

Vom Pilotprojekt zur Regelförderung



Berufliche Qualifizierung und Arbeitsmarktzugang für bleiberechtigungs gesicherte Flüchtlinge - Perspektiven in Sicht?

*Claudia Langholz
Flüchtlingsrat
Schleswig-Holstein e.V.
Koordination Land in Sicht!
- Berufliche Qualifizierung für
Flüchtlinge in Schleswig-Holstein*

Im Jahre 2001 wurde im europäischen Arbeitsmarktprogramm EQUAL erstmalig der Arbeitsauftrag formuliert, Angebote zur Beratung, Schulung und Qualifizierung für Asylsuchende und Flüchtlinge zu konzipieren und durchzuführen. Ziel war es, ihre arbeitsmarktliche Integration zu fördern sowie durch flankierende Maßnahmen ihrer strukturellen Benachteiligung in den Bereichen Bildung und Beschäftigung effektiv entgegenzuwirken. Zum ersten Mal wurden damit anerkannt, dass Asylsuchende und geduldete Flüchtlinge im Zugang zu Bildung und Arbeit benachteiligt und entsprechende Diskriminierungen zu bekämpfen sind.

Diese Herausforderung nahmen Organisationen der solidarischen Flüchtlingsarbeit und Arbeitsmarktakteure in Schleswig-Holstein und in sechs weiteren Bundesländern an. Sie hatten die geltenden rechtlichen und administrativen Ausgrenzungen von Asylsuchenden und Flüchtlingen aus Erwerbstätigkeit, Aus- und Weiterbildung von jeher kritisiert, auf die langfristige Schäden für Betroffene und Gesellschaft hingewiesen und durchgreifende Änderungen eingefordert.

Unter der Koordination des Flüchtlingsrates Schleswig-Holstein wurden in den zwei EQUAL-Förderperioden von 2002 bis 2007 in den Trägerverbänden *perspective* und *Land in Sicht!* Konzepte und Curricula zur beruflichen Orientierung und Qualifizierung von Flüchtlingen, aber auch zur Information und Schulung von MultiplikatorInnen entworfen, erprobt und weiterentwickelt. Gleichzeitiges Anliegen waren die Stärkung der Position von asylsuchenden und geduldeten Flüchtlingen und ihr Empowerment, sowie die Bekämpfung von Diskriminierungen mittels

interkultureller Öffnung von Behörden, Betrieben und Regeleinrichtungen.

Probleme und Spannungsfelder bei der Umsetzung von EQUAL

Während die EU mit EQUAL die Beseitigung von Diskriminierungen beim Arbeitsmarktzugang in Europa erreichen wollte, sollten in Deutschland die Maßnahmen „perspektivisch (...) auf die Integration in den Arbeitsmarkt des Heimatlandes“ ausgerichtet sein. Diese besondere Betonung der Rückkehrförderung führte bei der Umsetzung hierzulande dazu, dass für Asylbewerberinnen und Asylbewerber nur „vorberufliche Maßnahmen“, für geduldete Personen lediglich „eine modulare Qualifizierung“ und „für Personen, die kurz vor der Rückkehr in ihr Herkunftsland stehen, [...] Trainingskurse und kurzzeitige Qualifizierungsmaßnahmen“ in Frage kommen sollten. In Schleswig-Holstein wurden entsprechend der nationalen Strategie kurzfristige Maßnahmen zur Stärkung der beruflichen Kompetenzen angeboten aber auch auf die zentralen Vorgaben des EQUAL-Programms der Förderung der beruflichen Integration der Flüchtlinge in den deutschen Arbeitsmarkt, zum Beispiel durch die Vermittlung in reguläre Ausbildungs- und Arbeitsverhältnisse, abgehoben.

Des Weiteren stellte die in der Durchführungsphase geltende Rechtslage- und Verwaltungspraxis ein großes Hindernis dar: Während das Programm grundsätzlich davon ausging, dass Asylsuchenden und Geduldeten der Zugang zu Ausbildung und Arbeit eröffnet werden sollte, standen Bundesgesetze oder deren behördliche Anwendung dem entgegen. Aus dieser Problematik ergaben sich

Das europäische Arbeitsmarktprogramm EQUAL machte es möglich:

Für einen begrenzten Zeitraum sind Asylsuchende und geduldete Flüchtlinge Zielgruppe der Europäischen Kommission und der Bundesregierung für Maßnahmen zur Förderung der schulischen wie arbeitsmarktlichen Integration.

