

Stellungnahme AG „Hartz IV und Migration“

Themen:

1. Bleiberechtsregelung
2. Zugang zu Migrationssozialberatung für Asylsuchende und Geduldete und MigrantInnen aus den neuen EU-Mitgliedsstaaten
3. Zugang zu Sprachkursen für Asylsuchende und Geduldete
4. Residenzpflicht
5. Führerscheinerwerb
6. Anerkennung ausländischer Qualifikationen
7. Anpassungsqualifizierungen für AkademikerInnen mit ungesichertem Aufenthaltsstatus
8. Ausbildungsförderung für junge Flüchtlinge - Verbesserungsvorschläge bzgl. § 63 und § 245 SGB III
9. Folgen des NIPs für Personen mit ungesichertem Aufenthalt

1. Bleiberechtsregelung

Wir begrüßen die auf der Konferenz der Innenminister und -senatoren am 3./4. Dezember 2009 beschlossene Verlängerung der gesetzlichen Altfallregelung um zwei Jahre und verstehen die Entscheidung als richtigen Schritt auf dem Weg zu einer tatsächlichen Bleiberechtsregelung.

Eine tatsächliche Bleiberechtsregelung sollte aus unserer Sicht folgende Standards beinhalten.

- Bemühungen um die Lebensunterhaltssicherung sollen ausreichen (Anforderungen sollen erfüllbar sein),
- an den Nachweis, sich um Arbeit bemüht zu haben, sollen keine erhöhten Anforderungen gestellt werden,
- die Möglichkeit einer beruflichen Qualifizierung und Weiterbildung der Betroffenen soll
- garantiert sein, um einen realistischen Arbeitsmarktzugang zu ermöglichen,
- Garantie des Schutzes der Familie,
- Einbeziehung humanitärer Gesichtspunkte (z.B. Alte, Kranke, Menschen mit Behinderung),
- wer länger als fünf Jahre in Deutschland lebt, soll bleiben dürfen.

Hier stellen sich für uns folgende Fragen:

- Welche Aktivitäten wurden seit dem Beschluss der IMK vom Dezember 2009 von Seiten der Landesregierung Schleswig-Holstein unternommen, um zu einer tatsächlichen Bleiberechtsregelung zu gelangen. Sind beispielsweise politische Initiativen wie in anderen Bundesländern (z.B. NRW) auch in Schleswig-Holstein gestartet worden? Gibt es in Richtung Bundesregierung ein abgestimmtes Verfahren hin zu einer tatsächlichen Bleiberechtsregelung?

- **Da die IMK-Anschlussregelung offen lässt, nach welchen Kriterien zum 31.12.2011 über eine Verlängerung entschieden wird, interessiert uns, ob es eine Mindestverdienstsumme gibt, die angerechnet wird? Müssen für die Verlängerung die gleichen Kriterien vorliegen wie für die Erteilung? Werden die Verlängerungskriterien auf der Bundesebene abgestimmt? Gibt es „Spielräume“ für unterschiedliche Vorgehensweisen auf Länderebene?**

Im Beratungsalltag ist folgendes relevant: Eine Person, die momentan eine Arbeitsstelle hat, die der eigentlichen Qualifikation nicht entspricht, stellt sich die Frage, ob eine Nachqualifikation angestrebt werden sollte oder aber ob nur die reine Arbeitsstelle bzw. die Sicherung des Lebensunterhaltes im Vordergrund stehen soll. Die Vorteile einer Qualifizierung sind klar ersichtlich: höher qualifizierte Tätigkeiten werden seltener befristet ausgeführt, das Kündigungsrisiko ist geringer, der Lohn höher - insgesamt sinkt also die Wahrscheinlichkeit, auf Mittel der öffentlichen Hand angewiesen zu sein, und Sozialversicherungskassen und Finanzministerien können mit höhere Einnahmen rechnen. Dem steht allerdings die Angst entgegen, die Kriterien nicht zu erfüllen aufgrund des Verdienstaufschlags während der Weiterqualifizierung, oder weil im Anschluss nicht rechtzeitig eine Beschäftigung gefunden wird. Ähnliches gilt für Flüchtlinge, die kaum über formale Qualifikationen verfügen und noch Sprachprobleme haben. Mit diesen Ausgangsbedingungen fällt es ihnen besonders schwer auf dem angespannten Arbeitsmarkt eine Beschäftigung zu finden. Solange sie nicht die Chance auf Weiterbildung, Qualifikation, Umschulung etc. haben, wird es auch zukünftig sehr schwer sein, dauerhaft erwerbstätig zu bleiben.

- **Aus unserer Sicht ist die Möglichkeit der Qualifizierung für langfristige Lebensunterhaltssicherung unerlässlich.**

Bei den Betroffenen handelt es sich in der Regel um Menschen, die sich zum 31.12.2011 seit mindestens 10 Jahren (Familien mit Kindern) bzw. sogar mindestens 12 Jahren in Deutschland aufhalten werden, nicht gegen die Mitwirkungspflichten (geschweige denn Gesetze) verstoßen haben und sich, seit es ihnen möglich ist, um existenzsichernde Erwerbstätigkeit bemühen.

Wir begrüßen, dass von den 417 Verlängerungsanträgen zum 31.3.2010 bisher 327 Anträgen stattgegeben wurde, und hoffen, dass auch die noch offenen 50 Anträge positiv entschieden werden.

