

## Johanna Boettcher, Netzwerk *Land in Sicht!* - Arbeit für Flüchtlinge in Schleswig-Holstein

Schwerpunkt der heutigen Veranstaltung ist die Diskussion um Bleiberechtsregelungen. Alle bisherigen und aktuell diskutierten Regelungen haben dabei eines gemeinsam: sie setzen voraus, dass sich Menschen, die mit einer Duldung in Deutschland leben, integriert haben. Das gelingt tatsächlich in Einzelfällen. Diese machen jedoch bei genauerer Betrachtung nur deutlich, dass die Voraussetzungen einer Integration geduldeter Flüchtlinge in der Regel keineswegs gegeben sind. Das Gegenteil ist der Fall: ihre Integration wird an den entscheidenden Schaltstellen erschwert und behindert. Dies möchte ich im Folgenden verdeutlichen.

### Die Ausgangslage

Ich beziehe mich dabei einerseits auf Erfahrungen aus der Praxis im Netzwerk „*Land in Sicht!* - **Arbeit für Flüchtlinge in Schleswig-Holstein**“, das ich gemeinsam mit meiner Kollegin Krystyna Michalski vom Paritätischen Landesverband und Martin Link vom Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein koordiniere. Gefördert vom Bundesarbeitsministerium und dem Europäischen Sozialfonds setzen wir uns für die Integration von Flüchtlingen – auch Flüchtlinge mit noch unsicherer Aufenthaltsperspektive, z.B. Asylsuchende und Geduldete - in den Arbeitsmarkt ein und unterstützen sie dabei, einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz zu finden und zu behalten.

Ergänzend beziehe ich mich auf die gerade veröffentlichte Studie des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge unter dem Titel „Migranten im Niedriglohnsektor unter besonderer Berücksichtigung der Geduldeten und Bleiberechtigten“. Der schockierende Befund dieser Studie lautet: nur 10,9 Prozent der geduldeten Flüchtlinge in Deutschland sind erwerbstätig. Diese Erkenntnis beruht auf einer Auswertung des Ausländerzentralregisters zum 30. Juni 2010, in dem auch die Erteilung von Arbeitserlaubnissen vermerkt wird. Es wurden nur die Geduldete im erwerbsfähigen Alter berücksichtigt, die prinzipiell Zugang zum Arbeitsmarkt haben, da sie sich seit über einem Jahr in Deutschland aufhalten. In Schleswig-Holstein waren zum Stichtag sogar nur 92 Personen beschäftigt, 7,2 Prozent der fraglichen Personengruppe.

Es sind also sehr wenige, die Zugang zum Arbeitsmarkt finden – und das auch noch sehr spät: 82 Prozent der erwerbstätigen Geduldeten leben seit über sechs Jahren in Deutschland. Aus der Analyse der Branchen und Be-



Johanna Boettcher

rufungsgruppen, für die eine Arbeitserlaubnis erteilt wurde, kann man zudem schließen, dass es sich überwiegend um Beschäftigung im Niedriglohnsektor handelt, häufig in der Gastronomie.

Was sind die Gründe für diese mangelhafte Integration in den Arbeitsmarkt? Ein möglicher Grund könnte sein, dass Ausländerbehörden eben doch nicht immer die Erteilung einer Arbeitserlaubnis ins Ausländerzentralregister eintragen. Dies müsste für Schleswig-Holstein überprüft werden. Ein weiterer Grund könnte sein, dass die große Mehrheit der geduldeten Flüchtlinge strukturell einfach nicht zum deutschen Arbeitsmarkt passt. Dem stehen jedoch die Ergebnisse des Netzwerks *Land in Sicht* in seiner letzten Laufzeit 2008-2010 entgegen: immerhin 32 Prozent der TeilnehmerInnen gelang es, einen Arbeitsplatz zu finden, zusätzliche 17 Prozent konnten eine Berufsausbildung beginnen. Unsere Erfahrung zeigt vielmehr, dass die niedrige Erwerbsbeteiligung von geduldeten Flüchtlingen strukturelle Ursachen hat. Das werde ich für die Bereiche Sprachkenntnisse, Ausbildung, Arbeit und Qualifizierung genauer darstellen.