Nun neigt sich das Programm EQUAL dem Ende und es stellt sich die Frage nach den Perspektiven.

» Fortsetzung von Seite 104 »

Traumatisierung oft nicht asylrelevant

Besonders schwierig ist die Situation für Flüchtlinge, die vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge sowie durch das Verwaltungsgericht abgelehnt wurden. Nichtsdestotrotz stellen wir oft fest, dass die dann mit großer Wahrscheinlichkeit vorliegende Traumatisierung unberücksichtigt blieb bzw. ihr nicht der Stellenwert eines Abschiebungsverbotens beigemessen wurde und die daraus resultierende Chronifizierung der Symptomatik und Verschlechterung der Gesundheit dann sehr schwer zu behandeln und aufzufangen sind, manchmal auch infolge irreversibler Persönlichkeitsveränderungen der Entwicklungen. Diese Menschen sind Maßnahmen der Ausländerbehörde ausgesetzt, die die Abschiebung natürlich durchzusetzen versuchen. Je nach Definition der Reisefähigkeit, scheitert dann die Ausreise aus Sicht der Ausländerbehörde nur noch an der fehlenden Mitwirkungspflicht. Im Kontext einer Traumatisierung kann dieses Verhalten von Flüchtlingen oft verständlich erscheinen. Diese auf eine verwaltungsrechtliche Ebene zu heben und verständlich zu machen, scheidet häufig. Erst bei einer massiven Verschlechterung der Gesundheit z.B. durch eine stationäre Krisenintervention, wenn also eine massive Symptomatik wie akute Suizidalität offen zu Tage tritt, kann ein Einzelfall neu (als Härtefall) betrachtet werden.

Sicherheit, Anerkennung und Perspektiven

Hierin zeigt sich die Verbindung der verschiedenen Ebenen in unserer Arbeit: Die Behandlung und Psychotherapie von traumatisierten Flüchtlingen (klinische Ebene) ist unmittelbar verbunden mit den psycho-sozialen, d.h. den situativen Lebensumständen und als Grundlage jeder Rehabilitation sind Sicherheit, Anerkennung und Perspektive unabdingbar, damit die Kompensationskräfte greifen können und damit eine Rehabilitation möglich wird. Unser Ziel ist es, die Gesundheit unserer Klientinnen und Klienten zu verbessern und zu sichern. Dies geht aber nur, wenn sie Sicherheit haben für die Behandlung und Rehabilitation.



angesichts der auf 50% begrenzten EU-Förderung nicht nur erhebliche Probleme bei der Sicherstellung der Ko-Finanzierung der Projekte, sondern auch in der praktischen Maßnahmedurchführung. So verweigerten einige Ausländerbehörden in Schleswig-Holstein die Erlaubnis zum Verlassen des zugewiesenen Aufenthaltsbereiches und damit den Betroffenen die Teilnahme an der Qualifizierungsmaßnahme aufgrund sog. „fehlende Mitwirkung“ und der absehbar bevorstehenden Ausreise. Auch bestand durch die sog. Vorrangprüfung trotz großer eigener Bemühungen in den meisten Fällen für die TeilnehmerInnen der Qualifizierungsmaßnahmen keine Aussicht auf die Erteilung einer Arbeitserlaubnis. Schließlich nahm eine Verwaltungspraxis zu, die auf die Vorbereitung einer sog. freiwilligen Rückkehr und/oder einer längerfristigen Unterbringung im sog. Ausreisezentrum in der Zentralen Gemeinschaftsunterkunft (ZGU) in Neumünster auf dem Gelände der Scholz-Kaserne ausgerichtet war. Die Wahrnehmung der Flüchtlinge, unerwünscht und abgelehnt zu sein, weniger Rechte und Möglichkeiten zu haben, keine Chance zu bekommen und keine langfristigen Perspektiven entwickeln zu dürfen, wurde damit noch verstärkt.

