

FAQ

Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen (FIM)

1. Grundsätzliches: Begriff, Ziele und Funktionsweise der FIM

1.1 Was sind FIM?

FIM steht für Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen. Das sind Arbeitsgelegenheiten für Flüchtlinge im Rahmen des der Bundesagentur für Arbeit (BA) übertragenen Arbeitsmarktprogramms „Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen“, die bei Kommunen, bei staatlichen oder gemeinnützigen Trägern geschaffen und durch Bundesmittel finanziert werden.

1.2 Warum werden zusätzliche Arbeitsgelegenheiten geschaffen?

In den vergangenen Jahren ist eine große Zahl von Menschen nach Deutschland gekommen, um Schutz vor Verfolgung und Gewalt zu suchen und einen Asylantrag zu stellen. Auch in den kommenden Jahren ist damit zu rechnen, dass Menschen zu uns kommen werden, um hier vorübergehend oder dauerhaft zu leben und Teil unserer Gesellschaft zu werden.

Von der Einreise bis zur Entscheidung über die Anerkennung vergehen oft Monate. Diese Wartezeit, die oftmals in einer Erstaufnahmeeinrichtung oder anderen Sammelunterkünften verbracht wird, soll durch eine sinnvolle und gemeinwohlorientierte Beschäftigung überbrückt werden. Flüchtlinge sollen mittels niedrigschwelliger Angebote in Arbeitsgelegenheiten an den Arbeitsmarkt herangeführt werden.

Dabei können die Teilnehmenden die Grundregeln des gesellschaftlichen Lebens in unserem Land kennenlernen und auch Sprachkenntnisse erwerben. Gleichzeitig leisten sie einen Beitrag zum Gemeinwohl. Darüber hinaus können die in den Arbeitsgelegenheiten gewonnenen Erkenntnisse über die Fähigkeiten und Kenntnisse der Teilnehmenden später für weiterführende Maßnahmen zur Integration bzw. Arbeitsförderung genutzt werden.

1.3 Auf Grund welcher rechtlichen Grundlagen werden die FIM durchgeführt?

Die FIM sind als Arbeitsmarktprogramm des Bundes ausgestaltet. Mit der Durchführung dieses Arbeitsmarktprogramms wurde die BA auf Grundlage des § 368 SGB III beauftragt. Dazu haben die BA und die Bundesregierung, vertreten durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), eine Verwaltungsvereinbarung geschlossen. Die inhaltliche Ausgestaltung des Programms wird durch die im Bundesanzeiger veröffentlichte Richtlinie vom 20. Juli 2016 festgelegt, die damit die wesentliche Rechtsgrundlage für die Programmdurchführung bildet.

Flankierende gesetzliche Änderungen wurden in das Integrationsgesetz aufgenommen. Mit dem § 421a SGB III wird gesetzlich klarstellt, dass es sich bei den FIM nicht um Arbeits- oder Beschäftigungsverhältnisse handelt. § 5a des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) ermöglicht den für die Durchführung dieses Gesetzes zuständigen Behörden die Zuweisung in die FIM sowie die Verhängung von Sanktionen bei Fehlverhalten oder Nichtteilnahme an FIM. Darüber hinaus werden Datenübermittlungsbefugnisse geregelt.

1.4 Welchen Unterschied gibt es zwischen den bereits bestehenden Arbeitsgelegenheiten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) und den FIM?

Die Ausgestaltung als Arbeitsmarktprogramm des Bundes soll eine möglichst einfache Durchführung der FIM sicherstellen. Die FIM orientieren sich daher eng an den bekannten Voraussetzungen des § 5 AsylbLG. Daher gilt, dass alle Arbeitsgelegenheiten, die nach den Voraussetzungen des § 5 AsylbLG möglich sind, auch im Arbeitsmarktprogramm FIM möglich sein werden/sollen.

Das Arbeitsmarktprogramm sieht außerdem neben der Schaffung und Durchführung von Arbeitsgelegenheiten als wesentlichen Bestandteil das Erfassen und Erkennen von Potenzialen und Fähigkeiten der Teilnehmenden vor. Die so gewonnenen Daten sollen ggf. später für weiterführende Maßnahmen zur Integration bzw. Arbeitsförderung genutzt werden und damit die Arbeitsmarktintegration beschleunigen.

1.5 Von wem werden die FIM finanziert und wie werden die Mittel verteilt?

Die Förderung der FIM wird von der BA als befristetes Arbeitsmarktprogramm des Bundes bis Ende 2020 durchgeführt. Dafür stellt der Bund nach der aktuellen Finanzplanung für die Jahre 2018 bis 2020 jährlich bis zu 60 Mio. Euro zur Verfügung.

Die Verteilung der Mittel für das jeweilige Kalenderjahr auf Länderebene orientiert sich am Königsteiner Schlüssel für das jeweils vorangegangene Kalenderjahr. Für die regionale Verteilung innerhalb der Länder sollen die Regionaldirektionen der BA einen Verteilungsschlüssel mit dem jeweiligen Land abstimmen, der die länderspezifischen Besonderheiten und die Verteilung der potenziell Teilnehmenden berücksichtigt.

1.6 Was ist bei der 25-Prozent-Vorgabe für „interne“ FIM zu beachten?

Der Großteil der Mittel soll für sog. „externe“ FIM (vgl. Punkt 2.2) zur Verfügung gestellt werden, die außerhalb von Einrichtungen durchgeführt werden und daher ein deutlich höheres Integrationspotenzial haben. Nach der Richtlinie ist daher bei der Mittelverteilung sicherzustellen, dass bundesweit und im jeweiligen Bundesland der Anteil an „internen“ FIM grundsätzlich 25 % an allen Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen nicht überschreitet.