### Deutschkurse für alle – von Anfang an!

Der Satz „Sprache ist der Schlüssel zur Integration“ wird seit ein paar Jahren fast mantraartig in Deutschland wiederholt – zurecht. Doch längst nicht alle Menschen haben Zugang zu den vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge finanzierten Integrationskursen, dem Hauptinstrument der Sprachvermittlung in Deutschland. Geduldete Flüchtlinge können zu Integrationskursen höchstens



als SelbstzahlerInnen zugelassen werden. Ca. 2.000 Euro kostet dann ein Kurs, dazu kommen die in Schleswig-Holstein nicht unerheblichen Fahrtkosten. Geduldete Flüchtlinge erhalten in den ersten vier Jahren ihres Aufenthalts (unter bestimmten Bedingungen auch danach) höchstens 225 Euro pro Monat für ihren Lebensunterhalt. Die Leistungen nach dem für sie maßgeblichen Asylbewerberleistungsgesetz liegen damit um mehr als ein Drittel unter den Leistungen des Zweiten Sozialgesetzbuches („Hartz IV“). Daraus wird deutlich, dass es ihnen aus finanziellen Gründen nicht möglich ist, einen Integrationskurs zu besuchen. Doch ohne Sprachkenntnisse ist es wiederum praktisch unmöglich, Arbeit zu finden. Darüber hinaus sind deutsche Sprachkenntnisse auch die Grundvoraussetzung für Eltern, ihre Kinder in der Schule und bei der Berufswahl zu unterstützen, für NachbarInnen, miteinander zu kommunizieren und sich kennenzulernen, und nicht zuletzt für das gewünschte bürgerschaftliche Engagement.

Der fehlende Zugang zu Deutschkursen ist auch eines der Hauptthemen unserer Arbeit im Netzwerk *Land in Sicht*, so wie in vielen Migrationsberatungsstellen. Die TeilnehmerInnen flehen uns regelrecht an, ihnen die Teilnahme am Deutschkurs zu ermöglichen. In Einzelfällen klappt das manchmal, aber es bleibt immer ein Tropfen auf den heißen Stein und eine äußerst unbefriedigende Situation. Das ginge auch anders: bis 2005 gab es in Schleswig-Holstein landesfinanzierte Sprachkurse auch für Asylsuchende und Flüchtlinge mit einer Duldung. Aktuell finanzieren z.B. Hamburg, München und der Kreis Hersfeld-Rotenburg in Hessen Deutschkurse für diese Personengruppe aus ihren Haushaltsmitteln. Der Kreis Hersfeld-Rotenburg hat ausgerechnet, dass sich dies auch finanziell lohnt, da so deutlich mehr Flüchtlinge eine Arbeit aufnehmen konnten und dem Kreis dadurch weniger Kosten entstanden.

Auch in Schleswig-Holstein sollten wieder landesfinanzierte Deutschkurse für Geduldete und Asylsuchende eingeführt werden – zumindest bis die Teilnahme an Integrationskursen und berufsbezogenen Deutschkursen auch ihnen offen steht.

### **Ausbildung für alle – von Anfang an!**

Das nächste Feld, in dem Flüchtlinge mit einer Duldung gravierenden Benachteiligungen ausgesetzt sind, ist der Bereich der Berufsausbildung – auch wenn sich in den letzten Jahren für Geduldete hier schon viel verbessert hat. Junge Geduldete dürfen inzwischen nach einem Jahr Aufenthalt in Deutschland eine Ausbildung beginnen.

Leider ist ihnen das finanziell häufig nicht möglich – denn Anspruch auf BAFöG-Leistungen bzw. Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) besteht erst nach vierjährigem Aufenthalt. Gerade bei der Aufnahme einer schulischen Ausbildung oder eines Studiums bleibt die Frage unbeantwortet, wie Gebühren, Lebensunterhalt, Miete und Fahrtkosten finanziert werden sollen, wenn auch die Familie keine Mittel dafür hat bzw. gar nicht in Deutschland lebt.

Hoch problematisch sind zudem Ausbildungsverbote: Wenn die Ausländerbehörde zu der Auffassung gelangt, dass eine Person oder Familie nur deshalb nicht abgeschoben werden kann, weil sie dafür nötige Informationen zurückhält und bei der Passbeschaffung nicht ausreichend mitwirkt, erteilt sie ein Arbeitsverbot. Ziel ist es, die Menschen damit so unter Druck zu setzen, dass sie freiwillig das Land verlassen (wobei diese Rechnung oft nicht aufgeht, so dass viele einfach zermüht im Land bleiben). Dabei gilt: Kinder haften für ihre Eltern. Wenn die Ausländerbehörde den Eltern vorwirft, bei der Ermöglichung der eigenen Abschiebung nicht ausreichend mitzuarbeiten, dann darf auch der 16-jährige Sohn, die 17jährige Tochter keine Ausbildung beginnen. Dies trifft junge Menschen unverhältnismäßig hart: in einem Alter, in dem ihre Altersgenossen die wichtigen beruflichen Entscheidungen ihres Lebens treffen, sind sie zur Untätigkeit gezwungen und müssen zuschauen, wie alle anderen an ihnen vorbeiziehen.