Gelungene Netzwerkarbeit und arbeitsmarktpolitische Erfolge in Schleswig-Holstein

Den genannten Hürden zum Trotz zeigen die Praxis und Ergebnisse der Projekte *perspective* und *Land in Sicht!*, dass die berufliche Integration von Asylsuchende und geduldeten Flüchtlingen erreicht werden kann, wenn einerseits Kompetenzen, Fähigkeiten und Kenntnisse der Flüchtlinge anerkannt und gefördert werden, sowie andererseits Fortbil-

dungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen für ArbeitsmarktakteurInnen vorgehalten werden, und deren Ergebnisse in Veränderungsprozesse und in eine verstärkte interkulturellen Öffnung münden.

In den Projektlaufzeiten von 2002 bis 2007 wurden knapp 800 Asylsuchende und geduldete Flüchtlinge in den Bereichen Sprache, Handwerk, Pflege, Gastronomie sowie soziale Dienstleistungen qualifiziert. Ein Schwerpunkt lag in der Förderung des Zugangs zu schulischer und betrieblicher Bildung und Ausbildung insbesondere für jugendliche und junge erwachsene Flüchtlinge. Durch Sprachkurse, berufliche Orientierung und (Weiter-)Qualifizierung, Profilings und Bewerbungstrainings konnten die Chancen auf dem Arbeitsmarkt für Flüchtlinge verbessert werden. Trotz widerstreitender rechtlicher Rahmenbedingungen wurden bleiberechtsungesicherte Flüchtlinge auf weiterführende Schulen, in Ausbildung und Arbeit vermittelt. Die Qualifizierungsmaßnahmen und die dazugehörigen Praktika fanden in allen Landesteilen statt und insgesamt wurden ca. 160 Unternehmen, insbesondere kleine und mittlere Betriebe, als PraktikumsgeberInnen gewonnen und deren interkulturelle Öffnung gefördert.

Das Informationsportal des Teilprojektes *INFONET – Bildungs- und Berufszugänge für Flüchtlinge* www.infonet-frsh.de leistete einen wichtigen Beitrag mit dem umfassenden und mehrsprachig Informationsangebot über relevante ausländerrechtliche und arbeitsmarktpolitische Instrumente und für die Zielgruppe zugängliche Qualifizierungsangebote.

Relevante Erfahrungen und Erkenntnisse der EQUAL-Projekte

Die langfristige Einbindung der Erfahrungen und Erkenntnisse der EQUAL-Projekte erfordern eine Berücksichtigung der speziellen Bedürfnisse von Asylsuchenden und Geduldeten bei der Ausgestaltung des „Operationellen Programms“ der ESF-Förderperiode 2007-2013 auf nationalstaatlicher Ebene.

Hierzu werden die Mitgliedstaaten im übrigen in der relevanten EU-Verordnung angehalten. Dort wird ausdrücklich auf die Erkenntnisse aus der Gemeinschaftsinitiative EQUAL Bezug genommen und die Zielgruppe der Asylsuchenden ausdrücklich genannt. Es besteht allerdings die Gefahr, dass die erreichten Ergebnisse weder auf Ebene der Länder noch des Bundes konsequent genutzt und erfolgreiche regionale Netzwerkstrukturen weitergeführt werden.

Immerhin ist ein gesondertes Programm zur Unterstützung der beruflichen Eingliederung von Flüchtlingen durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales für die Jahre 2008 und 2009 angekündigt. Dieses Programm soll an die Erfahrungen der EQUAL-Projekte im Themenbereich AsylbewerberInnen anknüpfen, richtet sich allerdings voraussichtlich nur an Menschen, die von der sog. gesetzlichen Altfallregelung profitieren. Bei der Umsetzung dieses Programms nicht auf die bewährten und kompetenten EQUAL-Netzwerke zurückzugreifen, käme einer förderpolitischen Sünde gleich.

