 1960 geändert werden
- 2) Bundesgesetz, mit dem die Arbeitsmarktintegration von arbeitsfähigen Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten sowie AsylwerberInnen, bei denen die Zuerkennung des internationalen Schutzes wahrscheinlich ist, im Rahmen eines Integrationsjahres geregelt wird (Integrationsjahrgesetz - IJG) und das Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz geändert wird (Arbeitsmarktintegrationsgesetz)

Gemeinsame Vorbemerkung zu beiden Entwürfen

Die unterzeichnenden LandesrätInnen begrüßen und unterstützen das Ziel, einer raschen und erfolgreichen Integration in Österreich, insbesondere auch von AsylwerberInnen, subsidiär Schutzberechtigten und Asylberechtigten. Dass sich der Bund zur Bereitstellung von Integrationsmaßnahmen verpflichtet, ist ein Schritt in die richtige Richtung. Die Länder Oberösterreich, Tirol und Salzburg leisten dazu bereits ihre Beiträge. Die IntegrationsreferentInnen der Länder haben in ihrer Konferenz vom 23.11.2016 in Klagenfurt das Positionspapier „Integrationsprogramm für Österreich: Chancen nützen“ beschlossen und sind gemeinsam an die Bundesregierung herangetreten, diese Länderpositionen bei der Erstellung eines Entwurfs eines Integrationsgesetzes und bei Vorhaben der Integration zu berücksichtigen. Die IntegrationsreferentInnen von Oberösterreich, Salzburg und Tirol haben daher in einem gemeinsamen Schreiben an Bundeskanzler Kern und Vizekanzler Mitterlehner nach der Präsentation des überarbeiteten Arbeitsprogramms der Bundesregierung appelliert, bei einem rasch einzuberufenden Integrationsgipfel mit den Bundesländern noch im Februar das Integrationskapitel nachzubessern. Leider ist dieser Appell verhallt.

Es sind die Länder, die zusammen mit den Städten und Gemeinden gesellschaftliche und soziale Integration vor Ort vorantreiben, unterstützen und koordinieren. Es ist unabdingbar, dass eine Integrationsstrategie und die ihr zugrundeliegenden Gesetze mit den Bundesländern abgestimmt sind. Bei den vorliegenden Gesetzesentwürfen ist die Abstimmung mit den Ländern jedenfalls nicht in ausreichender Form geschehen. Auch ist keine Abstimmung der beiden Gesetzesmaterien aufeinander vorgenommen worden. Es

sind wesentliche Mängel feststellbar, deren Diskussion auf Bund-Länder Ebene und deren allfällige Änderung bereits im Vorfeld möglich gewesen wäre.

Zusammenfassend sind dies vor allem:

- Eine koordinierte Strategie bei den Sprachkursangeboten für Asylwerbende, subsidiär Schutzberechtigte und Asylberechtigte ist nicht erkennbar. Die Abstimmung der Angebote von BMI, BMEIA und BMASK bleibt offen. Alphabetisierungsmaßnahmen sind nicht eingeplant.
- Die Abstimmung mit den Systemen der bedarfsorientierten Mindestsicherung oder Sozialhilfe in den Ländern wie auch mit der Grundversorgung für Asylwerbende ist nicht passiert. Es reicht nicht aus, eine kompetenzrechtlich fragwürdige Verpflichtung zur Sanktionierung festzuschreiben, aber keine anderen Festlegungen im Zusammenspiel der Systeme vorzusehen.
- Im Sinne eines umfassenden Integrationsprogrammes fehlen wesentliche Themenbereiche und daraus folgende gesetzliche Verankerungen, auf die wir bereits im Schreiben an die Bundesregierung vom 01.02.2017 aufmerksam gemacht haben: die Arbeitsmarkttöffnung in Mangelberufen für AsylwerberInnen, die Legalisierung von Praktika und Schnuppertagen, die Bildungsmaßnahmen nach der Schulpflicht (Ausbildungsverpflichtung bis 18), Alphabetisierung, Basisbildung und Nachholen des Pflichtschulabschlusses bei Menschen mit geringer Ausbildung, eine Beschleunigung der Anerkennung mitgebrachter Qualifikationen bei gut Ausgebildeten, ein Konzept für Wohnintegration etc.
- Der dem Integrationsgesetz zugrunde gelegte Integrationsbegriff ist in sich widersprüchlich und greift zu kurz. Es wird nicht klar ersichtlich, ob Integration eine gesamtgesellschaftliche Anstrengung ist, den aktiven Beitrag jeder einzelnen Person in Österreich erfordert oder doch in erster Linie nur eine „Bringschuld“ der zugewanderten oder nach Österreich geflüchteten Personen ist. Die zentrale Betonung der Teilhabe durch Erwerbsarbeit und Selbsterhaltungsfähigkeit vernachlässigt andere Formen der Teilhabe und verstellt den Blick auf die Integration jener Menschen, die sich (noch nicht) vollständig selbst erhalten können oder aus Alters- oder Krankheitsgründen außerhalb des Erwerbslebens stehen.