- **Insgesamt 25 Anträge wurden abgelehnt. Welchen Aufenthaltsstatus erhielten die Personen, deren Antrag abgelehnt wurde? Sind in diesen Fällen aufenthaltsbeendende Maßnahmen konkret geplant?**
- **Zusätzlich zur Gruppe der Aufenthaltsberechtigten "auf Probe" hatten 114 Personen zum 31.12.2009 eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 104a/b, weil sie die Kriterien der Gesetzlichen Altfallregelung / Bleiberechtsregelung der Innenministerkonferenz bereits erfüllten. Wie viele von ihnen haben zum Stand 31.3.2010 eine Verlängerung ihrer Aufenthaltserlaubnis erhalten? Wurden Ablehnungen ausgesprochen, und wenn ja, aus welchen Gründen? Welchen Aufenthaltsstatus erhielten sie stattdessen?"**

Nach einem Bericht in der Süddeutschen Zeitung vom 07.05.2010 geht aus einer Antwort des BMI auf eine Kleine Anfrage der Linksfaktion (Drucksache 17/1539 vom 30.4.2010) hervor, dass inzwischen eine Gruppe von Menschen existiert, denen die Ausländerbehörden nicht einmal eine Duldung zugestehen: Derzeit handelt es sich um fast 70.000 Menschen. Drei Viertel von ihnen leben seit mehr als sechs Jahren im Land. Diese Zahl ist umso erstaunlicher, als Zuwanderer ohne Duldung oder einen Aufenthaltstitel im Gesetz nicht vorgesehen sind.

- **Wie erklärt sich dieser Sachverhalt aus Sicht des Ministeriums für Justiz, Gleichstellung und Integration in Schleswig-Holstein?**

2. Zugang zu Migrationssozialberatung

Grundlage für die Landesförderung sind die Richtlinien für die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Migrationssozialberatung und landesweiten Beratungsprojekten vom 15.12.2006 sowie das Rahmenkonzept für eine Sozialberatung für MigrantInnen in SH vom 1.1.2006.

- Zur Zielgruppe unter Punkt V der Rahmenkonzeption sollten aus unserer Sicht sowohl Migrantinnen und Migranten mit bleiberechtigtem Aufenthaltstitel als auch MigrantInnen aus den neuen EU-Mitgliedsstaaten als Personen explizit benannt werden, da auch bei diesen Personengruppen eine Notwendigkeit von gezielter Beratung mit migrationspezifischem Förderbedarf besteht. Auch für diese Personen sollte die Möglichkeit bestehen, sie im Rahmen der Methode des Case Managements zu beraten und eine Zielplanung vornehmen zu können, im Sinne einer Integration von Anfang an, wie sie auch im Koalitionsvertrag angestrebt wird.

3. Zugang zu Sprachkursen

Zugewanderte mit ungesichertem Aufenthalt, die keinen Anspruch auf Teilnahme an Integrationskursen oder anderen kostenlosen Deutschkursen haben, erhalten in Hamburg die Möglichkeit, in 300 Unterrichtsstunden (3 Module) Grundkenntnisse der deutschen Sprache zu erwerben. Begleitend erhalten sie vom Flüchtlingszentrum eine ausführliche Lernberatung und sozialpädagogische Begleitung (in Absprache mit den Kursträgern) sowie eine umfassende Beratung zu Anschlussperspektiven.

Zielgruppen des Projekts sind Zugewanderte mit "ungesichertem Aufenthalt", die in Hamburg gemeldet sind und länger als sechs Monate in Deutschland leben:

- DuldungsinhaberInnen (Geltungsdauer min. 6 Monate)
- AsylbewerberInnen (Aufenthaltsgestattung, Geltungsdauer min. 6 Monate)
- Personen mit Aufenthaltserlaubnis nach § 25 (5) AufenthG

Gefördert werden insbesondere Eltern mit Kindern ab drei Jahren.

Vor der Einführung des Zuwanderungsgesetzes 2005 gab es in Schleswig-Holstein landesgeförderte sowie bundesgeförderte Kurse. Alle Kurse waren mit Kinderbetreuung und sozialpädagogischer Begleitung. Die Kurse waren als solche finanziert (Festbetragsfinanzierung), es gab keine Einzelförderung pro TN.

Zielgruppe der Kurse waren bei den landesgeförderten Kursen
- Flüchtlinge, - AsylbewerberInnen, - Familienangehörige von Deutschen

Ausgeschlossen waren
- ausländische ArbeitnehmerInnen mit ihren Familienangehörigen
- EU-BürgerInnen, - SpätaussiedlerInnen, - StudentInnen, - Au- Pairs

Der Aufenthaltsstatus wurde bei Anmeldung abgefragt.

An den bundesgeförderten Kursen konnten alle teilnehmen, die einen auf Dauer angelegten Aufenthaltsstatus hatten. Ausgeschlossen waren BesitzerInnen einer Duldung bzw. Gestattung. Es mussten bei Kursbeginn mindestens 10 berechnete TN angemeldet sein, bei Alphakursen waren es 6 TN.