Fazit und Empfehlungen

Durchgreifende Verbesserungen für die Situation der Asylsuchenden und Geduldeten in Bezug auf Bildung und Arbeit bedürfen umfassende Gesetzesänderungen, die eine konsequente Öffnung der Regelangebote für die Zielgruppe ermöglichen. Dazu gehören:

- » Die Vorschrift, wonach Geduldete vom Zugang zu Beschäftigung ausgeschlossen werden, wenn aufenthaltsbeendende Maßnahmen aus von ihnen zu vertretenden Gründen nicht vollzogen werden können (§ 11 Beschäftigungsverfahrensverordnung), sollte abgeschafft werden.

Diskriminierung von Asylsuchenden und geduldeten Flüchtlingen bekämpfen!

– ein Anfang ist gemacht ...

Das Ziel von EQUAL lautet: „... erfolgreich umgesetzte Innovationen sollen in die arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumentarien der Mitgliedstaaten transferiert werden und zur Verwirklichung der Ziele und zur Weiterentwicklung der nationalen Arbeitsmarktpolitiken und der Europäischen Beschäftigungsstrategie beitragen.“ Politischen EntscheidungsträgerInnen, Behörden, Bildungsträger, Unternehmen und Beratungsinstitutionen sind gefordert, damit dieses Anliegen auch künftig und flächendeckend für Asylsuchende und geduldete Flüchtlinge erreicht werden kann.

An guten Beispielen und Modellen, innovativen Ideen und Konzepten mangelt es mit den Erfolgen von EQUAL nicht. Ebenso wenig am Engagement der EQUAL-Entwicklungspartnerschaften, die nicht müde werden, diese auf Tagungen, Konferenzen, Workshops, in Printmedien, im Internet usw. bekannt zu machen.

Mit der IMK-Bleiberechtsregelung und dem zweiten Änderungsgesetz zum Zuwanderungsgesetz und der darin enthaltenen sog. Altfallregelung ist ein erster Schritt getan, um geduldeten Asylsuchenden und Flüchtlingen den Zugang zu Qualifizierung und Zugang zu Beschäftigung zu ermöglichen. Und auch die Änderung in der Beschäftigungsverfahrensverordnung (BeschVerfV), nach der bei geduldeten Personen nach vierjährigem Aufenthalt grundsätzlich auf Arbeitsmarkt- und Vorrangprüfung verzichtet werden kann, eröffnet vielen Flüchtlingen neue Perspektiven.

.... aber nicht für alle!

Vielen lange hier lebenden Flüchtlingen nützen die Veränderungen allerdings nichts.

Die Bleiberechtsregelung der Innenministerkonferenz vom November 2006 ließ schon in ihrem Ansatz viele langjährig geduldete Menschen unberücksichtigt. Die Quartalsmeldung zur Anwendung dieser Bleiberechtsregelung des schleswig-holsteinischen Innenministeriums ist ernüchternd: „Insgesamt wurde bis zum 30. Juni 2006 bei 830 zu entscheidenden Anträgen über insgesamt 408 Anträge bislang noch nicht entschieden. Das entspricht einem Prozentsatz an offenen Fällen von 49%. An 143 Personen wurden Aufenthaltserlaubnisse erteilt – dies entspricht einer Erteilungquote von 17,2 %. In 16,1% der Fälle, dies sind insgesamt 134 Entscheidungen, wurden Ablehnungen durch die Ausländerbehörden erteilt.“

Auch bleibt § 11 BeschVerfV durch die oben genannten, auf Geduldete zielende Änderung unberührt, so dass weiterhin diese Personengruppe vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen bleiben, wenn die Ausländerbehörde ihnen vorwirft, dass sie aus von ihnen zu vertretenden Gründen nicht abgeschoben werden können.

Die gesetzliche Altfallregelung (§ 104 a und b AufenthG) könnte wesentlich dazu beitragen, dass die Beschäftigungsfähigkeit von Geduldeten anerkannt und gefördert wird. Voraussetzung ist jedoch eine offensive Verwaltungspraxis, die sich nicht durch eine restriktive Anwendung von Ausschlusskriterien konterkariert.