Für die praktische Umsetzung bedeutet dies Folgendes: Soweit keine regionalen Konzentrationen zwischen Bundesland und Regionaldirektion vereinbart werden, können „interne“ FIM nur in dem Umfang beantragt und genehmigt werden, wie die zugeteilten Haushaltsbudgets für „interne“

FIM nicht überschritten werden. Voraussetzung ist jedoch nicht, dass eine entsprechende Anzahl „externer“ FIM beantragt/genehmigt wurde.

„Externe“ FIM können in dem Umfang der zugeteilten Haushaltsbudgets für „externe“ FIM und ggf. nicht benötigter Mittel für „interne“ FIM beantragt und genehmigt werden, soweit das jeweilige Gesamtbudget in den Arbeitsagenturen nicht überschritten wird.

2. Umsetzung von FIM

2.1 Wie ist der derzeitige Umsetzungsstand und wie ist das weitere Verfahren?

Seit dem 6. August 2016 liegen die rechtlichen und finanziellen Voraussetzungen für den Beginn des Arbeitsmarktprogramms FIM vor:

- Die Richtlinie vom 20. Juli 2016 ist mit der Veröffentlichung im Bundesanzeiger am 28. Juli 2016 in Kraft getreten.
- Die Verwaltungsvereinbarung mit der BA wurde am 22. Juli 2016 geschlossen.
- Flankierende gesetzliche Regelungen im Integrationsgesetz sind am 6. August 2016 in Kraft getreten.
- Die notwendigen Mittel wurden der BA zugewiesen.

Die BA hat eine Internetseite zu FIM (<https://www3.arbeitsagentur.de/web/content/DE/Institutionen/Traeger/MassnahmenFluechtlingsintegration/index.htm>) erstellt, auf der sich wesentliche Informationen für die beteiligten Behörden und Maßnahmeträger finden.

Mit dem Vorliegen der rechtlichen und finanziellen Voraussetzungen ist das Programm in vier Phasen angelaufen:

1. Verteilungsverfahren (Phase 1): Die Länder/Kommunen haben sich mit Unterstützung der Regionaldirektionen der BA über die Verteilung der Mittel auf die einzelnen Agenturbezirke verständigt.
2. Bereitstellungsverfahren (Phase 2): Die Träger von FIM schaffen geeignete Arbeitsgelegenheiten, die die nach dem AsylbLG zuständige Behörde bei der Agentur für Arbeit beantragt.
3. Antragsverfahren (Phase 3): Die Agentur für Arbeit prüft die Anträge auf das Vorliegen der Antragsvoraussetzungen und die zur Verfügung stehenden Mittel und schließt Verträge mit den Maßnahmeträgern.
4. Maßnahmenbeginn (Phase 4): Die Maßnahmeträger suchen die Teilnehmenden in Abstimmung mit der nach dem AsylbLG zuständigen Behörde aus und führen die Maßnahmen durch.

2.2 Welche Arten von FIM gibt es?

Bewilligt werden können zwei Arten von Arbeitsgelegenheiten:

- Arbeitsgelegenheiten, die durch staatliche (einschließlich kommunale) Träger einer Aufnahmeeinrichtung nach § 44 AsylG oder vergleichbare Einrichtungen (insbesondere ausgelagerte Unterkünfte von Aufnahmeeinrichtungen sowie Gemeinschaftsunterkünfte nach AsylG) oder durch von diesen beauftragte Träger der aufgeführten Einrichtungen zur Aufrechterhaltung und Betreibung der Einrichtung zur Verfügung gestellt werden („interne“ FIM).
- Arbeitsgelegenheiten, die von staatlichen, kommunalen oder gemeinnützigen Trägern zur Verfügung gestellt werden, sofern die zu leistende Arbeit sonst nicht, nicht in diesem Umfang oder nicht zu diesem Zeitpunkt verrichtet werden würde („externe“ - zusätzliche - FIM).

2.3 Welche Akteure gibt es bei den FIM, was sind ihre Rollen?

Es gibt drei wesentliche Akteure (Maßnahmeträger, örtliche Agentur für Arbeit und die nach dem AsylbLG zuständige Behörde), die folgende Aufgaben haben:

Maßnahmeträger

Die wesentliche Verantwortung für die Schaffung von FIM obliegt den Maßnahmeträgern (vgl. Punkt 3.1). Diese schaffen geeignete Arbeitsgelegenheiten, die sie im Falle von „internen“ FIM selbst bei der zuständigen Agentur für Arbeit beantragen (bei „externen“ FIM übernimmt die nach dem AsylbLG zuständige Behörde die Beantragung). Auf der Grundlage von zugesagten FIM unterstützen die Maßnahmeträger die nach dem AsylbLG zuständige Behörde bei der Auswahl der Teilnehmenden. Dabei ist darauf zu achten, dass weibliche Flüchtlinge einen gleichberechtigten Zugang zu diesen Arbeitsgelegenheiten bekommen. Außerdem sind die Belange von Menschen mit Behinderungen bei Auswahl und Teilnahme an den Arbeitsgelegenheiten zu berücksichtigen.

Die Maßnahmeträger führen die FIM durch und übermitteln die zur Abrechnung benötigten Informationen an die Agentur für Arbeit. Die Maßnahmeträger zahlen die Mehraufwandsentschädigung an die Teilnehmenden aus. Falls Teilnehmende eine FIM abrechnen oder nicht erscheinen, teilen die Maßnahmeträger dies der nach dem AsylbLG zuständigen Behörde mit. Soweit die FIM die Möglichkeit bieten, ausbildungs- und arbeitsmarktrelevante Fähigkeiten und Kenntnisse der Teilnehmenden festzustellen, sollen diese erfasst und am Ende der Maßnahme beispielsweise in Form eines Kurzlebenslaufs oder einer standardisierten Beurteilung mit den Abrechnungsdaten an die Agentur für Arbeit übermittelt werden, soweit der Teilnehmende darin einwilligt.