2002 gab es das Gesamtsprachkonzept zur Erprobung. 2004 betrug die Fördersumme des Landes 435.000 €

- Für Schleswig-Holstein ist eine ähnliche Regelung wie in Hamburg bzw. eine Rückkehr zur Landesförderung für die aus den Integrationskursen ausgeschlossenen Zielgruppen wünschenswert.
100 Unterrichtsstunden kosten für Selbstzahlende 100 €, bei der Übernahme der

Gesamtkosten 235 €. Die Sprachkursträger können die Anzahl der Selbstzahlenden in ihren Integrationskursen selber bestimmen. Bei den Alphabetisierungskursen müssen zur Zeit mindestens 10 vom BAMF geförderte Personen teilnehmen, es dürfen höchstens 14 TN in einem Kurs angemeldet sein. Dies mindert den Spielraum für die Sprachkursträger, Selbstzahlende aufzunehmen.

- Es ist außerdem wünschenswert, für Menschen, die alphabetisiert werden müssen, die Zahl der geförderten Stunden auf 600 Stunden aufzustocken, da 300 Stunden nicht ausreichen, solide Grundkenntnisse der deutschen Sprache zu erwerben.

4. Residenzpflicht

Die räumliche Beschränkung der Bewegungsfreiheit auf das Gebiet des Kreises bzw. der kreisfreien Stadt, d.h. das Verbot ein bestimmtes Gebiet zu verlassen (Residenzpflicht), umfasst in Schleswig-Holstein die Einschränkung der Bewegungsfreiheit für den Personenkreis der Asylsuchenden und der Personen mit einem ungesicherten Aufenthaltsstatus - mit der sog. Duldung.

Mit dem Stichtag 31.12.2009 lebten in Schleswig-Holstein 1.700 Personen mit einer Aufenthaltsgestattung (Asylsuchende) und 1.900 Personen mit einer Duldung (Personen mit ungesichertem Aufenthaltsrecht).

§ 56 Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) sieht vor, dass der Geltungsbereich der Personen, die eine Aufenthaltsgestattung (Aufenthaltstitel für Asylsuchende) haben, im Regelfall räumlich auf den Bezirk der zuständigen Ausländerbehörde – also den jeweiligen Landkreis – beschränkt ist. Das Gebiet kann in begründeten Fällen auf Antrag verlassen werden. Hierzu muss eine Reisegenehmigung (Verlassenserlaubnis) beantragt werden.

Um den örtlichen Verhältnissen Rechnung zu tragen, können die Landesregierungen per Rechtsverordnung gemäß § 58 Abs. 6 AsylVfG bestimmen, dass Asylsuchende sich ohne Erlaubnis in einem die Bezirke mehrerer Ausländerbehörden umfassenden Gebiet, z.B. in dem Bereich des jeweiligen Regierungsbezirkes, im gesamten Bundesland und/oder in angrenzenden Bereichen weiterer Bundesländer aufhalten können. In der Hälfte der Bundesländer (Bayern, Brandenburg, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt) existieren bereits entsprechende Regelungen.

Innerhalb der EU ist Deutschland das einzige Land, das für Asylsuchende eine Residenzpflicht vorsieht und anwendet. Die Richtlinie zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedsstaaten 2003/9/EG vom 27.01.2003 (EU-Asylaufnahmerichtlinie) erlaubt eine solche Regelung, sieht diese jedoch als Ausnahme an. Sie bekräftigt vor allem, dass sich AsylbewerberInnen im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedsstaates frei bewegen dürfen und betont weiter, dass die unveräußerliche Privatsphäre nicht durch ein zugewiesenes Gebiet beeinträchtigt werden darf. Hierzu zählt auch, dass es in dem zugewiesenen Gebiet angemessene Aufnahmebedingungen geben muss – hierzu zählen u. a. Zugang zu AnwältInnen, Beratungsangeboten, Ausbildung, Arbeit, Essen, Kleidung, Gesundheit, Familie, soziale Kontakte).

Für Ausländerinnen und Ausländer mit dem Status einer Duldung ist nach § 61 Abs. 1 S. 1 Aufenthaltsgesetz der Geltungsbereich der Duldung in der Regel auf das Bundesland beschränkt. In begründeten Fällen kann das Gebiet auf Antrag (Beantragung einer Verlassenserlaubnis) und nach positiver Entscheidung durch die Behörde verlassen werden.

In Schleswig-Holstein sind Duldungen bisher generell auf den Kreis oder das Gebiet der kreisfreien Stadt beschränkt worden. Erst mit Erlass des Innenministeriums SH vom 31.03.2009 wurde eine Möglichkeit für Ausländerbehörden im Rahmen ihres pflicht-gemäßen Ermessens eröffnet, in besonders gelagerten Fällen von dieser Regel abzuweichen. Dies ist jedoch aus unserer Sicht unzureichend und stellt nach wie vor eine Einschränkung gegenüber der Regelung im §61 Aufenthaltsgesetz dar. In vielen Fällen sind geduldete Ausländerinnen und Ausländer über viele Jahre in Schleswig-Holstein wohnhaft und sind durch diese Regelung an der Teilnahme am gesellschaftlichen Leben beeinträchtigt bzw. hiervon ausgeschlossen.

Im bundesweiten Vergleich existieren großzügigere Regelungen für den Personenkreis der geduldeten Ausländerinnen und Ausländer:

Die Residenzpflicht ist aus unserer Sicht für asylsuchende und geduldete Ausländerinnen und Ausländer unverhältnismäßig und integrationsverhindernd.

Eine selbst bestimmte Lebensgestaltung (Spracherwerb, Ausbildung, Arbeit, Essen, Gesundheit, familiäre und soziale Kontakte etc.) sowie die gesellschaftliche Teilhabe wird durch die Residenzpflicht in allen Bereichen beeinträchtigt bzw. verhindert.