Wir erneuern daher unseren Appell und unsere Bereitschaft, in einem gemeinsamen Bund-Länder-Integrationsgipfel eine umfassende Integrationsstrategie zu entwickeln und diese in den vorgelegten Bundesgesetzen sowie in der Integrationsarbeit auf Länderebene zu integrieren. Wenn im Rahmen der parlamentarischen Diskussion der Gesetzesentwürfe ein Hearing mit ExpertInnen erfolgt, sollten hier die Länder jedenfalls einbezogen werden.

Da sich die beiden vorgelegten Gesetzesentwürfe auf eine gemeinsame Materie beziehen, wird im Folgenden zu beiden Entwürfen im Detail Stellung genommen.

- l) Stellungnahme zum Bundesgesetz, mit dem ein Integrationsgesetz und ein Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz erlassen sowie das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 und die Straßenverkehrsordnung 1960 geändert werden

Vorbemerkung: Bei einem gesetzlichen Vorhaben, das derart stark auf die Pflichten und Forderungen im Bereich Werte und Orientierung abzielt und das von der „identitätsbildenden Prägung der Republik Österreich“ (§1.2 Integrationsgesetz) spricht, sollte auch im Gesetzesentwurf ein klares Zeichen zur gelebten Gleichberechtigung in Österreich gesetzt werden. Daher sollte darauf geachtet werden, dass im Entwurf die sprachliche Gleichstellung und das Vorkommen beider Geschlechter gewährleistet ist. Dies ist derzeit nicht ausreichend gegeben (siehe auch die u.a. Anmerkungen zum „Expertenrat“ und zu den „Vertretern“ im Integrationsbeirat).

Zu Artikel 1: Integrationsgesetz

Ad § 1.1: Das Bekenntnis zu einem systematischen Angebot von Integrationsmaßnahmen und zur Integrationsförderung wird ausdrücklich begrüßt.

Ad § 1.2: Es bleibt unbestimmt, von welcher identitätsstiftenden Prägung hier die Rede ist. Der Begriff „liberal-demokratisches Staatswesen“ kommt in der österreichischen Bundesverfassung so nicht vor und ist in erster Linie ein politikwissenschaftlicher Begriff. Die Wendung „beruht auf Werten und Prinzipien, die nicht zur Disposition stehen“ ist unkonkret und entspricht nicht der historischen Erfahrung von sich verändernden Werten und Prinzipien (siehe beispielsweise die Aufnahme neuer Prinzipien in Verfassungsrang). Der Verweis, dass die Rechtsordnung zu respektieren ist, ergibt sich bereits aus den jeweiligen Rechtsnormen und ist rechtlich überflüssig. Wenn eine derartige Zielbestimmung als notwendig erachtet wird, erscheint ein Verweis auf die Grundsätze der Bundesverfassung zielführender.

Ad § 2.1: Wie bereits in der Einleitung erwähnt, wird von widersprüchlichen Integrationsbegriffen (Mitwirkung aller in Österreich lebenden Menschen, gesamtgesellschaftliche Aufgabe mit unterschiedlichen AkteurInnen oder vorrangige Verpflichtung von zugewanderten Personen) ausgegangen. Die Wendung „Grundwerte eines europäischen demokratischen Staates“ ist unkonkret, vermischt Herrschaftsform und geographische Bezeichnung und daher verzichtbar.

Ad § 2.2: Die Teilhabe am politischen Leben sollte ausdrücklich aufgenommen werden. Die Betonung der zentralen Stellung von Erwerbsarbeit und Selbsterhaltungsfähigkeit übersieht jene Zielgruppen, die noch nicht vollständig selbsterhaltungsfähig sind und/oder die aus Alters- oder Gesundheitsgründen außerhalb des Erwerbslebens stehen. Auch diese sollten

am politischen, gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Leben teilhaben können. Der Verweis auf die Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft impliziert, dass erst dadurch Integration erfolgreich abgeschlossen wird. Diesem Bild kann nicht gefolgt werden: Integration kann sich nicht über die Verleihung einer Staatsbürgerschaft definieren und ist kein linearer Prozess.