Agentur für Arbeit

Die örtliche Agentur für Arbeit prüft die Anträge auf das Vorliegen der Antragsvoraussetzungen und der zur Verfügung stehenden Mittel. Sie führt die Abrechnung durch und erstattet die Maßnahmekosten sowie die Mehraufwandsentschädigung. Die örtliche Agentur für Arbeit nutzt die von den Maßnahmeträgern übermittelten Informationen zu den Fähigkeiten und Kenntnissen der Teilnehmenden im Hinblick auf weiterführende Arbeitsförderungsmaßnahmen bzw. stellt diese den ggf. anschließend zuständigen Jobcentern zur Verfügung.

Zuständige Behörde nach dem AsylbLG

Der nach dem AsylbLG zuständigen Behörde obliegt es, „externe“ FIM bei der örtlichen Agentur für Arbeit zu beantragen, anhand der Zielgruppe die potenziellen Teilnehmenden zu bestimmen, gemeinsam mit dem Maßnahmeträger eine Auswahl zu treffen und dann die Teilnehmenden zuzuweisen. In Fällen, in denen die Behörde vom Maßnahmeträger erfährt, dass Teilnehmende eine

FIM abrechnen oder nicht erscheinen, sollte sie die Zuweisung des betreffenden Teilnehmenden unverzüglich aufheben und wenn möglich eine andere teilnahmeberechtigte Person zuweisen. Des Weiteren obliegt ihr die Entscheidung über das Eintreten von Sanktionen bei Fehlverhalten der Teilnehmenden.

3. Voraussetzungen und Inhalt von FIM

3.1 Wer kann geeignete Arbeitsgelegenheiten schaffen?

Arbeitsgelegenheiten können durch die in der Richtlinie genannten Träger von FIM (Maßnahmeträger) geschaffen werden. Dies sind:

- für „interne“ FIM **staatliche Träger von Aufnahmeeinrichtungen** nach § 44 AsylG und staatliche Träger vergleichbarer Einrichtungen (etwa Gemeinschaftsunterkünfte im Sinne des § 53 Absatz 1 AsylG, soweit sie vergleichbare Strukturen aufweisen) sowie staatliche Stellen, die einen Träger mit dem Betrieb einer Aufnahmeeinrichtung nach § 44 AsylG oder einer vergleichbaren Einrichtung beauftragt haben.
- für „externe“ FIM **kommunale, staatliche oder gemeinnützige Träger**, die zusätzliche Arbeitsgelegenheiten schaffen. Unter den Begriff „kommunale Träger“ fallen auch ausgegliederte kommunale Betriebe in der Rechtsform einer GmbH. Nach dem Sinn und Zweck der Richtlinie können auch Kirchengemeinden Träger von FIM sein. Aus der Voraussetzung der Gemeinnützigkeit des Trägers leitet sich ab, dass die konkrete Tätigkeit ausschließlich und unmittelbar dem Allgemeinwohl und nicht privaten Erwerbszwecken dienen soll.

3.2 Können Dritte für die Schaffung bzw. Durchführung der FIM beauftragt werden?

Die Schaffung von FIM ist allein den in der Richtlinie genannten Stellen vorbehalten (vgl. dazu auch unter Punkt 3.1). Zur Durchführung können sich die Maßnahmeträger der Hilfe Dritter bedienen.

Beispielsweise kann der rechtliche Träger einer Aufnahmeeinrichtung (z. B. das Land) die Durchführung der FIM in den einzelnen Aufnahmeeinrichtungen auf Dritte übertragen, die auch vertraglich zum Betrieb der Aufnahmeeinrichtung verpflichtet sind.

Um sich von administrativem Aufwand zu entlasten, können Träger von FIM einen Dritten („Generalträger“) als Stellvertreter mit der Abwicklung der FIM gegenüber der zuständigen Agentur für Arbeit bevollmächtigen. Die BA hat in Abstimmung mit dem BMAS ein einheitliches Formular zur Anzeige einer solchen Vollmacht erstellt. Aufgrund dieser Vollmacht ist der Dritte befugt, im Namen des Trägers den Vertrag über die Durchführung von FIM mit der Agentur für Arbeit abzuschließen, alle bei der Durchführung und Abrechnung von Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen anfallenden Handlungen des Maßnahmeträgers gegenüber der Agentur für Arbeit vorzunehmen sowie Zahlungen durch die Agentur für Arbeit an den Maßnahmeträger mit befreiender Wirkung entgegenzunehmen. Die Vollmacht umfasst nicht die Verpflichtungen des Trägers nach Ziffer 4.6

Buchstaben a), d), f) und g) der Richtlinie. Diese Pflichten obliegen auch im Falle einer Bevollmächtigung weiterhin dem Maßnahmeträger selbst.

Von der Richtlinie nicht erfasst und daher nicht zulässig ist die Konstellation, in der ein bevollmächtigter Dritter („Generalträger“ oder „Koordinator“), der andere Institutionen als Maßnahmeträger beauftragt, alleiniger Vertragspartner gegenüber der Agentur für Arbeit wird und vollumfänglich für die Einhaltung der Vorgaben in der Richtlinie und des Vertrages verantwortlich ist. Die Verpflichtungen des Trägers nach Ziffer 4.6 Buchstaben a), d), f) und g) der Richtlinie können nicht auf einen bevollmächtigten Dritten („Generalträger“) delegiert werden.