Sie belastet die öffentlichen Kassen, da beispielsweise ein eigener Beitrag zur Lebensunterhaltssicherung nur erschwert erbracht werden kann. Durch die zusätzliche Hürde – die Residenzpflicht – ist die ohnehin schwierige Arbeitssuche von diesem Personenkreis aufgrund des nachrangigen Arbeitsmarktzuganges doppelt erschwert.

Des Weiteren wird durch die Aufhebung der Residenzpflicht Polizei und Justiz von der Bearbeitung von Bagatelldelikten spürbar entlastet und der Verwaltungsaufwand in den Behörden, der durch die Ausstellung von Genehmigungen zum Verlassen des Bereiches der räumlichen Beschränkung entsteht, wird reduziert. Die Mehrkosten für die Sozialleistungsträger würden entfallen.

5. Führerscheinerwerb

Seit Januar 2010 kann die theoretische Fahrerlaubnisprüfung bundesweit am PC abgelegt werden, jedoch nur in den Sprachen englisch, französisch, griechisch, italienisch, polnisch, portugiesisch, russisch, rumänisch, kroatisch, spanisch und türkisch. Grundlage hierfür ist die vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung herausgegebene „Richtlinie für die Prüfung der Bewerber um eine Erlaubnis zum Führen von Kraftfahrzeugen (Prüfungsrichtlinie)“ vom Februar 2004. Hintergrund ist nach Auskunft des Ministeriums für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein, Schreiben vom 4. Januar 2010, Az. VII 424-621.424.14, dass sich Bund und Länder aufgrund aufgedeckter Täuschungsversuche, z. T. erheblichen Grades und Ausmaßes darauf verständigt hätten, durch die Erlassregelung, gerichtet an die jeweiligen technischen Prüfstellen für den Kraftfahrzeugverkehr zu verfügen, dass von den in Anlage 7 FeV eingeräumten Möglichkeiten kein Gebrauch mehr gemacht werden soll, also Prüfungen in Fremdsprachen mit DolmetscherInnen oder audiogestützt nicht mehr zuzulassen. Hierneben sei beabsichtigt, Nr. 1, 3 der Anlage 7 FeV dahingehend zu ändern, dass Prüfungen in Fremdsprachen mit DolmetscherInnen und mittels Audioprüfung nicht mehr im Erlassweg zugelassen werden können.

- Insbesondere auch vor dem Hintergrund eines leichteren Zugangs zur Erwerbstätigkeit und der Möglichkeit Erwerbstätigkeiten aufzunehmen, die eine Fahrerlaubnis voraussetzen, die Anregung von uns, auch Personen, die andere als die 11 vorgenannten Fremdsprachen sprechen, zu Fahrerlaubnisprüfungen zuzulassen, ggf. mit der Argumentation, dass diese nicht die lateinischen Schriftzeichen lesen können und daher so zu behandeln sind wie deutschsprachige Analphabeten. Denen ermöglicht die Anlage 7 zu Nr. 1, 3 Fahrerlaubnisverordnung, nämlich eine mündliche Prüfung.

Darüber hinaus besteht nach wie vor die Problematik, dass der Erwerb eines Führerscheins verweigert wird, wenn kein Identitätspapier aus dem Herkunftsland vorgelegt werden kann. Meistens können Betroffene sich dann gar nicht zur Führerscheinprüfung anmelden, in einigen Fällen wurde jedoch die Prüfung schon absolviert und dann die Ausstellung des Führerscheins verweigert.

- Vor diesem Hintergrund regen wir ebenfalls an, dass sich das zuständige Ministerium auf Bundesebene für die Möglichkeit des Erwerbs der Fahrerlaubnis für den betroffenen Personenkreis einsetzt, sofern eine Änderung auf Länderebene nicht möglich ist.

6. Anerkennung ausländischer Qualifikationen

Die mangelnde Anerkennung aus dem Heimatland mitgebrachter Abschlüsse stellt heute für MigrantInnen die zentrale Hürde zur Integration dar. Statt als qualifizierte Fachkraft arbeiten zu können oder bisher absolvierte Ausbildungs- und Studienjahre anerkannt zu bekommen, arbeiten viele von ihnen weit unter ihrer Qualifikation und können ihr mitgebrachtes Potenzial als Fachkraft nicht entfalten. Dies betrifft vor allem Flüchtlinge und MigrantInnen aus Drittstaaten, aber auch EU-BürgerInnen, und SpätaussiedlerInnen, die schon einen Anspruch für Anerkennungsverfahren haben, aber dennoch häufig am Zugang zum Verfahren scheitern oder weit unter ihrem Niveau im Herkunftsland eingestuft werden. Auf der anderen Seite fehlen Unternehmen qualifizierte Mitarbeitende. Um die Ressourcen der Zugewanderten nutzen zu können, brauchen ArbeitgeberInnen eine Einschätzung mitgebrachter Qualifikationen und Zeugnisse.

Wir begrüßen den Beschluss des Bundeskabinetts vom 9. Dezember 2009 zu einem besseren Anerkennungsverfahren von im Ausland erworbenen Abschlüssen (*Eckpunktepapier zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung von im Ausland erworbenen beruflichen Qualifikationen und Berufsabschlüssen von 09.12.2009*). Damit ist ein erster Schritt getan, dass Zugewanderte künftig ihre vorhandenen Potenziale auch einsetzen können. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt übersehen wir aber nicht, dass ein Rechtsanspruch auf ein Anerkennungsverfahren nur ein erster Schritt ist

Bei der Ausgestaltung eines Gesetzes kommt es insbesondere darauf an, die Anerkennungsverfahren unbürokratischer und transparenter zu gestalten und allen Menschen die Möglichkeit für eine einfachere Bewertung ihrer mitgebrachten Qualifikationen zu geben. Bislang stellen die Verfahrensweisen nicht nur die Betroffenen selbst, sondern vielfach auch deren Beraterinnen und Berater vor Probleme.