Ad § 3: AsylwerberInnen sollten ausdrücklich in den Geltungsbereich dieses Gesetzes aufgenommen werden. Zum einen sind sie im Entwurf des Integrationsjahrgesetzes und damit in einer Kursmaßnahme im Sinne des § 4.3 dieses Gesetzes ausdrücklich vorgesehen. Integration muss ab dem ersten Tag ab Zulassung zum Asylverfahren beginnen (vgl. Beschluss der LandesintegrationsreferentInnenkonferenz vom 23.11.2016). Das setzt auch die Aufnahme in das Integrationsgesetz voraus. Der Zeitraum zwischen Asylantrag und Asylberechtigung ist in vielen Fällen mitunter verschwindend gering, weswegen eine Differenzierung auf dieser Ebene zu kurz gedacht ist.

Ad § 4.1: Wie bereits zu § 3 ausgeführt sind AsylwerberInnen ausdrücklich aufzunehmen.

Ad § 4.2: Das Bundesministerium für Inneres, das sich derzeit an den Deutschkursmaßnahmen für AsylwerberInnen beteiligt, kommt in diesem Abschnitt nicht vor. Der § 4 ist jedenfalls im Sinne eines abgestimmten Vorgehens um Maßnahmen, die das BMI anzubieten hat, zu ergänzen.

Ad §§ 4 und 5: Zusammenfassend ist festzustellen, dass das Zusammenspiel der AkteurInnen, insbesondere von AMS und ÖIF, widersprüchlich und nicht zufriedenstellend geregelt ist. In § 4.2.b ist die Rede davon, dass Deutschkurse, in denen Werte und Orientierungswissen im Sinne von § 5 behandelt wird, durch das AMS abzuwickeln sind. Im § 5.1 wird davon gesprochen, dass die Abwicklung der (Werte- und Orientierungs-) Kurse durch den ÖIF erfolgt. In Zusammenschau mit dem Integrationsjahrgesetz, in dem festgehalten wird, dass sich das AMS für seine Maßnahmen auch Dritter bedienen kann, wird die Unklarheit über die Abwicklung noch vergrößert.

Die Deutschkurse sollten auch die dementsprechenden Abschlussprüfungen inklusive der Übernahme der Kosten für zertifizierte Prüfungen enthalten.

Ad § 6.1: Es gibt in Ländern (beispielsweise in Vorarlberg und Salzburg) bereits unterschiedliche Formen von Integrationsvereinbarungen. Wie weit diese den hier vorgesehenen Integrationsvertrag ersetzen können bzw. welchen Stellenwert sie hinkünftig in Zusammenhang mit dem hier angeführten „Integrationsvertrag“ haben, bleibt ungeklärt. Es besteht hier die Gefahr einer Verdopplung, die zu einer Unklarheit über die sich daraus jeweils ergebenden Verpflichtungen führen kann. Auch andere Formen der Dokumentation von Integrationsleistungen (zB. Tiroler Integrationskompass) gehören berücksichtigt. Weiters wird in § 6.1 von „zumutbaren Kursmaßnahmen“ gesprochen, ohne dass in diesem Gesetz eine Klärung der Zumutbarkeit vorgenommen wird. Der Begriff der Mitwirkung ist völlig unbestimmt und wird auch aus den Erläuterungen („Die Mitwirkungspflicht erstreckt sich auf die vollständige Teilnahme an den Kurseinheiten als auch auf ihren Abschluss) nicht klarer. Insbesondere der Begriff „vollständig“ bedarf einer Definition, die auch

Ausnahmebestimmungen festlegt (vgl. Anmerkung zu §2.2). Angesichts der Tatsache, dass nach § 6.2 und § 6.3 Verstöße gegen diese nicht näher bestimmte Mitwirkungspflicht Sanktionen nach sich zieht, sollte hier eine Präzisierung oder eine Streichung vorgenommen werden.

Zur Erhöhung von Rechtssicherheit für die Rechtsunterworfenen wie auch im Vollzug wie auch im Sinne der Transparenz sollte diesem Gesetz Begriffsbestimmungen vorangestellt werden, in denen Begriffe wie „Werteerklärung“, „Integrationsvertrag“ usw. erläutert werden.

