

Der Anfang ist gemacht

Memorandum der Entwicklungspartnerschaften des Nationalen Thematischen Netzwerks „Asyl“ in der Gemeinschaftsinitiative EQUAL (2002-2007)

Mit einem Memorandum haben die AkteurInnen der Entwicklungspartnerschaften des Nationalen Thematischen Netzwerks „Asyl“ in der Gemeinschaftsinitiative EQUAL nun Schlussfolgerungen aus der über sechsjährigen gemeinsamen Arbeit gezogen. Sie beinhalten einfache und konkrete Schritte für Politik und Verwaltung, die es zur nachhaltigen Sicherung der Projektergebnisse zu gehen bedarf und weitere Voraussetzung für die Wiederherstellung eines Recht der Flüchtlinge auf (Zugang zu) Arbeit und Bildung sind.

Memorandum zu neuen Chancen für die berufliche Integration von Flüchtlingen

Asylsuchende und Flüchtlinge verfügen über Wissen, Kompetenzen und Erfahrungen, die als Ressourcen erkannt und gefördert werden müssen. Personen mit ungesichertem Aufenthaltsstatus, besonders Asylsuchende, Geduldete und Betroffene von Menschenhandel, waren aber – und sind es zum Teil immer noch – in Deutschland durch die rechtlichen Rahmenbedingungen vom Zugang zu Bildung, Ausbildung und Beschäftigung weitgehend ausgeschlossen. Im Jahr 2002 wurde im Rahmen der europäischen Gemeinschaftsinitiative EQUAL erstmals die Möglichkeit geschaffen, Modelle der Arbeitsmarktintegration von Asylsuchenden und Geduldeten zu erproben. In 16 Netzwerken, den sog. Entwicklungspartnerschaften des Themenbereichs Asyl, und über 100 Teilprojekten konnte dennoch der Nachweis erbracht werden, dass die Vermittlung in Ausbildung und Beruf möglich ist und dass Menschen mit ungesichertem Aufenthalt ihre vielfältigen Potenziale erfolgreich auf dem deutschen Arbeitsmarkt einbringen können.

Die Verwirklichung des Rechts auf Bildung, Ausbildung und Erwerbstätigkeit für Asylsuchende und Geduldete ist das Leitmotiv des Memorandums, das die Entwicklungspartnerschaften zum Ende der zweiten Förderperiode von EQUAL vorgelegt haben. Bestärkt sehen sich die Projekte und Netzwerke des EQUAL-Programms in ihren Forderungen durch verschiedene politische und gesetzliche Initiativen, mit denen in jüngster Zeit auch für Menschen mit unsicherem Aufenthaltsstatus Möglichkeiten des Arbeitsmarktzugangs geschaffen wurden:

Mit dem zweiten Änderungsgesetz zum Zuwanderungsgesetz wird eine „Altfallregelung“ geschaffen, der zufolge nach acht Jahren geduldeten Aufenthalts (bei Familien nach sechs Jahren) unter bestimmten Voraussetzungen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden soll. Ergänzend dazu wird Geduldeten durch eine Änderung der Beschäftigungsverfahrensverordnung der Zugang zum Arbeitsmarkt nach vier Jahren Aufenthalt ermöglicht, indem grundsätzlich auf die sog. Arbeitsmarkt- und Vorrangprüfungen verzichtet wird. Durch diese Regelungen wird anerkannt, dass viele Geduldete in Deutschland eine Zukunft haben und ihre Integration in die Gesellschaft daher zu fördern ist.

Im Nationalen Integrationsplan wird festgestellt, dass die Verbesserung der Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Migrationshintergrund sowohl aus sozial- und gesellschaftspolitischen als auch aus volkswirtschaftlichen Gründen dringend geboten sei.

Erfahrungen und Empfehlungen

Es zeichnet sich damit ab, dass der systematische Ausschluss von Asylsuchenden und Geduldeten vom Arbeitsmarkt nicht mehr den politischen und rechtlichen Leitlinien entspricht. Die Entwicklungspartnerschaften des Themenbereichs Asyl haben in sechsjähriger Projektarbeit zahlreiche innovative Ansätze zur Arbeitsmarktintegration der Zielgruppen erprobt. Sie können daher wichtige Anregungen für die Integration von Asylsuchenden und Geduldeten in Bildung, Ausbildung und Beschäftigung leisten.