Humanitäre Erwägungen sollten hier klar Vorrang haben vor ausländerrechtlichen Zielen. Doch auch aus wirtschaftlicher Sicht sollten junge Menschen mit einer Duldung vielmehr gefördert werden, eine Ausbildung aufzunehmen. Eine Umfrage des Deutschen Industrie- und Handelskammertags ergab, dass Betriebe selbst im Krisenjahr 2009 jeden fünften Ausbildungsplatz nicht besetzen konnten. Die Schulabgangszahlen sinken bereits seit einigen Jahren, und dieser Trend wird sich aufgrund des demographischen Wandels fortsetzen. Wir sind auf dem Weg vom Lehrstellenmangel hin zum Lehrlingsmangel. Das hat auch die Bundesregierung in ihrem 2008 verabschiedeten Aktionsprogramm zur Bekämpfung des Fachkräftemangels festgestellt und den Schluss gezogen: „Auch beruflich gut qualifizierte Geduldete, die ihre Ausbildung in Deutschland erfolgreich abgeschlossen haben, können einen Beitrag zur langfristigen Deckung des Fachkräftemangels leisten.“

Die beschlossenen Änderungen gehen allerdings nicht weit genug. Ausbildungsverbote sollten abgeschafft werden, junge Geduldete sollten stattdessen rund um die Aufnahme einer Ausbildung gefördert werden: durch



frühzeitige Deutschkurse, finanzielle Ausbildungsförderung und Unterstützung vor und während der Ausbildung.

### **Zugang zu Arbeit für alle – von Anfang an!**

Wir kommen nun zum zentralen Feld, der Integration in den Arbeitsmarkt. Erst nach vier Jahren haben Menschen mit einer Duldung prinzipiell gleichen Zugang zum Arbeitsmarkt. Davor muss überprüft werden, ob nicht eine andere Person den gewünschten Arbeitsplatz besetzen könnte, Geduldete werden nur „nachrangig“ berücksichtigt. Doch auch nach Ablauf dieser vier Jahre kann ein ausländerrechtliches Arbeitsverbot bei Verdacht auf mangelnder Mitwirkung (z.B. bei der Passbeschaffung) oder auf „Identitätstäuschung“ erteilt werden. Geduldeten, die sich schon seit vielen Jahren in Deutschland aufhalten, wird dabei in der politischen Diskussion häufig unterstellt, sie seien im Wesentlichen Betrüger, die sich durch Täuschung die Fortsetzung ihres Aufenthalts in Deutschland erschlichen hätten. Die Statistiken über die Hauptherkunftsländer langjährig Geduldeter zeigen, dass sie im Wesentlichen aus den selben Ländern kommen wie Asylsuchende: bei vielen ist die Staatsangehörigkeit (nicht unbedingt selbst verschuldet) zwar ungeklärt, die stärksten Gruppen sind aber Menschen aus der Türkei, Irak und Syrien – Länder, bei denen kaum unterstellt werden kann, die Menschen seien nur nach Deutschland gekommen, um hier Sozialleistungen zu erschleichen und Versteckspiele mit der Ausländerbehörde zu betreiben. Selbst wenn kein Arbeitsverbot besteht, ist doch keinerlei Förderung beim Zugang zum Arbeitsmarkt vorgesehen. Zuständig sind nicht die Jobcenter, sondern die Sozialämter. Eine Beratung über den deutschen Arbeitsmarkt, Informationen über Bewerbungsmodalitäten, Unterstützung bei der Suche nach Arbeits- oder Ausbildungsplätzen können allenfalls von Migrationssozialberatungsstellen in „Krisenfällen“ nebenbei erledigt werden – oder eben vom Netzwerk *Land in Sicht*, das nur eine ganz begrenzte TeilnehmerInnenanzahl erreichen kann und dessen Förderung Ende 2013 endet.