Ad § 6.2: Es bestehen massive verfassungsrechtliche Bedenken gegen die hier eingeführte Verpflichtung der Länder zu einer Sanktionierung im Bereich der Sozialhilfe oder bedarfsorientierten Mindestsicherung bei Verstößen gegen die Pflichten gem. § 6.1. Der vorliegende Gesetzesentwurf begründet sich auf die Regelungskompetenz des Bundes im Bereich des Ein- und Auswanderungswesens (Art.10 Abs.1 Z3 B-VG) und kann daher nicht eine Verpflichtung der Länder im Kompetenzbereich „Armenwesen“ (Art.12 Abs.2 Z1 B-VG) einführen. Auch die Einführung einer Mitwirkungspflicht von Landesbehörden am Vollzug eines Bundesgesetzes im Kompetenzbereich des Art. 10 B-VG scheint verfassungsrechtlich bedenklich.

Ad § 7.1: Auch hier sollte die Teilhabe am politischen Leben ergänzt werden.

Ad § 9.5.3: Die Verbindung der schriftlichen Erklärung mit einem unwiderruflichen Verzicht auf die Stellung eines Verlängerungsantrags erscheint überschießend und verkennt die Lebensrealität von Menschen. Die Vorschreibung einer knappen Frist zum Nachkommen der Erfüllungspflicht im Falle eines Widerrufs ist ausreichend.

Ad §§ 9 - 15: Zur Rolle des Österreichischen Integrationsfonds

Dem Österreichischen Integrationsfonds kommt eine immer stärkere Rolle und damit ein immer stärkerer Einfluss auf die Gestaltung und Durchführung von Integrationsmaßnahmen zu. Neben der Abnahme sowohl der Sprachprüfungen wie auch der Prüfung zum Werteteil kommt ihm auch die bescheidmäßige Feststellung über die Gleichwertigkeit von Nachweisen (§§ 11.4 und 12.4) sowie die Zertifizierung, Evaluierung und der (gegebenenfalls bescheidmäßige) Entzug von Zertifizierungen zu. Bei einer derartig starken Rolle eines ausgegliederten Fonds, die auch hoheitliche Akte umfasst, sollten Überprüfbarkeit und Verantwortlichkeit (Rechtsschutz, parlamentarische Kontrolle) auch ausdrücklich festgelegt werden. Auf die Bedarfssituation für regionale Angebote wird weder im Gesetz noch in den Erläuterungen ausreichend eingegangen.

Ad §§ 11.2 und 12.2: Die Nichtzulässigkeit der Wiederholung einzelner Prüfungsteile stellt eine unnötige Härte dar.

Ad § 13.4: Die Möglichkeit des Entzugs der Zertifizierung, wenn innerhalb von 6 Monaten kein Integrationskurs durchgeführt wird, sowie die sechsmonatige „Sperrfrist“ nach Entzug erscheinen überschießend. Vor allem in ländlichen Gebieten, wo es weniger Angehörige der Zielgruppe gibt, kann ein Kurs aus TeilnehmerInnenmangel ausfallen. Es sollte

berücksichtigt werden, dass Kurse zwar angeboten und ausgeschrieben werden, aber aufgrund des Mangels von TeilnehmerInnen nicht zustande kommen.

Ad § 14.2: Das Anknüpfen der Kostenbeteiligung des Bundes an eine 75prozentige Anwesenheit und an die Erfüllung des Moduls 1 innerhalb von 18 Monaten (obwohl eine Frist für die Erfüllung von 24 Monaten in § 9.2 vorgesehen ist) ergibt eine unnötige Härte. Es ist ausreichend und auch verwaltungsökonomischer, die Kostenbeteiligung an die Erfüllung innerhalb der vorgesehenen Frist sowie an das Bestehen der Prüfung zu knüpfen.

Ad § 16.1: Die Möglichkeit der Integrationsförderung sollte allen in § 3 genannten Zielgruppen dieses Gesetzes offenstehen und aus Gründen der Einfachheit und Übersicht im Integrationsgesetz zusammengefasst werden und nicht für AsylwerberInnen, Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte extra im Asylgesetz geregelt werden.

Ad §§ 18 und 19: Sowohl beim sg. „Expertenrat“ wie auch beim Integrationsbeirat ist auf eine ausgewogene Zusammensetzung und eine dementsprechende Repräsentanz beider Geschlechter zu achten (zur Begründung siehe Einleitung der Stellungnahme). Das Arbeitsmarktservice sollte im Integrationsbeirat ebenfalls vertreten sein.