3.3 Welche Anforderungen gelten für die Zusätzlichkeit von FIM?

Die Anforderungen für die Zusätzlichkeit der Arbeitsgelegenheiten nach dem Arbeitsmarktprogramm FIM entsprechen den Anforderungen des § 5 AsylbLG (wortgleiche Regelung). Daher gilt für die FIM Folgendes:

- Für „interne“ FIM (Arbeitsgelegenheiten in den Unterkünften) ist keine Zusätzlichkeit erforderlich.
- Für „externe“ FIM (Arbeitsgelegenheiten bei staatlichen, kommunalen oder gemeinnützigen Trägern) müssen die zu leistenden Arbeiten zusätzlich sein, indem sie sonst nicht, nicht in diesem Umfang oder nicht zu diesem Zeitpunkt verrichtet werden würden.

Für die Zusätzlichkeit spricht insbesondere:

- wenn die zusätzlichen Arbeiten neu sind und so bisher nicht durchgeführt wurden oder
- wenn die zusätzliche Arbeit den Umfang bisheriger regulärer Arbeiten erhöht und eine klare Abgrenzung zum bisherigen Umfang der Arbeiten besteht oder
- wenn die bisherigen Arbeiten in bestimmten Zeitintervallen durchgeführt wurden und die zusätzliche Arbeit das Zeitintervall verkürzt (z. B. Grünflächen werden nunmehr 14-tägig gemäht statt monatlich).

Gegen die Zusätzlichkeit spricht insbesondere:

- wenn die Arbeiten regelmäßig und ohne Verzug durchzuführen sind, wie z. B. Wartungs-, Instandsetzungs- und Reparaturarbeiten sowie Reinigungsarbeiten etc., die zu einer ordnungsgemäßen Aufgabenerledigung gehören oder
- wenn die Arbeiten zur Wahrnehmung von Verkehrssicherungspflichten gehören (z. B. Schneeräumung von Verkehrswegen, Zurückschneiden von Gehölzen, welche Verkehrswege beeinträchtigen) oder
- wenn die Arbeiten keinen zeitlichen Aufschub dulden oder
- wenn die Arbeiten in Bereichen durchgeführt werden, in denen vorher Personal durch Entlassungen abgebaut wurde, es sei denn, der Träger kann nachweisen, er habe das entlassene Personal aus rechtlichen Gründen nicht umsetzen oder versetzen können.

Sofern Maßnahmeträger (z. B. kommunale Beschäftigungsgesellschaften, Vereine) Arbeiten für einen Dritten (z. B. Kommune, Schule) übernehmen, ist die Zusätzlichkeit danach zu beurteilen, ob die Arbeiten für den Dritten zusätzlich sind.

3.4 Wann ist eine FIM zumutbar?

§ 5a Absatz 2 AsylbLG verlangt die Zumutbarkeit der Tätigkeit und verweist für die Festlegung auf § 11 Absatz 4 SGB XII. Das bedeutet, dass eine Arbeitsgelegenheit nicht zugemutet werden kann, wenn die oder der Leistungsberechtigte hierzu körperlich, geistig oder seelisch nicht in der Lage ist, ihre Wahrnehmung die geordnete Erziehung eines Kindes gefährden würde oder mit der Pflege eines Angehörigen nicht vereinbar wäre, oder ein sonstiger wichtiger Grund entgegensteht.

Ein wichtiger Grund, der einer Arbeitsgelegenheit entgegensteht, kann insbesondere dann vorliegen, wenn die oder der Leistungsberechtigte eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, eine Berufsausbildung oder ein Studium aufnimmt. Die Formulierung „insbesondere“ macht deutlich, dass die Aufzählung nicht abschließend ist. Ein wichtiger Grund, der einer Teilnahme an einer Arbeitsgelegenheit entgegensteht, kann auch dann vorliegen, wenn die oder der Leistungsberechtigte ansonsten trotz Berechtigung nicht an einem Integrationskurs oder an berufsbezogener Deutschsprachförderung teilnehmen oder eine Maßnahme der aktiven Arbeitsförderung nach dem SGB III nicht antreten könnte oder diese gar abbrechen müsste (vgl. zum Vorrang weiterführender Integrationsmaßnahmen Punkt 4.6). Entsprechendes gilt für Maßnahmen, die die Leistungsberechtigten auf die Aufnahme einer beruflichen Ausbildung oder eines Studiums vorbereiten sollen (zum Beispiel Studienkollegs, studienvorbereitende Sprachkurse an Hochschulen). Umfasst sind darüber hinaus auch Bildungsmaßnahmen, die Inhaberinnen und Inhabern ausländischer Berufsqualifikationen den Berufszugang oder die Feststellung der Gleichwertigkeit dieser Qualifikationen ermöglichen (zum Beispiel Anpassungslehrgänge, berufsbezogene Weiterbildungsangebote, Vorbereitungskurse auf Kenntnis- oder Eignungsprüfungen und berufsbezogene Sprachkurse).

4. Teilnahmeberechtigung, Dauer und Mehraufwandsentschädigung

4.1 Wer kann an einer FIM teilnehmen?

Teilnehmen können arbeitsfähige, nicht erwerbstätige Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG, die das 18. Lebensjahr vollendet haben und nicht der Vollzeitschulpflicht unterliegen. Dies gilt nicht für Leistungsberechtigte nach § 1 Absatz 1 Nummer 1 AsylbLG, die aus einem sicheren Herkunftsstaat nach § 29a AsylG stammen, sowie für geduldete und vollziehbar ausreisepflichtige Leistungsberechtigte (vgl. § 5a Absatz 1 Satz 2 AsylbLG mit dem Verweis auf § 1 Absatz 1 Nummer 4 und 5 AsylbLG).

