

Wirkung und Funktion der Bleiberechtsprojekte bei der Aufnahme und Integration von Flüchtlingen

Erfahrungen aus den ESF geförderten
Programmen zur Unterstützung von Flüchtlingen
auf dem Arbeitsmarkt

Seit Juli 2001 ESF-Programm Equal mit
Zielgruppe Asylsuchende.

Zwei Förderrunden von 2001 bis 2005 und
2005 bis Ende 2007

Kommission „Zuwanderung“ des Bundestages
2001: Deutschland ist Einwanderungsland

Politik, v.a. Auch Arbeitsmarktpolitik, von Abwehr
gekennzeichnet

Bei Bundesregierung wenig Wille zur
Veränderung, damaliges BMWA hat rechtliche
Rahmenbedingungen (in 2001) nicht thematisiert.

BA hat in Weisung von November 2001 auf
Möglichkeit der Erteilung einer
Beschäftigungserlaubnis hingewiesen

Bereits in zweiter Weisung von Januar 2003:
Einschränkungen bei
Beschäftigungsgenehmigungen für Ausbildungen

Ergebnis: noch strengere Anwendung der
Vorrangprüfung

Als ein wesentliches rechtliches Problem wurde damals u.a. von Equal-Projekten thematisiert:

1. Vorrangprüfung und
2. generelle Arbeitsverbot im ersten Jahr des Aufenthalts

Geringe gesetzliche Ausnahmen:
Härtefallregelung § 7 BeschVerfV und besondere Qualifikationen

Ziele Equal-Projekte:

Aufhebung oder zumindest Lockerung der Vorrangprüfung.

Verbesserung gesamter Lebensbedingungen im Fokus, um Erwerbsfähigkeit zu fördern bzw. zu erhalten:

- v.a. Wohnsitzauflage
- räumliche Beschränkung
- Unterbringung,
- Förderprogramme zur Beschäftigungsförderung
- Gesundheitsversorgung,
- verbesserte Arbeitsvermittlung

Ziele Equal-Projekte:

Aufhebung oder zumindest Lockerung der Vorrangprüfung.

Verbesserung gesamter Lebensbedingungen im Fokus, um Erwerbsfähigkeit zu fördern bzw. zu erhalten:

- v.a. Wohnsitzauflage
- räumliche Beschränkung
- Unterbringung,
- Förderprogramme zur Beschäftigungsförderung
- Gesundheitsversorgung,
- verbesserte Arbeitsvermittlung

Forderungen/Handlungsempfehlungen von Equal-Projekten SPuk und SAGA:

- Abbau rechtlicher Hindernisse beim Zugang zum Arbeitsmarkt
- verbesserte Informationsbereitstellung
- Ausweitung von Beratungsangeboten
- Integration vom ersten Tag
- aktive Gesundheitsförderung
- Asylsuchende/Geduldete nicht Ursache sondern Opfer von Arbeitslosigkeit und Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt

rechtliche Verbesserungen im Laufe der Equal-Zeit bis Ende 2007:

Vorrangprüfung fällt nach vier Jahren Aufenthalt
für Geduldete und Leute mit bestimmten AEs.

ESF-Bleiberechtsprogramm

1. Förderrunde: Zeitraum 01.11.2008 bis 31.10.2010

In Zwischenbilanz „Meilensteine und Stolpersteine“ von März 2010 formuliert:

„Es wäre wünschenswert, wenn sich die Bundesregierung sowie die Regierungen der Länder zu einem konsequenteren Richtungswechsel in der Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik für Flüchtlinge entschließen könnten“.

Als wesentliche strukturelle Probleme wurden benannt:

1. Beschäftigungsverbot nach ehemals § 11 BeschVerfV
2. Vorrangprüfung für die ersten vier Jahre des Aufenthalts bei Duldung, für gesamte Zeit mit Aufenthaltsgestattung
3. Wohnsitzauflage und räumliche Beschränkung
4. mangelnde Kenntnisse über und Bewusstsein für Zielgruppe bei Regeldiensten
5. Anerkennung und Nachweis vorhandener Qualifikationen
6. Ausgestaltung der Bleiberechtsregelung

Ziele Bleiberechtsprojekte:

Vor dem Hintergrund der Bleiberechtsregelung von August 2007 stand Vermittlung in den Arbeitsmarkt für Menschen mit unsicherem Aufenthalt im Mittelpunkt.

konkret drei Schwerpunkte benannt:

1. Unterstützung durch Beratung und Vermittlungsergebnisse
2. Erhöhung der (Weiter-)Beschäftigungschancen
3. Information und Sensibilisierung der für die Zielgruppe relevanten Akteure des Arbeitsmarktes und des öffentlichen Lebens

Dabei von besonderer Bedeutung:

Auf- bzw. Ausbau von lokalen und regionalen Netzwerken

- Kooperationen von relevanten Akteuren auf dem Arbeitsmarkt sollen geschaffen werden
- Aufgabe der Projekte dabei v.a. Spielräume in der Verwaltungspraxis aufzeigen
- neue Modelle der Zusammenarbeit erproben
- als Institutionen der Kommunikation und des Wissensaustausch zu agieren