Ad § 19.2.5: Im Sinn der für einen staatlichen Beirat gebotenen weltanschaulichen Neutralität sollte anstelle von „humanitären oder kirchlichen Einrichtungen“ von „humanitären Einrichtungen und Nichtregierungsorganisationen“ gesprochen werden.

Ad § 20.3. in Verbindung mit § 19.3 und § 24.2: In § 20.3 ist festgelegt, dass der Integrationsbeirat nur an den durch dieses Gesetz begründeten Auftrag gebunden ist. Dies steht im Widerspruch zur in § 24.2. normierten Weisungsgebundenheit des ÖIF, dessen VertreterIn nach §19.3 den Vorsitz im Integrationsbeirat führt. Es scheint daher zielführend, die Weisungsfreiheit des/der Vorsitzenden ausführlich zu regeln.

Ad § 21.3.6: Die Vorgabe, die Daten zur bedarfsorientierten Mindestsicherung und den Zuschüssen und Beihilfen im Wohnbereich in einer validen und bereinigten Form bis zum 15.02. des Folgejahres zu liefern, ist nicht realistisch. Im Übrigen kann die Pflicht zur Datenübermittlung nur das jeweilige Land und nicht den/die VertreterIn des Landes treffen, da dies einen Eingriff in organisationsrechtliche Befugnisse der Länder darstellen kann.

Zu § 23: Die Verdoppelung der Strafhöhen erscheint überschießend. Die Einführung eines neuen Straftatbestands (nicht erlaubte Hilfsmittel) ist eine unbillige Härte. Andere gesetzliche Bestimmungen zu Prüfungen (zB die Fahrprüfungsverordnung für Führerscheinprüfungen) kennen derartiges nicht. Das Nichtbestehen der Prüfung, die Pflicht zur Wiederholung sowie die daraus entstehenden Kosten und die Folgen bei dadurch nicht rechtzeitiger Erfüllung der Pflichten aus der Integrationsvereinbarung erscheinen als Konsequenzen ausreichend zu sein.

Zu Artikel 2: Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz

Vorangestellt sei festgehalten, dass angesichts der zu erwartenden Schwierigkeiten im Vollzug eine derartige Regelung weder zielführend noch sinnvoll ist. Das Beispiel Frankreich zeigt, dass ein derart weitgehend gestaltetes Verbot von den Behörden kaum vollzogen werden kann. Hier scheint die Vorgangsweise zielführender zu sein, eine explizite Regelung der Situationen vorzunehmen, in denen die Gesichtsverhüllung untersagt ist (Lenken von Kraftfahrzeugen, Gerichtsverhandlung, Einlasskontrollen in Gerichten und bei Behörden, Grenz- und Sicherheitskontrollen etc.). Angesichts der medial geführten und auch von Mitgliedern der Bundesregierung befeuerten Debatte zum sg. „Kopftuchverbot“ erübrigen sich die Zielbeschreibungen und hehren Erläuterungen dieses Gesetzes. Vor dem Hintergrund dieser Debatte wird auch ein eklatanter Widerspruch zu den Aussagen und Forderungen des Integrationsgesetzes sichtbar.

Ad § 1. Der Hinweis auf die Notwendigkeit der persönlichen Interaktion und die Teilhabe am gesellschaftlichen Zusammenleben als Begründung dieses Gesetzes greift nicht. Es gibt unzählige andere gesellschaftliche Situationen, in denen fehlende Kommunikationsmöglichkeiten, die Verweigerung von Interaktion, das Verweigern oder das Nichtwahrhaben von gesellschaftlicher Teilnahme gegeben sind und trotzdem keine gesetzlichen Regelungen getroffen werden. Im Übrigen beruft sich das Gesetz in den Erläuterungen auf den Kompetenztatbestand Art. 10 Abs. 1 Z 7 B-VG (Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit). Ob die erschwerte Kommunikation aufgrund einer Gesichtsverhüllung bei einem ansonsten neutralen oder positiven, insbesondere aber gesetzeskonformen Verhalten ausreicht, eine Gefährdung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit zu begründen, scheint fragwürdig.