Die Zuweisung an den Maßnahmeträger obliegt der nach dem AsylbLG zuständigen Behörde (vgl. § 5a Absatz 1 AsylbLG). Nicht zugewiesen werden sollen im Rahmen des Auswahlermessens insbesondere Asylsuchende, über deren Antrag mit hoher Wahrscheinlichkeit kurzfristig entschieden wird (kommt in Betracht bei Folgeantragstellern).

4.2 Was gilt für so genannte „Dublinfälle“?

Für so genannte „Dublinfälle“ gelten die allgemeinen Regelungen. Das heißt, solange das Antragsverfahren läuft und es sich nicht um geduldete und vollziehbar ausreisepflichtige Leistungsberechtigte handelt, besteht die Möglichkeit der Teilnahme an einer FIM.

4.3 Wie lange dauert eine FIM?

Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen werden von der Agentur für Arbeit gegenüber der antragstellenden Behörde jeweils für die Dauer von bis zu zwölf Monaten zugesagt.

Die individuelle Teilnahmedauer beträgt für jeden Teilnehmenden bis zu sechs Monate. Letzter möglicher Teilnahmetag ist der 31. Dezember 2020. Eine frühere Beendigung ist aus mehreren Gründen möglich (vgl. die nachfolgenden Punkte 4.4 bis 4.6).

4.4 Was passiert, wenn während der FIM das Asylverfahren negativ verläuft?

In einem solchen Fall liegen i.d.R. die Teilnahmevoraussetzungen nicht mehr vor, so dass die Teilnahme an der Maßnahme unverzüglich zu beenden ist.

4.5 Was passiert bei Übergang in das SGB II-System?

Wird dem Asylantrag eines Teilnehmenden während der Dauer einer Flüchtlingsintegrationsmaßnahme stattgegeben, kann die Maßnahme bis zum Ende ihrer Laufzeit fortgesetzt werden, sofern weiterführende Integrationsmaßnahmen nicht zur Verfügung stehen und der Teilnehmende, der Maßnahmeträger oder das Jobcenter der Fortsetzung nicht widersprechen.

4.6 Was passiert, wenn andere Integrationsmöglichkeiten zur Verfügung stehen?

Weiterführende Integrationsmaßnahmen, wie die Teilnahme an einem Sprach- oder Integrationskurs oder an Maßnahmen der Arbeitsförderung oder die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung, einer Berufsausbildung oder eines Studiums, haben Vorrang vor einer Zuweisung in eine FIM. Entsprechendes gilt für Maßnahmen, die die Leistungsberechtigten auf die Aufnahme einer beruflichen Ausbildung oder eines Studiums vorbereiten sollen (z. B. Studienkollegs, studienvorbereitende Sprachkurse an Hochschulen). Dies betrifft darüber hinaus auch Bildungsmaßnahmen, die Inhaberinnen und Inhabern ausländischer Berufsqualifikationen den Berufszugang oder die Feststellung der Gleichwertigkeit dieser Qualifikationen ermöglichen (z. B. Anpassungslehrgänge, berufsbezogene Weiterbildungsangebote, Vorbereitungskurse auf Kenntnis- oder Eignungsprüfungen und berufsbezogene Sprachkurse). Aus den gleichen Gründen kann die Flüchtlingsintegrationsmaßnahme vorzeitig beendet werden.

Ist die Teilnahme an einem Sprach- oder Integrationskurs vorgesehen, ist eine Kombination beider Maßnahmen möglich, soweit der Vorrang der Sprach- bzw. Integrationskurse gewährleistet bleibt. Eine Kombination von FIM mit anderen Angeboten, wie Sprach- oder Integrationskursen, ist ausdrücklich erwünscht.

4.7 In welchem zeitlichen Umfang können die FIM stattfinden?

Die Richtlinie sieht eine maximale wöchentliche Arbeitszeit von 30 Stunden vor. Grundsätzlich wird sich der Umfang jedoch nach den Aufgaben und den örtlichen Begebenheiten ergeben. So werden „interne“ FIM in Einrichtungen in der Regel einen geringeren Umfang aufweisen als „externe“ FIM außerhalb von Einrichtungen. Außerdem sollen Umfang und Verteilung der Arbeitszeit es ermöglichen, dass die Teilnehmenden neben der FIM auch andere Integrationsmaßnahmen, wie Sprachkurse oder Integrationskurse, besuchen können.

Die Besetzung mehrerer parallel laufender FIM, die zusammen maximal 30 Stunden wöchentlich ausmachen, durch denselben Flüchtling steht grundsätzlich im Widerspruch zum Sinn und Zweck der Richtlinie, wonach möglichst viele Flüchtlinge die Möglichkeit zur Teilnahme an einer FIM erhalten sollen.

Die nach dem AsylbLG zuständigen Behörden, die gemäß § 5a Abs. 1 und Abs. 4 AsylbLG in Abstimmung mit den Maßnahmeträgern die Entscheidung treffen, welcher Flüchtling in welche FIM zugewiesen wird, haben dies im Rahmen ihres Auswahlermessens zu berücksichtigen. Die Zuweisung eines Flüchtlings in mehrere, parallel stattfindende FIM kann daher nur in Ausnahmefällen sachlich gerechtfertigt sein, etwa wenn nachweislich kein anderer geeigneter teilnahmeberechtigter Flüchtling zur Verfügung steht und eine FIM anderenfalls unbesetzt bliebe.

4.8 Welche Aufwandsentschädigung erhalten die Teilnehmenden bei FIM?

Die Teilnehmenden erhalten eine Mehraufwandsentschädigung in Höhe von 80 Cent pro Stunde. Dies entspricht der Höhe der Mehraufwandsentschädigung, die seit Inkrafttreten des Integrationsgesetzes für Arbeitsgelegenheiten nach § 5 AsylbLG gilt. Die Pauschalierung der Mehraufwandsentschädigung soll den Nachweis des Aufwands im Einzelfall entbehrlich machen und dient insoweit der Verwaltungsvereinfachung. Die Mehraufwandsentschädigung ist nicht als Taschengeld oder Zuverdienst zu sehen.