Wenn das Ziel ein umfassendes individuelles Verfahren zur Feststellung beruflicher Qualifikationen ist, in dem neben formalen Abschlüssen auch die einschlägige Berufserfahrung berücksichtigt wird und das die Erlangung einer förmlichen Feststellung der Gleichwertigkeit von Qualifikationen erleichtert, stellt das entsprechende Anforderungen an die jeweils zuständigen Stellen.

Bereits im Mai 2009 schätzte der damalige Bundesarbeitsminister Olaf Scholz ein, dass die statistische Dokumentation der vorhandenen Qualifikationen von Zugewanderten wie auch der Anerkennungsverfahren unzureichend ist. Diese Daten sind aber erforderlich, um vorhandene Qualifizierungs- und Unterstützungsangebote dem Bedarf entsprechend auszubauen.

Dazu stellen sich uns folgende Fragen:

- Ist die Einführung der Erfassung von Qualifikationen aus dem Herkunftsland wie geplant ab Dezember des vergangenen Jahres erfolgt?
- Ist eine erste Einschätzung möglich, wie sich die Datenbank in der Praxis bewährt?
- Welche zusätzlichen Daten werden erfasst?
- Ist dies ein Arbeitsinstrument, das in der Praxis bei der Vermittlung eine Rolle spielt?
- Gibt es für Schleswig-Holstein schon konkrete Vorstellungen, in welcher Form Beratungsstrukturen für die vorgeschlagenen „Erstanlaufstellen“ geschaffen werden sollen? Diesen Stellen kommt eine besondere Bedeutung zu, denn schließlich sollen sie den Antragstellenden den Weg in und durch die Verfahren und zu den zuständigen Behörden bzw. Stellen weisen und sie zu ihrer Arbeitsmarktintegration beraten.
- Wie wird sichergestellt, dass die Einrichtungen, die diese Aufgaben übernehmen sollen, genügend geschulte und qualifizierte Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen haben?

Für die unterschiedlichsten Berufsbereiche gilt es zunächst, geeignete Instrumente festzulegen, um die Kompetenzfeststellung zu realisieren.

Wenn die Kompetenzen dann erfasst sind, wird vielfach ein entsprechender Nachqualifizierungsbedarf im Falle einer Teilanerkennung erforderlich sein. Dabei darf man nicht übersehen, dass viele der Betroffenen häufig über Jahre nicht entsprechend ihrer Qualifikation tätig waren, so dass allein aufgrund dieser Tatsache für einen Wiedereinstieg in den ursprünglichen Beruf Qualifizierungsbedarf bestehen dürfte.

Für diejenigen, die derzeit als „Ungelernte“ tätig sind, obwohl sie über einen Berufsabschluss verfügen, gilt es, entsprechende berufsbegleitende Anpassungs- und Nachqualifizierungsangebote zu schaffen, wenn das Anerkennungsverfahren z.B. mit einer „Teilanerkennung“ endet.

Die Finanzierung von Anpassungs- und Nachqualifizierungsmaßnahmen muss sichergestellt und geregelt werden.

Wenn es in den beschlossenen Eckpunkten heißt: *„Deshalb wird die konkrete Ausgestaltung der Neuregelung am Kriterium der arbeitsmarktlichen Verwertbarkeit von Qualifikationen orientiert werden.“* lässt dies vermuten, dass u. U. wiederum einzelne Berufsgruppen trotz „Anerkennung“ oder „Teilanerkennung“ dann von Nachqualifizierung ausgeschlossen würden, wenn zum gegenwärtigen Zeitpunkt die Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt nicht besteht.

Das würde jedoch bedeuten, dass nach wie vor Potenziale brach liegen, was im Ergebnis einer „Nichtanerkennung“ gleich kommt. Aus diesem Grunde sind wir der Auffassung, dass es auch in diesen Fällen einen Rechtsanspruch auf Qualifizierung geben müsste. Die Verfahrensweise bei der Anerkennung darf nicht nur daran orientiert werden, dass aufgrund des demografischen Wandels in einigen Bereichen schon heute ein Fachkräftemangel besteht, der sich in den kommenden Jahren in vielen Bereichen noch gravierender bemerkbar machen wird. Die Anerkennung der Potenziale der Zuwanderer ist auch eine Frage der „Wertschätzung“ und eine wesentliche Voraussetzung für eine künftig bessere Integration in unsere Gesellschaft.

Auch in der Gesetzgebung des SGB III und SGB II sollten für die Zielgruppe konkrete Fördermöglichkeiten verankert werden, die dem speziellen Bedarf Rechnung tragen.

Wer sich z.B. aufgrund der jahrelangen „Nicht- Anerkennung“ heute im Bezug von Alg 2 befindet, hat einen größeren Hilfebedarf zur Arbeitsmarktintegration als Arbeitslose, die aufgrund kürzerer Arbeitslosigkeit noch Alg1 beziehen. Wir sind der Auffassung, dass Förderinstrumente, die eine "Kann-Leistung" darstellen, in diesen Fällen den Bedarf nicht abdecken.