In diesem Sinne soll das Memorandum „Der Anfang ist gemacht“ nicht nur eine

Land in Sicht?

Öffnung des Arbeitsmarktes für Asylsuchende und geduldete MigrantInnen

Jede Form der Migration ist verbunden mit der Hoffnung oder Gewissheit auf eine bessere Lebenssituation und Zukunft. Sie bedeutet aber auch den zumindest temporären Verlust sozialer Ressourcen und Sicherheiten. Für all diejenigen, die aufgrund von Vertreibung, politischer Verfolgung und/oder aufgrund von sozialen, ökonomischen oder Umwelt bedingten Katastrophen ihre Heimat verlassen müssen, ist über den Verlust sozialer und kultureller Ressourcen hinaus die ökonomische Lebensgrundlage zerstört. Diese Menschen erreichen ihr „Fluchtziel“ beraubt um ihre fundamentalen Menschenrechte. Erzwungene Migration ist mithin ein internationaler Skandal und beschämende Verletzung der fundamentalen Menschenrechte zugleich.

Nur ein Bruchteil der weltweiten Flucht- und Migrationsbewegungen erreicht dabei die Staaten der sogenannten I. Welt. Leider verweigern sich diese Staaten, insbesondere auch die Europas, das natürliche Bestreben der von Flucht betroffenen Menschen nach Wiederherstellung ihrer Menschenwürde anzuerkennen und zu unterstützen. Es ist ein weiterer Skandal in demokratischen (und wohlhabenden) Zivilgesellschaften, dass diesen Menschen das Recht auf Arbeit, auf Bewegungsfreiheit oder das Wahlrecht über Jahre hinweg vorenthalten wird.

Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund engagieren sich seit sechs Jahren die Flüchtlingsräte aus Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Brandenburg und Thüringen in heterogenen Netzwerken zur arbeitsmarktlichen Integrationsförderung von Asylsuchenden und Flüchtlingen. Diese sog. EQUAL-Asyl-Entwicklungspartnerschaften, derer es bundesweit acht gibt, werden aus Mitteln der EU gefördert und sind bis Ende 2007 befristet.

In ca. 100 Projekten haben Flüchtlinge berufsorientierte Schlüsselqualifikationen erhalten, sind ausgebildet worden oder konnten erfolgreich in den Arbeitsmarkt integriert werden. Zahlreiche Schulungen und Veranstaltungen zielten darüber hinaus auf MultiplikatorInnen aus Politik, Verwaltungen und Wirtschaftsbetrieben. Diese auch europaweit vernetzten flüchtlingspolitischen Initiativen haben aufzeigen können, wo rechtspolitische Innovationen sowohl in Richtung Brüssel wie auch mit Blick auf die Umsetzung des Nationalen Integrationsplans dringend erforderlich erscheinen. Die mit Novellierung des Zuwanderungsrechts inzwischen erfolgte erste Öffnung des Arbeitsmarktes für die Zielgruppen ist sicherlich

auch ein bescheidener Erfolg des gemeinsamen Wirkens aller AkteurInnen im bundesdeutschen EQUAL – Themenfeld „Asyl“.

Mit einem Memorandum haben die AkteurInnen der Projektverbünde nunmehr rechts- und strukturpolitische Schlussfolgerungen aus der gemeinsamen Arbeit gezogen. Sie beinhalten einfache und konkrete Schritte für Politik und Verwaltung, die es zur nachhaltigen Sicherung der Projektergebnisse zu gehen bedarf und weitere Voraussetzung für die Wiederherstellung eines Recht der Flüchtlinge auf (Zugang zu) Arbeit und Bildung sind.