So kann beispielsweise auch nach § 9 Abs 3 des Versammlungsgesetzes (woran dem Wortlaut zur Folge dieses Gesetz anzulehnen scheint) von einem Verbot der „Vermummung“ abgesehen werden, wenn eine „Gefährdung der öffentlichen Ordnung, Ruhe und Sicherheit nicht zu befürchten“ ist. Das Kopftuch/die Burka etc. per se als Gefährdung der öffentlichen Ordnung, Ruhe und Sicherheit anzusehen geht zu weit. Vielmehr müsste in dieser Diskussion ein Fokus auf die Freiheit und die Rechte der Frauen gelegt werden und auch entsprechend ein Mitspracherecht für eben jene Gruppe eingeräumt werden. Unterdrückungsszenarien lassen sich jedenfalls nicht mit der Schaffung eines derartigen Gesetzes erledigen. Die Zieldefinition steht in klarem Widerspruch mit der Forderung eines „gelingenden“ Zusammenlebens, denn durch Schaffung derartiger Gesetze wird lediglich ein Verdrängungsprozess aus der Gesellschaft eingeleitet.

Zu Artikel 4: Asylgesetz

Wie in den Anmerkungen zu § 16.1 Integrationsgesetz angeführt sollten alle Personengruppen, denen eine Integrationshilfe gewährt werden kann, im Integrationsgesetz zusammengefasst werden. Der § 68 kann dann ersatzlos aus dem Asylgesetz gestrichen werden.

Zu Artikel 6: Staatsbürgerschaftsgesetz

Es ist sinnvoll, das Staatsbürgerschaftsgesetz so zu ändern, dass die abgelegte Integrationsprüfung zur Erfüllung von Modul 2 (§12 Integrationsgesetz) oder die nachgewiesene Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Integrationsvertrag (§6 Integrationsgesetz) als Nachweis von Grundkenntnissen der demokratischen Ordnung und der sich daraus ableitbaren Grundprinzipien sowie der Geschichte Österreichs und des jeweiligen Bundeslandes im Sinne von § 10a.1.2 des Staatsbürgerschaftsgesetzes gelten.

- II) Stellungnahme zum Bundesgesetz, mit dem die Arbeitsmarktintegration von arbeitsfähigen Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten sowie AsylwerberInnen, bei denen die Zuerkennung des internationalen Schutzes wahrscheinlich ist, im Rahmen eines Integrationsjahres geregelt wird (Integrationsjahrgesetz - IJG) und das Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz geändert wird (Arbeitsmarktintegrationsgesetz)

Einleitend sei festgehalten, dass die unterzeichnenden LandesrätInnen die dem Gesetz zugrunde liegende Absicht der verstärkten Integration insbesondere in den Arbeitsmarkt wie auch die konkret vorgesehenen Maßnahmen begrüßen. Zur Frage der verpflichtenden Teilnahme an der Maßnahme Integrationsjahr ist festgehalten, dass diese als nicht zwingend notwendig gesehen wird, weil dementsprechende Sanktionen bereits jetzt in den entsprechenden Mindestsicherungs- und Sozialhilfegesetzen vorgesehen sind und die Teilnahme an Maßnahmen im Rahmen einer Hilfeplanung oder eines Betreuungsplans verankert werden kann. Da aber die Verpflichtung gleichzeitig auch eine Selbstverpflichtung für dementsprechende Angebote darstellt, kann sie hingenommen werden. Die Realität in unseren Ländern zeigt, dass die Nachfrage nach Qualifizierungs- und Beschäftigungsangeboten durch die Gruppe der Asylwerbenden, subsidiär Schutzberechtigten und Asylberechtigten zumeist größer als das Angebot ist. Eine der größten Herausforderungen wird die Zurverfügungstellung ausreichender Arbeitstrainingsmöglichkeiten (gemeinnützige Beschäftigung) sein, was sich unter anderem

durch die Motivation und die positive Haltung in Richtung Qualifizierung/Arbeitsaufnahme erklären lässt, gerade unter AsylwerberInnen, die vielen Restriktionen gegenüberstehen. Es wird darauf zu achten sein, dass sich Engpässe bei der gemeinnützigen Beschäftigung nicht negativ für die Teilnehmenden am Integrationsjahr auswirkt. Darüber hinaus erscheint es dringend erforderlich, eine begleitende Unterstützung für die Teilnehmenden als auch die Beschäftigung gebende Stelle während des Arbeitstrainings anzubieten. Mangelhaft ist aber die Abstimmung dieses Gesetzesentwurfes mit den Ländern. Daher wirft der vorliegende Entwurf eine Fülle an Fragestellungen und Divergenzen mit den bestehenden Systemen auf. Gleichzeitig kann die finanzielle Auswirkung aufgrund der fehlenden Angaben zur tatsächlichen Ausgestaltung der in § 7 angeführten Integrationshilfe noch nicht beurteilt werden.