Stärken und Funktion der Projekt:

- Bündelung von Kompetenzen und Wissen über Lebenssituation und rechtliche Situation der Flüchtlinge. Beratungskompetenzen
- Überwindung von Gegensätzen zwischen Institutionen und NGOs
- zielgruppenspezifisches Arbeiten unter Berücksichtigung besonderer Problemlagen
- Spezialisiertes Wissen zur Zielgruppe (fehlt oftmals in Regeldiensten)

Stärken und Funktion der Projekte:

- Die Nähe der Projekte zur Zielgruppe => genaue Kenntnis der Problemlagen, kann an Arbeitsmarktakteuren vermittelt werden.
- Lobbyarbeit bei Arbeitsmarktakteuren und politischen Entscheidungsträgern
- Sehr flexibel, schnelle Reaktion auf verschiedene Fragestellungen, da verschiedene Partner involviert
- Demokratiebewusstsein, Weltoffenheit und Toleranz stärken.

rechtliche Verbesserung in Laufzeit der 1. Förderrunde im ESF-Bleiberechtsprogramm

- Keine Vorrangprüfung bei Berufsausbildung.
- § 18a AufenthG ermöglicht AE bei Arbeitsplatz im Ausbildungsberuf
- BAföG/BAB berechtigt nach vier Jahren Aufenthalt.
- § 45 (Vermittlungsbudget) und § 46 (Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung) SGB III stehen allen offen.

wesentliche Ergebnisse der Auswertung der Projekte:

- **Ausbildung von Jugendlichen:** rechtliche Hindernisse mittlerweile nicht mehr so gravierend. Individuelle Vermittlungshemmnisse stehen im Vordergrund. Hohe Betreuungsaufwand nötig
- **Vermittlung in Arbeit:** die drei Faktoren Arbeitsmarktsituation, individuelle Vermittlungshemmnisse und rechtliche Rahmenbedingungen sind Vermittlungshemmnisse. Hoher Betreuungsaufwand und Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen notwendig.

wesentliche Ergebnisse der Auswertung der Projekte:

Bedarfsermittlung und Qualifizierung: Regelinstrumente greifen nur vereinzelt. Maßnahmen müssen stärker am Bedarf der Zielgruppe und an Anforderungen des Arbeitsmarktes ausgerichtet sein.

aus Ergebnissen abgeleiteter Aktionsplan: Netzwerkarbeit ausbauen

1. Netzwerkarbeit als Kooperationsmodell etablieren. Sollte fester Bestandteil von Programmen in Kommunen und Ländern werden
2. Im Rahmen des Nationalen Thematischen Netzwerkes sollte fachlicher Dialog mit strategischen Partner ausgebaut werden unter Beteiligung weiterer Entscheidungsträger. Zur Verfügung stellen von Ressourcen für die verstärkte Öffentlichkeitsarbeit und Sensibilisierung der Akteure auf dem Arbeitsmarkt

aus Ergebnissen abgeleiteter Aktionsplan:

Ausbildung von jungen Flüchtlingen stärken

3. Übergangmanagement Schule-Beruf durch verantwortliche Behörden in Zusammenarbeit mit Projekten stärken

4. Initiierung von nachhaltigen Ausbildungskooperationen in den Regionen unter Beteiligung von EntscheidungsträgerInnen aus Politik, Verwaltung und Wirtschaftsbetrieben

aus Ergebnissen abgeleiteter Aktionsplan:

Vermittlung in Arbeit effizienter gestalten

5. konkrete Zielvereinbarungen mit Arbeitsverwaltung bzgl. Vermittlungsquote und SGB geförderten Maßnahmen sollten vereinbart werden

6. Maßnahmen um interkulturellen Öffnungsprozesse zu fördern und MitarbeiterInnen bei Arbeitsverwaltung zu schulen

aus Ergebnissen abgeleiteter Aktionsplan:

Qualifizierung offensiv betreiben

7. Zur besseren Nutzung von Integrationskursen und ESF-BAMF-Programmen für berufsbezogenen Spracherwerb sollten Programmverantwortliche der regionalen Behörden und des BAMFs Umsetzungsmöglichkeiten prüfen

8. Umsetzung individueller Förderpläne und Schaffung beruflicher Qualifizierungsangebote auf Grundlage der gezielten Erhebung der Qualifizierungsbedarfe. Gefordert ist Arbeitsverwaltung

aus Ergebnissen abgeleiteter Aktionsplan:

Arbeitsmarktintegration der Zielgruppe konsequent verwirklichen

9. ordnungs- und sozialpolitisch Gesetze und Verordnungen sollten in Einklang gebracht werden. Ordnungspolitische Restriktionen, die Arbeitsmarktintegration widersprechen, sollten abgeschafft werden oder zumindest durch Ausnahmetatbestände kein völligen Ausschluss bestehen

10. Da Umsetzung des Bleiberechtsprogramms und des Aktionsplans in hohem Maße von Bereitschaft der Akteure in den Regionen und auf Bundesebene abhängig, die Zielgruppe in den Arbeitsmarkt zu integrieren, sollten die vorhandenen Spielräume von den Verantwortlichen konsequenter genutzt werden.