Am 29. Oktober wurde das Memorandum „Der Anfang ist gemacht“ im Zuge einer gemeinsamen Veranstaltung der EQUAL-Asyl-Netzwerke mit Unterstützung bundespolitischer Prominenz im Roten Rathaus in Berlin der Öffentlichkeit vorgestellt. Sowohl die Migrationsbeauftragte der Bundesregierung, Prof. Dr. Maria Böhmer, wie auch der Staatssekretär im Bundesarbeitsministerium, Kajo Wasserhövel, erklärten die Botschaft der EQUAL-Projekte sei auch in der Bundespolitik verstanden worden. Beide versprachen, auch künftig würden die arbeitsmarktliche Integrationsförderung von Flüchtlingen gefördert.

Mit der angekündigten Einbeziehung von Asylsuchenden und geduldeten MigrantInnen in die ESF-Förderperiode 2007 bis 2013 war und ist die Voraussetzung geschaffen worden, unterstützende Maßnahmen für diese Zielgruppen auch in den ESF-Programmen des Bundes und der Länder zu verankern. Immerhin ist bereits jetzt sichergestellt, dass bleibeberechtigte MigrantInnen mit einem Sonderprogramm des Bundes begünstigt werden sollen. Ultimative Anstrengung der am EQUAL-Projekt beteiligten Träger muss aber sein, die Förderung aller dem Arbeitsmarkt grundsätzlich zur Verfügung stehenden MigrantInnen – also auch Geduldeten – durchzusetzen. Nur eine solche Öffnung wird helfen, das Recht auf Bildung und Arbeit von ordnungs- und aufenthaltspolitischen Erwägungen zu lösen und damit den Weg für einen umfassenden Arbeitsmarktzugang der Zielgruppen freimachen.

Norbert Grehl-Schmitt, EQUAL-Projekt SAGA
Martin Link, Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e.V.

Bilanz der Aktivitäten der Entwicklungspartnerschaften darstellen. Vielmehr sollen den verschiedenen Akteuren in Politik, Verwaltung und Wirtschaft Handlungsoptionen aufgezeigt werden. Vorangestellt wird die Empfehlung, dass die in Form der Entwicklungspartnerschaften im Themenbereich Asyl erfolgreich erprobte Kooperationsform der Netzwerke in zukünftigen Programmen als Modell dienen sollte. Anschließend werden im Memorandum neben zahlreichen „Good-

Practice“-Beispielen detaillierte Empfehlungen für die Verbesserung der Arbeitsmarktintegration von Asylsuchenden und Geduldeten in verschiedenen Themenfeldern vorgestellt, die hier überblicksweise präsentiert werden sollen:

Themenfeld 1: Abbau von Hindernissen beim Zugang zum Arbeitsmarkt

Die Entwicklungspartnerschaften sprechen sich in diesem Themenfeld u. a. für die Beseitigung rechtlicher Hindernisse aus, wie etwa der Vorrang- und Arbeitsmarktprüfungen sowie der Regelung, wonach Geduldete vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind, wenn die Abschiebung aus

Mit einer zielgerichteten Implementierung der Empfehlungen kann die Integration von Asylsuchenden, Geduldeten und Betroffenen von Menschenhandel in Bildung, Ausbildung und Beschäftigung entscheidend verbessert werden.

von ihnen zu vertretenden Gründen nicht stattfinden kann. Die oben beschriebenen gesetzlichen Neuerungen, die den Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglichen sollen, dürfen in der Praxis nicht durch die hier genannten oder andere Einschränkungen wirkungslos werden. Jugendlichen sollte grundsätzlich die Möglichkeit eröffnet werden, weiterführende Schulen zu besuchen oder eine Ausbildung oder ein Studium zu absolvieren. Für die Betroffenen von Menschenhandel sollte eine Aufenthaltsperspektive, verbunden mit dem Zugang zum Arbeitsmarkt, unabhängig von der Bereitschaft zur Zeugenaussage beim Strafprozess geschaffen werden.