Diese Unterstützung ist für Geduldete umso erforderlicher, als sie erheblichen Vorbehalten der Betriebe und Unternehmen begegnen: diese sehen sich konfrontiert mit einem Bewerber, der ihnen eine „Duldung“ als Aufenthaltspapier zeigt. Aus diesem geht hervor, dass es sich *nicht* um eine Aufenthaltserlaubnis handelt (dies ruft bereits Ängste hervor, ob es sich hier vielleicht um illegale Ausländerbeschäftigung handeln könnte), sondern nur um eine Aussetzung der Abschiebung um einige Monate. ArbeitgeberInnen gehen dann häufig davon aus, dass

nach Ablauf dieser Frist das Arbeitsverhältnis beendet sein wird, und fragen sich, ob sich die Einarbeitungsphase noch lohnt. Dies gilt umso mehr für betriebliche Ausbildungsstellen. Tatsächlich wäre eine Abschiebung auch während der Geltungsdauer der Duldung in einigen Fällen jederzeit möglich, andererseits ist auch ein jahrelanger Folgeaufenthalt möglich. Wie wir vorher gehört haben, lebt über die Hälfte der geduldeten Flüchtlinge seit über sechs Jahren hier. Planungssicherheit besteht nicht. Diese Hindernisse führen zu Langzeitarbeitslosigkeit mit allen sich daraus ergebenden Folgen: die Berufserfahrung wird entwertet, Selbstvertrauen, Tagesstruktur, häufig auch soziale Kompetenzen gehen verloren, die Gesundheit wird beeinträchtigt. Die Menschen resignieren irgendwann und richten sich in der Langzeitarbeitslosigkeit ein – oder sie weichen auf den Schwarzmarkt aus. Denn viele von ihnen haben ja schon deswegen ein großes Interesse daran zu arbeiten, weil sie auch noch Familie in ihren Herkunftsländern haben, die sie unterstützen müssen (es ist ja bekannt, dass die Überweisungen der MigrantInnen in Entwicklungsländer bei weitem die die Leistungen der Entwicklungshilfe übersteigen). Währenddessen tragen Land und Kreise bzw. kreisfreie Städte die Kosten für den Unterhalt dieser vom Arbeitsmarkt ferngehaltenen Personen und ihre Familien.

Die Einführung der Beschränkungen des Rechts auf Arbeit für Flüchtlinge stammen aus einer Zeit, in der die Arbeitslosigkeit in Deutschland deutlich höher war und viele PolitikerInnen sich mit dem populistischen Versprechen „Arbeit zuerst für Deutsche“ ihrer Wählerschaft versichern wollten. Doch die Situation hat sich inzwischen geändert, wie die Studie „Demografischer Wandel. Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt in Schleswig-Holstein“ des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung aus dem Jahr 2010 zeigt: „Rein rechnerisch werden in den nächsten zehn Jahren rund 350.000 Personen das Rentenalter erreichen. Diesen stehen heute rund 287.000 der 5- bis 14-Jährigen gegenüber.“ Wenn nicht ein höherer Prozentsatz der Bevölkerung eine Beschäftigung aufnehme, könne schon 2020 jeder zehnte Arbeitsplatz in Schleswig-Holstein nicht mehr besetzt werden. Sinnvolle Reaktion darauf wäre die Abschaffung der ausländerrechtlichen Arbeitsverbote und die Gewährung gleichen Zugangs zum Arbeitsmarkt von Anfang an.

### **Qualifizierung für alle – von Anfang an!**

Bleiberechtsregelungen setzen nicht nur irgendeine Erwerbstätigkeit voraus, sondern die Anforderungen sind höher: der Lebensunterhalt einer Person bzw. ihrer ganzen



Familie muss durch eigene Erwerbstätigkeit gesichert sein. Das Einkommen muss dabei so hoch sein, dass auch theoretisch keine Ansprüche auf Sozialleistungen (z.B. „Aufstocken“ mit „Hartz-IV-Leistungen“) mehr bestehen dürfen – auf die Inanspruchnahme dieser Leistungen kommt es gar nicht an. Wohl aber bestimmt die Größe der zu versorgenden Familie darüber, ob ein Einkommen ausreichend ist oder nicht.