Ad § 1: Die Einschränkung auf vorhandene organisatorische Ressourcen ist nicht verständlich, da in den Erläuterungen nur Budgetmittel und verfügbare Kursplätze angeführt werden, aber keine weiteren Faktoren, die mit organisatorischen Ressourcen (Betreuungsschlüssel AMS o.ä.) zu tun hätten. Diese Wendung scheint allein der Tatsache geschuldet, dass keinesfalls der Eindruck eines Rechtsanspruches auf die Maßnahme Integrationsjahr geweckt werden soll.

Ad § 2: Bei der Zielgruppe der AsylwerberInnen mit hoher Bleibewahrscheinlichkeit wurde nicht auf die im Entwurf zum Integrationsgesetz et.al. vorgesehene Änderung des § 68 Asylgesetz abgestimmt. Dies ist aber jedenfalls notwendig, wenn die Zielgruppe in diesem Sinn definiert werden soll. Insgesamt wirft diese Zielgruppe große Fragestellungen auf, insbesondere

- Vorgehensweise im Falle einer negativen Entscheidung im laufenden Verfahren während der Maßnahme.
- Zusammenspiel mit den Leistungen der Grundversorgung (Weitergewährung, Übernahme von Fahrtkosten, Auszahlung von Essensgeldern in Vollversorgungssystemen bei ganztägiger Abwesenheit, Versicherungsfragen etc.)
- Abgrenzung zwischen gemeinnütziger Beschäftigung im Sinne des Grundversorgungsgesetzes und Arbeitstrainings im Sinne des Gemeinwohls nach diesem Gesetz, insbesondere vor der Frage eines allfälligen Anerkennungsbeitrags.
- Definition der Zielgruppe der AsylwerberInnen („*Zuerkennung des internationalen Schutzes unter Berücksichtigung vorliegender Erfahrungswerte [ist] sehr wahrscheinlich*“). Nach den Erläuterungen fallen darunter AsylwerberInnen, die unter Berücksichtigung vorliegender Erfahrungswerte mit hoher Wahrscheinlichkeit als Asylberechtigte oder subsidiär Schutzberechtigte anerkannt werden, womit auf öffentlich abrufbare Statistiken Bezug genommen wird. Da diese Gruppe eine der drei Hauptgruppen darstellt, scheint eine genaue Definition (sei es auch lediglich eine Negativabgrenzung zur Liste der sicheren Herkunftsstaaten) unumgänglich. Dies ist zudem von Bedeutung um eine genaue Planung der Maßnahmen, auch regional auf die Unterbringungssituation abgestellt, ermöglichen zu können.

Grundsätzlich wird die Differenzierung zwischen unterschiedlichen zum Verfahren zugelassenen Personengruppen als schwierig gesehen.

Ad § 3.1: Die Festlegung der Dauer mit „grundsätzlich mindestens einem Jahr“ steht im Widerspruch zur Forderung des § 5.4, dass „im Sinne der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit bestimmte Maßnahmen“ entfallen müssen, „wenn dadurch eine zügige und nachhaltige Eingliederung in den Arbeitsmarkt gefördert wird“. Hier ist weiterer Abstimmungsbedarf geboten. Die Dauer kann auch mit „im Regelfall ein Jahr“ festgelegt werden.

Ad § 3.2: Zur Frage der Sanktionierung bei Verstößen gegen die Mitwirkungs- und Teilnahmepflichten bestehen verfassungsrechtliche Bedenken. Das Gesetz beruft sich auf die Kompetenztatbestände Art. 10 Abs. 1 Z 3 B-VG (Ein- und Auswanderungswesen) sowie auf Art. 11 B-VG (Arbeitsrecht und SV-Wesen). Die entsprechenden landesgesetzlichen Bestimmungen fallen aber unter den Kompetenztatbestand „Armenwesen“ (Art. 12 Abs 2 Z 1 B-VG). Solange der Bund nicht im Rahmen seiner Grundsatzgesetzgebungskompetenz eine entsprechende Regelung vornimmt, sind die Länder in der gesetzlichen Gestaltung der Leistungszuerkennung frei. Der Bund kann so auch keine Vorgaben für den Vollzug der Länder machen. Das vorliegende Gesetz stellt keinesfalls ein Grundsatzgesetz als Ganzes dar bzw. enthält es auch in seinen Teilen keine als Grundsatzbestimmungen bezeichneten Regelungen. Im Übrigen sei auch darauf verwiesen, dass subsidiär Schutzberechtigte beispielsweise in den Bundesländern Oberösterreich und Salzburg in der Grundversorgung verbleiben.