Eine höhere Entschädigung ist möglich, sofern der mit der Tätigkeit tatsächlich verbundene Aufwand bei den Teilnehmenden im Einzelfall nachweislich den Pauschalbetrag übersteigt. Dies dürfte nur in Ausnahmefällen notwendig sein, etwa bei den Fahrkosten zur Flüchtlingsintegrationsmaßnahme oder bei den Kosten der Verpflegung (soweit keine Möglichkeit besteht, kostenlose Verpflegungsangebote wie Lunchpakete etc. zu nutzen, vgl. a. Punkt 7.1). Kinderbetreuungskosten können nicht über eine höhere Mehraufwandsentschädigung ausgeglichen werden. Falls durch die Teilnahme an FIM eine Kinderbetreuung notwendig wird, so ist auf die allgemeinen Angebote zurückzugreifen; das Programm sieht hierfür keine Kostenerstattung vor (vgl. a. Punkt 7.1).

5. Rechtliche Einordnung der FIM und Arbeitsschutz

5.1 Handelt es sich bei FIM um ein Arbeits- bzw. Beschäftigungsverhältnis?

Nein, § 421a SGB III schließt ein Arbeits- oder Beschäftigungsverhältnis explizit aus.

Damit besteht auch kein Beschäftigungsverhältnis im Sinne der gesetzlichen Krankenversicherung. Die Teilnehmenden sind während der Arbeitsgelegenheit weiterhin durch die Gesundheitsleistungen nach dem AsylbLG abgesichert.

5.2 Welche Regelungen des Arbeitsschutzes sind zu beachten?

Die Teilnehmenden an Arbeitsgelegenheiten gehören zum unfallversicherten Personenkreis nach § 2 Abs. 2 SGB VII, weil sie wie Beschäftigte tätig werden. Der Maßnahmeträger hat die Unfallversicherung der Teilnehmenden sicherzustellen und nachzuweisen. Dazu muss er sich vertraglich gegenüber der Agentur für Arbeit verpflichten.

Eine darüber hinausgehende Haftpflicht-/Unfallversicherung ist freiwillig und muss bei Bedarf durch den Maßnahmeträger abgeschlossen werden.

Die Vorschriften über den Arbeitsschutz und das Bundesurlaubsgesetz, mit Ausnahme der Vorschriften über das Urlaubsentgelt, finden entsprechend Anwendung. Das bedeutet insbesondere, dass der Maßnahmeträger vorgeschriebene oder notwendige Schutzkleidung stellen muss.

6. Antragsverfahren

6.1 Wer ist antragsberechtigt?

Bei den „internen“ FIM sind es die staatlichen Maßnahmeträger selbst (vgl. Punkt 3.1). Bei den „externen“ FIM ist ein konzentriertes Antragsverfahren vorgesehen. Nur die nach dem AsylbLG zuständige Behörde kann „externe“ FIM bei der zuständigen Agentur für Arbeit beantragen (vgl. den folgenden Punkt 6.2).

6.2 Wie läuft das Antragsverfahren ab?

Bei den sogenannten „externen“ FIM gibt es eine Besonderheit. Allein die nach dem AsylbLG zuständige Behörde ist zur Weiterleitung der Anträge befugt; d. h. diejenige Behörde, die im Falle der Zusage für die spätere Zuweisung in die Maßnahme sachlich und örtlich zuständig sein wird (im Wesentlichen die Landkreise und kreisfreien Städte), kann „externe“ FIM im Namen und Auftrag der Maßnahmeträger beantragen.

Dadurch wird sichergestellt, dass ein mit der Unterbringung von Flüchtlingen und/oder der Einrichtung von Arbeitsgelegenheiten nach § 5 AsylbLG vertrauter, regionaler Entscheidungsträger eine ausgewogene Verteilung der FIM, die sich am örtlichen Bedarf orientiert, gewährleisten kann.

Dieses regional abgestimmte, bedarfsorientierte und die verfügbaren Haushaltsmittel berücksichtigende Antragsverfahren ermöglicht ein einfaches und schnelles Zusageverfahren bei den Agenturen für Arbeit.

6.3 Welche Angaben muss der Antrag erhalten?

Der Antrag muss die in der Richtlinie unter 4.4 geforderten Angaben enthalten. Das sind:

- a) *Angaben zu Art, Inhalt, Anzahl und Umfang der geplanten Arbeitsgelegenheiten sowie Angaben zur etwaigen Einbeziehung Dritter*

Hier ist eine detaillierte Beschreibung der Arbeitsgelegenheiten erforderlich.

- b) *eine Stellungnahme dazu, dass die Arbeitsgelegenheiten von ihrer zeitlichen und räumlichen Ausgestaltung her auf zumutbare Weise im angestrebten Umfang ausgeübt werden können*

Hier werden die Anforderungen im Hinblick auf die Beschreibung in der Weise konkretisiert, dass die Angaben zum Arbeitsumfeld eine Beurteilung der Zumutbarkeit (vgl. dazu Punkt 3.4) erlauben. Das Antragsformular der BA sieht eine Erklärung des Maßnahmeträgers zu diesem Punkt vor.