- **Wie soll die Finanzierung von Anpassungs- und Nachqualifizierungen in Schleswig-Holstein geregelt werden?**

7. Anpassungsqualifizierung für AkademikerInnen mit ungesichertem Aufenthaltsstatus

Das Programm „AQUA Migration“ fördert akademische ZuwandererInnen, die einen Hochschulabschluss in ihrem Herkunftsland erworben haben, um ihnen auch in Deutschland einen qualifizierten Zugang zum Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

Die berufsgruppenbezogenen Maßnahmen erstrecken sich über einen Zeitraum von 12 bis 15 Monaten und beinhalten neben der fachlichen Qualifizierung auch Praktikumsphasen. Ergänzend werden Module der Deutschförderung sowie Bewerbungstraining angeboten. Die sogenannten Studienergänzungen werden an (Fach-) Hochschulen durchgeführt und gemeinsam mit Akteuren der Wirtschaft (z.B. IHK, Unternehmensverbände) je nach dem Bedarf auf dem Arbeitsmarkt konzipiert. Das Programm Aqua Migration wird koordiniert von der Otto Benecke Stiftung e. V. und wird gefördert mit Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung und des Europäischen Sozialfonds.

Regelvoraussetzung für die Teilnahme ist der Bezug von Alg I oder Alg II, was Asylsuchende, Flüchtlinge mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG sowie Geduldete ausschließt. In Ausnahmefällen kann von dieser Erfordernis abgesehen werden. Weitere Voraussetzungen sind allerdings der unbeschränkte Arbeitsmarktzugang (dies schließt Asylsuchende während der ganzen Dauer ihres Verfahrens aus) sowie ein auf Dauer angelegter Aufenthalt. Auf Anfrage wurde uns mitgeteilt, dass dies im Einzelfall auch gegeben sei, wenn „eine Duldung über viele Jahre, deren Ende

nicht abzusehen ist“ vorliegt - in diesem Fall müsste eigentlich sowieso eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG erteilt worden sein.

Dies stellt bereits eine Öffnung der Zielgruppe dar, da die Angebote der Otto Benecke-Stiftung zunächst nur (Spät-)Aussiedlerinnen, dann auch anerkannten Flüchtlingen offenstanden. Doch das Programm müsste weiter geöffnet werden, um auch Asylsuchenden und Geduldeten den Zugang zu ermöglichen. Dies gilt insbesondere mit Blick auf das zu Beginn 2011 erwartete Anerkennungsgesetz, das einen Rechtsanspruch auf (Teil-)Anerkennungen ausländischer Abschlüsse innerhalb einer knappen Frist etablieren wird. Dadurch sollen Qualifikationen sobald wie möglich genutzt bzw. durch eine Anpassungsqualifizierung für die Wirtschaft in Deutschland nutzbar gemacht werden, bevor sie durch jahrelange Untätigkeit bzw. unterqualifizierte Beschäftigung an Wert verlieren.

- **Aus unserer Sicht wünschenswert wäre es, wenn sich das zuständige Ministerium in Schleswig-Holstein mit dem Bundesministerium für Bildung und Forschung in dieser Frage abstimmen und für eine Ausweitung der Zielgruppe einsetzen würde.**
- **Außerdem wäre es sinnvoll, auch in Schleswig-Holstein den Aufbau entsprechender Studienergänzungen anzuregen, die bisher nur in anderen Bundesländern stattfinden.**
- **Schließlich ist zu überlegen, ob auch Geduldeten durch die für sie zuständige Arbeitsagentur die Teilnahme an einer Studienergänzung über einen Bildungsgutschein ermöglicht werden könnte.**

8. Ausbildungsförderung für junge Flüchtlinge - Verbesserungsvorschläge bzgl. § 63 und § 245 SGB III

Das Netzwerk Land in Sicht! - Arbeit für Flüchtlinge in Holstein betreut ca. 50 junge Flüchtlinge zwischen 15 und 26 Jahre. Die beteiligten Beratungsstellen stoßen bei ihrer Arbeit mit immer wieder auf das Problem, dass junge Menschen eine Ausbildung aufnehmen möchten, ihnen dies jedoch aufgrund ihres Ausschlusses von finanzieller Förderung während der Ausbildung nicht möglich ist. Andere sind aufgrund ihrer späteren Einreise nach Deutschland als Quereinsteiger in das deutsche Schulsystem benachteiligt, leiden noch unter Sprachproblemen besonders hinsichtlich der Schriftsprache und/oder sind stark belastet durch die Unsicherheit und Perspektivlosigkeit ihres Aufenthalts in Deutschland und damit einhergehende psychische und psychosomatische Reaktionen auch in der Familie. Sie benötigen weitergehende Unterstützung bei bzw. vor der Aufnahme einer Ausbildung. Von solchen Maßnahmen sind jedoch Asylsuchende und Geduldete generell ausgeschlossen.