Ad §§ 3.2 und 3.3: Die berücksichtigungswürdigen Gründe für die Nichtteilnahme gehören jedenfalls näher ausgeführt. In der derzeitigen Unbestimmtheit führt die Regelung zu Unsicherheit bei den betroffenen Personen wie auch bei den mit dem Vollzug betrauten Behörden.

Ad § 3.3: Wie weit die Verpflichtung von Asylwerbenden in Grundversorgung greifen kann, sei dahingestellt. Nicht alle Grundversorgungsgesetze der Länder kennen eine Verpflichtung zum Einsatz der Arbeitskraft oder zur Teilnahme an integrationsfördernden Maßnahmen. Auch die Konsequenzen einer Nichtteilnahme sind völlig ungeklärt.

Ad § 4: Das Instrument des Integrationspasses wird ausdrücklich begrüßt. Gerade die Länder Oberösterreich, Salzburg und Tirol werden hier mit Leistungen wie Qualifikationscheck, Qualifikationsscreening, Kompetenzportfolio oder Tiroler Integrationskompass bereits in der Phase des laufenden Asylverfahrens aktiv. Eine Abstimmung des nun neu eingeführten Integrationskompasses wie auch des in § 5.3.a angeführten Kompetenzclearings mit diesen Maßnahmen ist dringend geboten. Um ein gutes Schnittstellenmanagement zwischen den Ländern und dem AMS zu erreichen, müssen durch den Bund dafür erforderliche geeignete Strukturen zur Verfügung gestellt/geschaffen werden.

Ad § 5: Die vorgesehenen Maßnahmen werden grundsätzlich als zweckmäßig angesehen. Grundsätzlich wird es wie bei anderen Maßnahmen des AMS auf ihre entsprechende Ausgestaltung ankommen, damit sie tatsächlich das Ziel einer nachhaltigen Eingliederung in den Arbeitsmarkt erreichen.

Ad § 5.3.b: Dazu bedarf es einer Zuständigkeitsklärung hinsichtlich der Deutschkursangebote bis zum Niveau A2.

Ad § 5.3.g: Hier sollte eine Ausweitung über den Kreis der Träger gemäß § 4 Zivildienstgesetz hinaus vorgenommen werden. Organisationen, die das Freiwillige Soziale Jahr, das Freiwillige Umwelt Jahr oder das Freiwillige Integrationsjahr anbieten, sollten jedenfalls umfasst sein. Auch eine Ausweitung auf Gebietskörperschaften und deren nicht gewinnorientierte Unternehmensbereiche wie bei der gemeinnützigen Hilfstätigkeit laut Grundversorgungsgesetz sollte vorgenommen werden.

Ad § 7: Die Ausgestaltung der „Integrationshilfe“ genannten Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhaltes ist ein wesentlicher Punkt für die Länder und für die finanzielle Auswirkung auf die Haushalte der Länder. Aus den Angaben zu den finanziellen Auswirkungen auf den Bundeshaushalt und andere öffentliche Haushalte lässt sich nicht abschätzen, ob und in wie weit ein kostendämpfender Effekt für die Länder tatsächlich eintritt. Der Verweis auf verkürzten BMS-Bezug durch die Arbeitsaufnahme allein ist hier zu wenig, da dabei die bisherige Praxis einer raschen Vermittlung in Hilfstätigkeiten nicht ausreichend berücksichtigt wird. Hier ist jedenfalls eine weitere Abstimmung mit den Ländern und den entsprechenden landesgesetzlichen Bestimmungen notwendig.

Ad § 8: Angesichts der offenen Fragestellungen erscheint ein Inkrafttreten mit 01. September 2017 nicht realistisch. Auch die Organisation einer derartigen Maßnahme, damit sie zielführend umgesetzt werden kann, benötigt mehr Zeit.

LRⁱⁿ Mag.^a Martina Berthold MBA

Salzburg

LRⁱⁿ Dr.ⁱⁿ Christine Baur

Tirol

LR Rudi Anschober

Oberösterreich