Erkenntnisse aus der laufenden Förderrunde:

Grundlage: Zwischenbericht der Lawaetz-Stiftung und Erfahrungen aus Netzwerken NetwIn2.0 und AZF II bilanziert.

- Problemlagen und Benachteiligungen (v.a. rechtliche Situation) der Zielgruppe konnten durch intensive Betreuung deutlich erkannt und benannt werden. Projekte haben gute Kenntnisse der speziellen Problemlage der Zielgruppe.
- Mängel bei Versorgung durch Regeldienste wurden offenbar.

Erkenntnisse aus der laufenden Förderrunde:

- Bleiberechtsprojekte „Anwälte“ der Zielgruppe (Durchsetzung der Rechte/Hinweis auf Rechtslage, Kompensation von fehlenden Angeboten)
„Bleiberechtsprogramm schließt Förderlücke und leistet nachholende berufliche und soziale Integration“ (Lawaetz)
- Netzwerkaufbau wichtige Aufgabe. Vernetzung von wichtigen Akteuren ist gelungen (dauerhaft?). Heterogene Struktur der Partner ist dabei von Vorteil
- Beratung und Unterstützung v.a. bei Leuten mit kurzer Aufenthaltszeit und prekärem Status wichtig, wegen eingeschränkter Leistungen und Arbeitsmarktzugang

Erkenntnisse aus der laufenden Förderrunde:

- **Beratung** im Vordergrund und offensichtlich sehr wichtig, kann von den Projekten zu 99,6% selbständig geleistet werden.
- niedrigschwelliges Beratungsangebot; mehr Vertrauen, als zu Behörden
- Vermittlung in Arbeit, Ausbildung und Sprachkurse konnte sehr häufig gelingen, v.a. durch individuell angepasste Unterstützung

Erkenntnisse aus der laufenden Förderrunde:

- Sensibilisierung von Regeldiensten und andere Arbeitsmarktakteuren, durch Informationen/Schulungen. Weitere Schulungen und Infoweitergabe ist dringend notwendig.
- großer Bedarf an Sprachkursen. Konnte z.T. anfangs durch eigene Kurse, später durch Vermittlung in ESF-BAMF-Kurse gedeckt werden. Fortführung und Ausbau sowie Öffnung der Integrationskurse für alle ist notwendig.
- Notwendigkeit von Unterstützungsstrukturen und Wert der Bleiberechtsprojekte wurden durch Lobbyarbeit deutlich gemacht und erkannt

rechtliche Verbesserungen in Laufzeit der 2. Förderrunde im ESF-Bleiberechtsprogramm

1. Anerkennungsgesetz („Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen“) seit 01.04.2012
2. Verkürzung des grundsätzlichen Arbeitsverbot bei Aufenthaltsgestattung auf neun Monate
3. Keine Vorrangprüfung bei beruflicher Ausbildung bei Aufenthaltsgestattung
4. Keine Vorrangprüfung für Personen mit AE nach Abschnitt 5 AufenthG und mit Familiennachzug

rechtliche Verbesserungen in Laufzeit der 2. Förderrunde im ESF-Bleiberechtsprogramm

1. Anerkennungsgesetz („Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen“) seit 01.04.2012
2. Verkürzung des grundsätzlichen Arbeitsverbot bei Aufenthaltsgestattung auf neun Monate
3. Keine Vorrangprüfung bei beruflicher Ausbildung bei Aufenthaltsgestattung
4. Keine Vorrangprüfung für Personen mit AE nach Abschnitt 5 AufenthG und mit Familiennachzug

Fazit:

- Konkrete rechtliche Verbesserungen im Laufe der ESF-Programme (2001 bis 2013)
- Umdenken auf politischer Ebene wie auf Ebene der Verwaltungen zu erkennen: Öffnungsprozess läuft. Jedoch weiterhin bei Arbeitsverwaltung zu geringe Kenntnisse und zu geringes Bewusstsein bzgl. Zielgruppe.
- Weitere rechtliche Verbesserungen insbesondere für Menschen mit unsicherem Aufenthaltsstatus notwendig. Vom Ziel der Integration vom ersten Tag sind wir noch weit entfernt.

Fazit:

- Für zahlreiche Menschen mit unsicherem Aufenthalt konnten durch konsequente Nutzung der Bleiberechtsregelung und rechtlicher Spielräume Perspektiven erarbeitet werden.
- Projekte sind als Partner für Prozess der Öffnung des Arbeitsmarktes und der Durchsetzung der Rechte der Asylsuchenden/Flüchtlinge unabdingbar. Sie haben den Kontakt zur Zielgruppe und Kenntnisse über Lebenssituation wie auch rechtliche Situation. Als vernetzende Institution von wesentlicher Bedeutung.

Vielen Dank
für Ihre und Eure Aufmerksamkeit!