- c) *Angaben dazu, wie die bei der Durchführung der Arbeitsgelegenheiten festgestellten Kenntnisse und Fähigkeiten der Teilnehmenden dokumentiert und an die Agentur für Arbeit übermittelt werden, damit diese die Informationen als Grundlage für weitere Integrationsmaßnahmen im Falle einer Anerkennung des Asylgesuches nutzen kann*

Der Antragsteller soll darlegen, dass er personell und insbesondere im Hinblick auf mögliche Sprachbarrieren sicherstellen kann, dass er den von der BA zur Verfügung gestellten Musterbogen zur Fähigkeitenerfassung zusammen mit dem Teilnehmenden ausfüllen kann. Das Antragsformular der Bundesagentur für Arbeit sieht eine Erklärung des Maßnahmeträgers zu diesem Punkt vor.

- d) *bei „externen“ - zusätzlichen - FIM: eine Erklärung des Maßnahmeträgers dazu, dass die zu leistende Arbeit ohne die Arbeitsgelegenheiten nicht, nicht in diesem Umfang oder nicht zu diesem Zeitpunkt verrichtet werden würde*

Der Antragsteller soll auf Grundlage der oben dargestellten Anforderungen an die Zusätzlichkeit darlegen, warum nach seinem Dafürhalten die beantragte Maßnahme diese Anforderungen erfüllt.

6.4 Warum wird der Verwaltungsausschuss der Agentur für Arbeit beteiligt?

Bei der Einrichtung von FIM soll die Einbindung der Verwaltungsausschüsse der örtlichen Agenturen für Arbeit insbesondere die bei „externen“ FIM geforderte Zusätzlichkeit sicherstellen. Ziel dabei ist, dass es durch die FIM nicht zu einer Verdrängung regulärer Beschäftigung kommt. Mit der Beteiligung des Verwaltungsausschusses wird eine Befassung der örtlichen Sozialpartner sowie kommunaler Interessenvertreter sichergestellt, die eine auf Grund ihrer Kenntnis des regionalen Arbeitsmarktes fundierte Einschätzung dazu abgeben können, inwieweit die beantragten Arbeitsgelegenheiten das Kriterium der Zusätzlichkeit erfüllen.

6.5 Gibt es Musterformulare bzw. Vordrucke für den Antrag?

Zur Antragstellung wurden verschiedene Vordrucke entwickelt, die die örtlichen Agenturen für Arbeit an die antragsberechtigten Stellen versenden.

Für die Beantragung einer FIM stehen folgende Vorlagen zur Verfügung:

- Antrag auf Durchführung von „internen“ FIM - Anlage zum Antrag auf Durchführung von „internen“ FIM
- Antrag auf Durchführung von „externen“ FIM - Anlage zum Antrag auf Durchführung von „externen“ FIM
- Formular zur Bevollmächtigung eines Dritten (für „interne“ sowie für „externe“ FIM) - Vollmacht über die Abwicklung von Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen

Zur Abrechnung der FIM wurde eine Abrechnungsliste mit integrierter Berechnungsfunktion entwickelt, die nach Vertragsabschluss von den örtlichen Agenturen für Arbeit an die Maßnahmeträger übersandt wird. Zudem ist die jeweils aktuelle Abrechnungsliste auf der Internetseite <https://www3.arbeitsagentur.de/web/content/DE/Institutionen/Traeger/MassnahmenFluechtlingsintegration/index.htm> abrufbar.

Darüber hinaus steht ein Erhebungsbogen zur Erfassung der vom Träger festgestellten beruflichen Kenntnisse und Fertigkeiten bereit, der ebenfalls von den Agenturen für Arbeit den Maßnahmeträgern zur Verfügung gestellt wird.

7. Kostenpauschale und Teilnehmerauswahl

7.1 Welche Kosten werden den Maßnahmeträgern erstattet?

Die Agentur für Arbeit zahlt dem Maßnahmeträger für die Durchführung einer FIM einen Pauschalbetrag für jeden besetzten Platz (zum Abrechnungsverfahren vgl. Punkt 7.5). Ein Platz ist besetzt, wenn und soweit der oder die Teilnehmende tatsächlich an der FIM teilnimmt oder dieser entschuldigt fernbleibt (insbes. Krankheit, Urlaub).

Für „interne“ FIM beträgt die Pauschale 85 Euro je Platz und Monat und für „externe“ FIM 250 Euro je Platz und Monat. Ist die Trägerpauschale für einen vollen Kalendermonat zu zahlen, ist dieser mit 30 Tagen anzusetzen. Das bedeutet: Der Abrechnungsmonat umfasst immer 30 Tage, das Abrechnungsjahr umfasst immer 360 Tage. Beginnt oder endet eine FIM während des laufenden Kalendermonats, so wird die Trägerpauschale nur anteilig gezahlt.

Die Pauschale dient der Deckung sämtlicher Aufwendungen für Rekrutierung, Durchführung und Betreuung. Dazu zählen etwa Übersetzungskosten, Kosten für eine sozialpädagogische Betreuung, Kosten für Arbeitsgeräte, Verpflegung und Fahrkosten, soweit diese Leistungen vom Maßnahmeträger erbracht werden. Ebenso wird vom Maßnahmeträger zu stellende Arbeitskleidung von der Pauschale abgedeckt, soweit sie aufgrund von rechtlichen Vorschriften erforderlich ist oder vom Maßnahmeträger z. B. mit Blick auf ein einheitliches Auftreten erwünscht ist.

Nicht umfasst sind Kinderbetreuungskosten. Falls durch die Teilnahme an FIM eine Kinderbetreuung notwendig wird, so ist auf die allgemeinen Angebote zurückzugreifen; das Programm sieht hierfür keine Kostenerstattung vor (vgl. a. Punkt 4.8).

Lediglich die an die Teilnehmenden zu zahlende Mehraufwandsentschädigung wird den Maßnahmeträgern zusätzlich erstattet.