- » Die Vorrangprüfungen ist abzuschaffen.
- » Asylsuchenden und Geduldeten sollte die Durchführung von Praktika grundsätzlich erlaubt werden.
- » Für die Verbesserung des Zugangs zum Arbeitsmarkts ist die räumliche Beschränkung des Aufenthalts (sog. Residenzpflicht) aufzuheben.
- » Das für Asylsuchende und Geduldete bestehende Verbot der Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit sollte aufgehoben werden.
- » Durch die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis im Rahmen der Bleiberechtsregelung des § 104a AufenthG erhalten ehemals Geduldete Zugang zu den Fördermaßnahmen des SGB II. Über diese Neuerung sollten zeitnah sowohl die Betroffenen als auch ARGEn und Unternehmen informiert werden.
- » Für die Dauer von Qualifizierungs-, Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen sowie für den Besuch weiterführender Schulen sollte regelmäßig ein gesicherter Aufenthalt gewährleistet werden.
- » Jugendlichen Asylsuchenden und Geduldeten, die in Deutschland die Schule besucht haben, sollte grundsätzlich die

Möglichkeit eröffnet werden, weiterführende Bildungsangebote zu nutzen, eine berufliche Ausbildung zu beginnen oder ein Studium aufzunehmen. Die entsprechenden Regelangebote sind für Schulabgänger zu öffnen, wozu auch die Ausbildungsförderung zu rechnen ist.

- » Flankierende Unterstützungsangebote wie z.B. Alphabetisierungs- und Sprachkurse, sowie an den Bedürfnissen der Zielgruppe orientierte Qualifizierungsmaßnahmen sind zu realisieren.
- » Informations- und Fortbildungsangebote für Arbeitsmarktakteure wie Bildungs- und Weiterbildungsträger, ARGEn, Agentur für Arbeit, Job-Center, Sprachkurssträger, Volkshochschulen, Wirtschaftsbetriebe usw. sind zu etablieren.

Das Memorandum der EQUAL-Asyl-Entwicklungspartnerschaften enthält eine Bilanz der gesamten Förderperiode und vielfältige Empfehlungen für rechtspolitische Veränderungen:
www.frsh.de/landinsicht/



*Leben in
Schleswig-Holstein
hat Zukunft...*

**FÖRDERVEREIN
Flüchtlingsrat
Schleswig-Holstein e.V.**

Oldenburger Str. 25, D-24143 Kiel
T. 0431-735 000, office@frsh.de
Spendenkonto 383 520
EDG Kiel – BLZ 210 602 37



Mitglied werden?

- Ich interessiere mich für die Arbeit und bitte um weitere Informationen.*
- Ich möchte Mitglied beim Flüchtlingsrat werden und hiermit meinen Beitritt erklären:*
 - als individuelles Mitglied*
 - als delegiertes Mitglied der Gruppe/Organisation:*
- Mein jährlicher Mitgliedsbeitrag beträgt:**
 - den Regelbeitrag von 18,40 Euro*
 - den ermäßigten Beitrag von 9,20 Euro*
- den mir genehmen Beitrag von Euro*
- ich beantrage eine beitragsfreie Mitgliedschaft*
- Ich ermächtige den Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e.V. diesen Beitrag von meinem Konto abzubuchen:*

Konto-Nr.:

Absender:

BLZ:

Name:

Bankverbindung:

Anschrift:

Telefon/Fax:

Datum:

Unterschrift:

Der Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e.V.

- » versteht sich als landesweite, parteiunabhängige und demokratische Vertretung derjenigen, die sich für Flüchtlinge und MigrantInnen in Schleswig-Holstein einsetzen,
- » koordiniert und berät die Arbeit von Flüchtlingsinitiativen und fördert das Verständnis für Flüchtlinge und MigrantInnen in der Öffentlichkeit,
- » setzt sich politisch für die Rechte der Flüchtlinge und die Verbesserung ihrer Lebensverhältnisse ein, durch Kontakt mit der Regierung, Verwaltung und parlamentarischen Gremien in Schleswig-Holstein,
- » arbeitet bundesweit eng zusammen mit der Arbeitsgemeinschaft PRO ASYL e.V. und den anderen Landesflüchtlingsräten.