Der Personenkreis, um den es geht, ist beschränkt, aber nicht irrelevant: ein Drittel aller Asylsuchenden und knapp ein Viertel aller „Geduldeten“ in Schleswig-Holstein sind zwischen 14 und 25 Jahre alt: 587 junge Asylsuchende und 440 Menschen „geduldete“ Flüchtlinge (Stand: 31.1.2010). Anders als landläufig angenommen ist zu erwarten, dass ein Großteil der Menschen mit aktuell ungesicherter Aufenthaltsperspektive letztendlich in Deutschland bleiben wird: Über die Hälfte der AsylbewerberInnen, die ihr Verfahren in Deutschland durchführten, erhalten schließlich - nach z.T. jahrelanger Wartezeit - ein Bleiberecht. Auch die aufenthaltsrechtliche Duldung ist längst nicht mehr nur eine vorübergehende Aussetzung der Abschiebung: das Leben mit Duldung ist zu einem Dauerzustand geworden. 60% der in Schleswig-Holstein lebenden geduldeten Personen hält sich bereits seit über sechs Jahren in Deutschland auf - ohne realistische Option, in absehbarer Zeit in ihr Herkunftsland zurückzukehren oder abgeschoben werden zu können. Und diese Menschen werden gebraucht: der Mangel an BewerberInnen auf Lehrstellen, der in Mecklenburg-Vorpommern schon akut zu spüren ist, wird auch in Schleswig-Holstein aufgrund des demographischen Wandels rasch zunehmen. Vor diesem Hintergrund ergeben sich aus unserer Sicht Änderungsbedarfe hinsichtlich der Ausbildungsförderung in den Paragraphen 63 und 245 SGB III.

Problem 1: fehlende Berufsausbildungsbeihilfe für viele junge Flüchtlinge

Aus unserer Sicht dringend erforderlich ist eine Änderung des § 63 SGB III. Dieser regelt, wann die

Aufnahme einer betrieblichen Ausbildung durch Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) gefördert werden kann.

Ausgeschlossen auch bei langjährigem Aufenthalt in Deutschland sind bislang Asylsuchende (mit Aufenthaltsstatus „Gestattung“).

Erst nach 4 Jahren Voraufenthalt in Deutschland haben Flüchtlinge mit einer Duldung Zugang zu BAB (§ 63 Abs. 2a SGB III), Gleiches gilt für Flüchtlinge mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3, 4 und 5 sowie für ihre Familienangehörigen (§ 63 Abs. 2 SGB III).

Dieser (gänzliche bzw. zeitlich begrenzte) Ausschluss ist arbeitsmarktpolitisch nicht sinnvoll: er verhindert, dass dringend benötigte junge, motivierte Arbeitskräfte in Deutschland Fuß fassen können. Bereits jetzt klagen die Ausbildungsbetriebe über einen Mangel an geeigneten BewerberInnen.

Auch das Aufenthaltsrecht honoriert die Aufnahme einer Ausbildung: Die Aufenthaltserlaubnisse der Flüchtlinge, die in Deutschland eine Ausbildung abgeschlossen haben, werden verlängert. Flüchtlinge, die vormals nur eine Duldung besessen haben und einen Ausbildungsabschluss vorweisen können, können sogar seit 1.1.2009 eine Aufenthaltserlaubnis erhalten (§ 18a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1a Aufenthaltsgesetz). Es besteht also auch nicht die Gefahr, dass Flüchtlinge nach Abschluss der Ausbildung Deutschland wieder verlassen müssten und damit dem Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung stünden.

Jedoch gerade in Flüchtlingsfamilien sind sehr häufig keine zusätzlichen Einkommen oder Reserven vorhanden, die es ermöglichen, den Lebensunterhalt des/der Auszubildenden ohne staatliche Hilfe zu bestreiten. Junge Menschen, die gerade die Schule abgeschlossen haben, werden stattdessen in die Langzeitarbeitslosigkeit gedrängt.

- **Vorschlag 1: Erweiterung des förderfähigen Personenkreises nach § 63 SGB III**

§ 63 SGB III sollte deshalb erweitert werden um Asylsuchende sowie Flüchtlinge mit Duldung und Aufenthaltserlaubnis (§ 25 Abs. 3, 4, 5 sowie ihre Familienangehörige) nach nur einem Jahr Voraufenthalt. Es kann davon ausgegangen werden, dass - gerade vor dem Hintergrund des demographischen Wandels - in Deutschland gut ausgebildete junge Menschen hier in Zukunft erwerbstätig sein und Beiträge an die Sozialversicherungen leisten werden.

Problem 2: Ausschluss junger Flüchtlinge von Förderung durch BvB, BaE, abH und Üh

An der Frage der Förderfähigkeit durch BAB hängt auch der Zugang zu weiteren Fördermaßnahmen rund um die Ausbildung: nur BAB-Berechtigte können an einer Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme (BvB) teilnehmen. Eine Förderung durch eine Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen (BaE), ausbildungsbegleitende Hilfen (abH) und Übergangshilfe (Üh) ist ebenfalls nur für BAB-Berechtigte nach § 63 SGB III möglich (vgl. § 245 Abs. 2 SGB III). Diese Fördermaßnahmen sind sehr sinnvoll insbesondere für Flüchtlinge, die sich noch nicht lange in Deutschland aufhalten, deren Deutschkenntnisse noch nicht optimal sind und die mit weiteren Problemen kämpfen.

Doch gerade jungen Flüchtlingen mit einer Duldung bleibt trotz BAB-Anspruch auch nach vierjähriger Wartezeit eine Förderung durch BvB, BaE, abH und Üh verwehrt (§ 245 Abs. 2 SGB III: „§ 63 mit Ausnahme von Absatz 2a gilt entsprechend“).