7.2 Wie werden die Teilnehmenden für eine FIM ausgewählt?

Die Auswahl von Teilnehmenden an einer Maßnahme findet im Zusammenwirken von Maßnahmeträger und der nach dem AsylbLG zuständigen Behörde statt. Anders als im § 5 AsylbLG (wo die nach dem AsylbLG zuständige Behörde die Auswahl alleine vornimmt), kann hier der Auswahlprozess weitestgehend auf den Maßnahmeträger übertragen werden, wodurch eine Entlastung der zuständigen Behörde nach dem AsylbLG erreicht werden soll. Der Maßnahmeträger hat zumeist ein großes Interesse daran, die vorgehaltenen Plätze zügig und dauerhaft zu besetzen und wird daher die Teilnehmendenauswahl aktiv vorantreiben.

Vorstellbar wäre es etwa, dass die nach dem AsylbLG zuständige Behörde dem Maßnahmeträger vorab eine Liste mit potenziellen Teilnahmeberechtigten überlässt und der Maßnahmeträger in den jeweiligen Unterkünften Teilnehmende für seine Maßnahme auswählt. Auf Grundlage einer ggf. zu dokumentierenden Auswahl (etwa mit einem Vermerk, dass der/die Teilnehmende in der Lage ist, die geplanten Arbeiten zu verrichten) kann die nach dem AsylbLG zuständige Behörde die Zuweisung oder eine Teilnahmevereinbarung (vgl. Punkt 7.3) vornehmen.

7.3 Ist eine Zuweisung der Teilnehmenden erforderlich?

Grundsätzlich sind die Teilnehmenden in eine FIM zuzuweisen (vgl. § 5a AsylbLG). Im Bescheid sind Art, Inhalt, Ort, Arbeitszeiten, Zeitraum und Aufwandsentschädigung der Arbeitsgelegenheiten genau zu bestimmen und die Teilnehmenden über Rechte und Pflichten sowie die Rechtsfolgen bei etwaigen Verstößen (z. B. Ablehnung bzw. Abbruch einer FIM) aktenkundig zu belehren.

Daneben besteht auch die Möglichkeit einer schriftlichen Teilnahmevereinbarung zwischen Leistungsberechtigtem und Leistungsbehörde zur regelmäßigen Teilnahme an einer bestimmten FIM auf freiwilliger Basis. Allerdings können ein Abbruch bzw. Fehlverhalten in diesem Fall nicht sanktioniert werden. Gibt es später Anlass für Sanktionen, kann eine Zuweisung jederzeit nachgeholt werden.

7.4 Welche Möglichkeiten gibt es, wenn eine zur Teilnahme aufgeforderte Person die Teilnahme an der zugewiesenen FIM verweigert bzw. eine FIM abbricht?

Die unbegründete Ablehnung einer Arbeitsgelegenheit bzw. deren Abbruch führt nach § 5a AsylbLG zur Absenkung der Leistungen nach dem AsylbLG auf das Leistungsniveau nach § 1a Absatz 2 Satz 2 bis 4 AsylbLG (Unterkunft, Nahrung, Gesundheits- und Körperpflege, gesundheitliche Basisversorgung nach § 4 AsylbLG). Für die Voraussetzung und Durchführung der Sanktion gelten dieselben Grundsätze wie für § 5 Absatz 4 AsylbLG, daher ist entsprechend diesen Grundsätzen zu verfahren.

Zudem soll die zuständige Behörde nach dem AsylbLG in solchen Fällen die Zuweisung der betreffenden Person unverzüglich nach Kenntniserlangung von der Verweigerung der Teilnahme bzw. dem Abbruch der FIM aufheben und wenn möglich eine andere teilnahmeberechtigte Person in die FIM zuzuweisen.

7.5. Wie läuft das Abrechnungsverfahren ab?

Die örtlichen Agenturen für Arbeit stellen den Maßnahmeträgern nach Vertragsschluss eine Abrechnungsliste mit integrierter Berechnungsfunktion zur Verfügung (vgl. Punkt 6.5). Die jeweils aktuelle Abrechnungsliste ist auf der Internetseite der BA zu FIM (vgl. Punkt 2.1) abrufbar. Nach Eingang der Abrechnungsunterlagen rechnet die örtliche Agentur für Arbeit im darauf folgenden Monat ab und zahlt die zu erstattenden Kosten aus (zu den erstattungsfähigen Ausgaben vgl. Punkt 7.1.).

In der Abrechnungsliste, die ab Mai 2017 Verwendung finden wird, sind bei Beginn der FIM im Abrechnungsmonat das Eintrittsdatum (= Tag der erstmaligen Tätigkeitsaufnahme beim Maßnahmeträger) bzw. bei Beendigung/Abbruch der FIM im Abrechnungsmonat das Austrittsdatum (= letzter Anwesenheitstag beim Maßnahmeträger) anzugeben. Liegt das Eintrittsdatum nicht auf dem ersten bzw. das Austrittsdatum nicht auf dem letzten Tag des Kalendermonats (der 30. und 31. eines Monats gelten insoweit als ein Tag, vgl. Punkt 7.1), wird die Trägerpauschale für den Ein- und Austrittsmonat nur anteilig gezahlt.

Sollte der Fall eintreten, dass Teilnehmende nach erfolgtem Eintritt in eine FIM in einem Kalendermonat keinerlei Arbeitsstunden leisten, so hat der Träger in der Abrechnungsliste zu begründen, ob hierfür ein Entschuldigungsgrund (insbes. Urlaub, Krankheit) vorliegt. Liegt kein Entschuldigungsgrund vor, gilt der Teilnahmeplatz als nicht besetzt und es besteht kein Anspruch auf Zahlung der Trägerpauschale.

Für die Geltendmachung sämtlicher Erstattungsansprüche gilt eine Ausschlussfrist von drei Monaten nach Beendigung der jeweiligen Maßnahme.