**Themenfeld 2:
Lebenslagenorientierte
Bildungs- und
Qualifizierungskonzepte**

Eine zentrale Empfehlung aus diesem Themenfeld lautet, dass die Regelangebote der schulischen und beruflichen Förderung im Hinblick auf die individuellen Bedürfnisse der Zielgruppen umgestaltet werden sollten. So sollten Aus- und Weiterbildungsangebote für Asylsuchende und Geduldete durch Begleitangebote (Alphabetisierung, Stützunterricht, Lerntechniken, Sprachkurse) ebenso wie durch sozialpädagogische und medizini-

sche Betreuung ergänzt werden. Durch ein Kompetenzerfassungssystem und durch Anpassungsqualifizierungen sollte die Anerkennung vorhandener Qualifikationen ermöglicht werden. Maßnahmen der Rückkehrförderung sollten im Sinne der „doppelten Option“ die Qualifizierung für den Arbeitsmarkt des Aufnahme- wie auch den des Herkunftslandes vorsehen.

**Themenfeld 3:
Wechselwirkung von
Arbeitsmarktzugang und
Gesundheitsversorgung**

Die Empfehlungen dieses Themenfelds orientieren sich an der Maßgabe, dass Teilhabe an der Gesellschaft und gesundheitliche Situation als voneinander abhängig zu betrachten sind. Entsprechend sollten gesundheitliche Probleme, von denen Asylsuchende und Geduldete aufgrund ihrer Fluchterfahrungen und aufgrund ihrer Lebenssituation besonders betroffen sind, beim Zugang zu Ausbildung, Bildung und Beschäftigung Berücksichtigung finden. Für besonders schutzbedürftige Personen, insbesondere Traumatisierte, ist für die Dauer von Therapien ein gesicherter Aufenthalt zu gewährleisten. Im Gesundheitssystem sollten Angebote zur Förderung interkultureller Kommunikation ausgebaut werden. Der Aus- und Weiterbildung von entsprechendem Personal kommt eine besondere Bedeutung zu.

**Themenfeld 4: Förderung
einer differenzierten
Wahrnehmung von
Asylsuchenden und
Geduldeten**

In diesem Themenfeld stellen die Entwicklungspartnerschaften verschiedene

Empfehlungen vor, die auf die Beseitigung von Diskriminierungen durch Verbesserung des Wissens über die Lebenssituation von Asylsuchenden und Geduldeten abzielen. So sollten Schulungen zu diesem Thema fester Bestandteil von Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen in den relevanten gesellschaftlichen Bereichen (u.a. Verwaltung, Wirtschaftsverbände, Schulen, Gewerkschaften) werden. Weitere Empfehlungen sind auf eine Stärkung der gesellschaftlichen Teilhabe von Asylsuchenden und Geduldeten ausgerichtet. In diesem Zusammenhang wird u.a. gefordert, dass Konzepte zur Bekämpfung von Diskriminierungen die verschiedenen Formen von Ausgrenzung nicht isoliert betrachten dürfen, die sich aus dem fehlenden Aufenthaltsstatus ebenso ergeben können wie aus Gender, kultureller Herkunft, sexueller Orientierung, Behinderung, Krankheit oder Alter. Außerdem wird darauf hingewiesen, dass die Erforschung der sozialen Lage von Flüchtlingen intensiviert und systematischer betrieben werden sollte.

**Chancen und Risiken
aktueller Entwicklungen**

Die Empfehlungen des Memorandums werden abschließend im Kontext der eingangs genannten gesetzlichen Neuerungen sowie weiterer aktueller nationaler und europäischer Initiativen (inkl. europäischer Förderprogramme) betrachtet. Das Memorandum kommt zu dem Ergebnis, dass mit einer zielgerichteten Implementierung der Empfehlungen die Integration von Asylsuchenden, Geduldeten und Betroffenen von Menschenhandel in Bildung, Ausbildung und Beschäftigung entscheidend verbessert werden kann. Politik und Verwaltung in Bund, Ländern und Kommunen sowie Wirtschaft, Kammern und Gewerkschaften sind jetzt gefordert, die neuen politischen Vorgaben im Sinne der Selbstverpflichtung des Nationalen Integrationsplans umzusetzen.

Der Anfang ist gemacht

Herausgeber:
Nationales Thematisches Netzwerk Asyl
im Rahmen der
EU-Gemeinschaftsinitiative EQUAL
www.equal-asyl.de

ISBN: 978-3-00-022294-8