Der Sinn dieses Ausschlusses aufgrund des Fehlens einer Aufenthaltserlaubnis (der Aufenthaltstitel „Duldung“ zählt nicht als Aufenthaltserlaubnis) erschließt sich uns nicht: Wie oben erwähnt, können junge Flüchtlinge nach Abschluss einer Ausbildung statt ihrer Duldung eine Aufenthaltserlaubnis nach § 18a Aufenthaltsgesetz erhalten. Doch die Ausbildung können sie womöglich nur unter Inanspruchnahme dieser Fördermaßnahme erreichen.

- **Vorschlag 2: Erweiterung des förderfähigen Personenkreises nach § 245 SGB III**
Der Ausschluss von BAB-berechtigten Flüchtlingen mit Duldung in § 245 Abs. 2 SGB III sollte deshalb gestrichen werden.

Durch eine Erweiterung des Kreises der BAB-Berechtigten nach § 63 SGB III und die Aufhebung des Ausschlusses „geduldeter“ BAB-Berechtigter in § 245 SGB III würde somit auch der Kreis der Förderberechtigten für BvB, BaE, abH und Üh erweitert.

9. Folgen des NIPs für Personen mit ungesichertem Aufenthalt

Im Nationalen Integrationsplan der Bundesregierung, der auf dem Integrationsgipfel am 12. Juli 2007 vorgestellt wurde, beinhaltet der Beitrag der Länder zum Nationalen Integrationsplan unter der Überschrift „Integration in das Erwerbsleben“ nur sehr allgemein gehaltene Selbstverpflichtungen unter den Überschriften „Arbeitsmarktprogramme“, „Länder als Arbeitgeber“, „Ausbildungschancen“, „ausländische Abschlüsse“ und „Existenzgründungs- und Ausbildungspotentiale“.

Im vertiefenden Umsetzungsbericht betreffend die Integration in das Erwerbsleben, enthalten im Ersten Fortschrittsbericht zum NIP vom November 2008, werden unter den Überschriften „Landesspezifische Arbeitsmarktprogramme/Qualifizierung der Menschen mit Migrationshintergrund“, „Ausbildungschancen verbessern/Übergang Schule-Beruf“, „Anerkennung ausländischer Abschlüsse – Nachqualifikation“, „Existenzgründungspotentiale von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte“ und „Steigerung der Ausbildungsfähigkeit in Unternehmen von Zuwanderinnen und Zuwanderern“, beispielhaft diverse Maßnahmen der unterschiedlichen Länder aufgeführt, u. a. das Zukunftsprogramm „Arbeit“ des Landes Schleswig-Holstein, finanziert aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) und Mitteln des Landes, die Projekte „Ausbildungsnetzwerk“ (ANMSH) der Türkischen Gemeinde Schleswig-Holstein, das Projekt „Ausbildung und Integration für Migranten“ (AIM) ebenfalls von der Türkischen Gemeinde.

Die vorgenannten Projekte befinden sich auch in dem Bericht der Landesregierung zum Schleswig-Holsteinischen Integrationskonzept und Nationalen Integrationsplan (Drucksache 16/2163). Neben den Projekten der Türkischen Gemeinde in Schleswig-Holstein sind in dem Bericht der Landesregierung vom August 2008 weitere im Land Schleswig-Holstein stattfindende Maßnahmen aufgeführt, beispielsweise die Produktionsschule Lernwerk Kiel sowie das Gründungsportal IHK Mentor und an erster Stelle das Zukunftsprogramm Arbeit.

Da weder aus dem Nationalen Integrationsplan, noch aus dem Ersten Fortschrittsbericht oder dem Bericht zum Schleswig-Holsteinischen Integrationskonzept und zum Nationalen Integrationsplan (Drucksache 16/2163) herauszulesen ist, welche konkreten Auswirkungen sich für die Migrantinnen und Migranten im Land Schleswig-Holstein ergeben, stellen sich für uns die folgenden Fragen:

- Welche Initiativen, Projekte, Ausbildungs- und Arbeitsplatzangebote oder sonstige Maßnahmen im Hinblick auf den Arbeitsmarktzugang und auf die Qualifizierung von Menschen mit Migrationshintergrund sind Folgen des NIPs oder des Ersten Fortschrittsberichts?
- Sind die aus der Befassung mit dem NIP erwachsenen Projekte zugänglich für Personen mit ungesichertem Aufenthalt?
- Wie viel Personen mit ungesichertem Aufenthalt haben aufgrund vorgenannter Projekte einen Zugang zu Qualifikation, Ausbildung oder zum Arbeitsmarkt erhalten?
- Sind die ausdrücklich im NIP, im Fortschrittsbericht und im Bericht der Landesregierung aufgeführten Projekte und Maßnahmen offen für Personen mit ungesichertem Aufenthalt (Ausbildungsnetzwerk, ANMSH, Ausbildung und Integration für Migranten, AIM der Türkischen Gemeinde Schleswig-Holstein)?
- Ist für den Fall, dass die vorgenannten Maßnahmen, Projekte und Angebote nicht offen sind für Personen mit ungesichertem Aufenthalt, beabsichtigt, diese für Personen mit ungesichertem Aufenthalt zu öffnen?

Juni 2010

Herausgeber:

Beauftragter für Flüchtlings-, Asyl- und Zuwanderungsfragen des Landes Schleswig-Holstein
Projekt „Land in Sicht – Arbeit für Flüchtlinge in Holstein“ Paritätischen LV und Flüchtlingsrates SH
Projekt access des Flüchtlingsrates Schleswig-Holstein und das Diakonische Werk Schleswig-Holstein