Wie hoch diese Hürde ist, zeigt ein Blick in den Armuts- und Reichtumsbericht 2010 der Landesregierung: über 57 Prozent der Erwerbstätigen mit Migrationshintergrund in Schleswig-Holstein verdienten weniger als 900 Euro pro Monat. Dies deckt sich mit den Erfahrungen des Netzwerks *Land in Sicht*: völlig unabhängig von deren Qualifikation konnten wir unsere TeilnehmerInnen fast ausschließlich in den Niedriglohnsektor vermitteln, meistens in Hilfstätigkeiten. Dies liegt auch daran, dass ihre im Herkunftsland erworbenen Qualifikationen bisher nicht in Deutschland anerkannt werden konnten (dies wird sich hoffentlich partiell mit dem Anerkennungsgesetz ändern, das im Frühjahr 2012 in Kraft treten soll). Ein weiterer Grund ist, dass diese Qualifikationen für einen nahtlosen Übergang in den deutschen Arbeitsmarkt eben doch häufig nicht ganz ausreichen, weil noch Wissen und Berufserfahrung in einem speziellen Arbeitsfeld gesammelt werden muss, das im Herkunftsland nicht bestimmend war. Auch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge kommt in der eingangs erwähnten Studie zu dem Schluss, dass die Potenziale der Geduldeten für den deutschen Arbeitsmarkt genutzt werden sollten, dass dafür jedoch auch Qualifizierungsmaßnahmen nötig sind: „Vor dem Hintergrund der zunehmenden internationalen Verflechtung der Wirtschaft, des technischen Fortschritts und eines gleichzeitig stattfindenden demografischen Wandels in Deutschland ist die Förderung der Humankapitalbildung bei Geduldeten und Bleibeberechtigten der richtige Weg zu einer besseren Arbeitsmarktintegration“. Aktuell haben Geduldete jedoch kaum Zugang zu Qualifizierungsmaßnahmen. Dass nicht die Jobcenter, wohl aber die Bundesagenturen für Arbeit für die Förderung ihrer Arbeitsmarktintegration zuständig sind, ist noch viel zu wenig bekannt. Doch die Arbeitsagenturen sparen in Zeiten rückläufiger Mittel eher bei Maßnahmen für Personen, die keine Geldleistungen von ihnen beziehen, als bei LeistungsempfängerInnen. In den letzten Jahren konnte *Land in Sicht* in weniger als fünf Fällen erreichen, dass die Kosten für Kurzqualifizierungsmaßnahmen für Geduldete übernommen wurden. Anders als in Hamburg, das zu diesem Zweck ein eigenes Förderprogramm aus Landes-

und EU-Mitteln unterhält, fallen Geduldete in Schleswig-Holstein durch das Raster.

Flüchtlinge mit einer Duldung benötigen also nicht nur Zugang zur Prüfung ihrer im Ausland erworbenen Berufsabschlüsse, sondern auch Zugang zu Maßnahmen der Weiterbildung und Anpassungsqualifizierung. Und nicht zuletzt muss ihnen dafür Zeit eingeräumt werden. Erwerb und Verlängerung eines Aufenthalts nach einer Bleiberechtsregelung setzten bisher immer voraus, dass der Lebensunterhalt gesichert wird – ob dies vorübergehend wegen der Teilnahme an einer Weiterbildungsmaßnahme nicht möglich war, wurde nicht berücksichtigt. Doch der Weg aus dem Niedriglohnsektor und damit zur eigenständigen Lebensunterhaltssicherung führt nur über Qualifizierung. Dieser Teufelskreis muss unterbrochen werden. Deshalb sollte die Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen ebenfalls zu Erhalt bzw. Verlängerung eines Bleiberechts führen.

### **Integration für alle – von Anfang an!**

In meinem Vortrag habe ich mich in erster Linie auf geduldete Flüchtlinge bezogen. Für Flüchtlinge im Asylverfahren gilt aber im Prinzip das Gleiche: auch sie sind von Deutschkursen, Ausbildungsförderung und Qualifizierungsmaßnahmen ausgeschlossen und haben grundsätzlich nur nachrangigen Zugang zum Arbeitsmarkt. Menschenrechtliche und wirtschaftspolitische Erwägungen weisen jedoch einen anderen Weg und sprechen für einen Zugang zu Integration von Anfang an. So könnten die Anfangsmotivation der Flüchtlinge genutzt, Sparpotenziale durch erleichterten Zugang zum Arbeitsmarkt realisiert und gesellschaftliche Folgekosten durch unterbliebene Integration vermieden werden.

Dieser Tage finden 50-Jahr-Feiern in Gedenken an das deutsch-türkische Anwerbeabkommen statt. Auch damals dachte man, dass die Gastarbeiter bald wieder zurück gehen – an Integration dachte niemand. Die gesellschaftlichen Folgekosten dieses Versäumnisses sehen wir heute in Form von verfestigter sozialer Ungleichheit auch über Generationen hinweg. Deshalb sollte auch für die heute neu Ankommenden gelten: alle Menschen sollten von Anfang an die Chance haben, an unserer Gesellschaft teilzuhaben und ihren Beitrag zu leisten.

