

Positionspapier

Teilhabe sicherstellen – Beschäftigung und Ausbildung möglich machen Anforderungen an eine humane Aufnahmepolitik schutzsuchender Menschen

In der politischen Debatte, wie auch in manchen Wahlprogrammen, macht die Forderung nach einem „Spurwechsel“ die Runde. Gemeint ist damit, die Beschäftigung von Asylbewerber*innen und Geduldeten sicherzustellen.

Experten*innen auf dem Feld der Arbeitsmarktintegration – wie etwa die Netzwerkprojekte des ESF-Bundesprogramms „Integration von Flüchtlingen und Asylsuchenden“ (IvAF) – wissen, dass eine solche Zielsetzung nur über die Schaffung von Rechtssicherheit (im Aufenthalt) einerseits und einer primär sozialpolitischen Ausrichtung der Flüchtlingspolitik andererseits zu erreichen ist. Dazu gehören auch strukturelle Änderungen, insbesondere eine frühzeitige, mit dem Tag der Einreise beginnende Erhaltung und Erweiterung der Potentiale von allen schutzsuchenden Menschen.

Im Nachfolgenden sind die dafür wesentlichen politischen Handlungsbedarfe benannt:

1) Ausbildung und Beschäftigung sozialpolitisch steuern – Fördern und Fordern vom Aufenthaltsstatus trennen

Ausbildung und Beschäftigung sind Grundvoraussetzungen für ökonomische und damit auch soziale und kulturelle Teilhabe. Jegliche Einschränkung eines gleichberechtigten Zugangs zu diesen Voraussetzungen ist ein unzulässiger Eingriff in die freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 Grundgesetz) und kann zu eklatanten Brüchen in den Lebensbiografien von Menschen führen.

Mit der weitgehenden Abschaffung bzw. Aussetzung der Vorrangprüfung haben viele asylsuchende und geduldete Menschen nach drei Monaten einen mehr oder weniger uneingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt, insbesondere auch zu einer qualifizierten Berufsausbildung. Ausgeschlossen von diesen elementaren Teilhabechancen bleiben all diejenigen Menschen, die länger als drei Monate in einer Erstaufnahmeeinrichtung leben müssen, oder die aus den so genannten sicheren Herkunftsstaaten kommen und nach dem 31.08.2015 einen Asylantrag gestellt haben. De facto werden durch die vorherrschende restriktive Praxis verschiedener Ausländerbehörden häufig auch Menschen, die noch vor dem Stichtag (31.08.2015) ihren Asylantrag gestellt haben, vom Zugang zum Arbeitsmarkt ausgeschlossen, oft mit rechtlich zumindest fragwürdigen Begründungen. Besonders hart trifft das Angehörige der Roma, die vor Gewalt und Diskriminierung geflohen sind, um dann hier unter anderem durch Arbeitsverbote wiederholt diskriminiert zu werden.

Das Thüringer Netzwerk BLEIBdran wird im Rahmen des ESF Bundesprogramms „ESF – Integrationsrichtlinie Bund“ im Handlungsschwerpunkt Integration von Asylsuchenden und Flüchtlingen (IvAF) durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und den Europäischen Sozialfonds gefördert.

Auch für geduldete Menschen greift immer wieder ein ausländerrechtliches Arbeitsverbot nach § 60a Abs. 6 Nr. 1 bis 3 AufenthG. Diese systematische Ausgrenzung und Segregation stellt das Sozialstaatsprinzip unter das Primat ordnungs- und innenpolitischer Paradigmen und widerspricht dem Sozialstaatsprinzip.

Vor dem Hintergrund, dass die tatsächliche Dauer des Aufenthalts von schutzsuchenden Menschen in aller Regel nicht prognostiziert werden kann, dass auch vor einer tatsächlichen Ausreise (oder Abschiebung) elementare Menschenrechte gelten und dass Arbeitsverbote als Sanktionsmaßnahmen zur Identitätsklärung in der Vergangenheit noch nie erfolgreich waren, muss ein begrenzter Aufenthalt sinnvollerweise dazu genutzt werden können, zu lernen oder zu arbeiten.

Fiskalisch betrachtet ist die Erteilung von Arbeitsverboten abstrus, wird doch zur (Nicht-)Erreichung eines ordnungspolitischen Willens die Abhängigkeit von staatlichen Leistungen manifestiert. Ein sozialer oder ökonomischer Nutzen ist damit nicht verbunden.

Aber auch dann, wenn der Weg in Ausbildung und Beschäftigung möglich ist, sind es vor allem administrative Hürden, die einen tatsächlichen Zugang erschweren oder sogar verhindern. Ausländerbehörden verzögern die Erteilung von Beschäftigungserlaubnissen z.T. widerrechtlich, mit der Folge, dass die jeweilige Arbeits- oder Ausbildungsstelle anderweitig vergeben wird.

Auch in Thüringen gibt es Ausländerbehörden, die Anträge auf Arbeitserlaubnis über lange Zeit nicht bearbeiten oder pauschale, rechtlich zumindest fragwürdige Arbeitsverbote erteilen.

Wenn jedoch der Weg in Ausbildung, Arbeit oder Studium erfolgreich beschritten wurde, muss es aus menschenrechtlicher Sicht selbstverständlich sein, dass diesen Menschen auch unabhängig vom Asylverfahren ein Aufenthaltsrecht als Schlüssel zur weiteren Integration gewährt und angeboten wird. Mit der so genannten Ausbildungsduldung – der Aussetzung der Abschiebung für die Dauer einer Ausbildung – wurde ein Instrument geschaffen, das als Schritt in die richtige Richtung bezeichnet werden kann. Die vor allem von der Wirtschaft geforderte Rechtssicherheit ist damit jedoch nicht hergestellt. Rechtssicherheit kann nur geschaffen werden, wenn den betroffenen Menschen ein Aufenthaltsrecht gewährt wird.

Dass die Bundesgesetzgebung wie auch die Thüringer Erlasse zur Ausbildungsduldung in mehreren dem BLEIBdran Netzwerk bekannten Fällen ignoriert wurden und es in zwei Fällen sogar zu rechtlich sehr fragwürdigen Abschiebungen von Auszubildenden durch die Ausländerbehörde Erfurt kam, zeigt deutlich, dass die Ausbildungsduldung kein geeignetes Instrument ist, um Rechtssicherheit zu schaffen.

Das Thüringer Netzwerk BLEIBdran wird im Rahmen des ESF Bundesprogramms „ESF – Integrationsrichtlinie Bund“ im Handlungsschwerpunkt Integration von Asylsuchenden und Flüchtlingen (IvAF) durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und den Europäischen Sozialfonds gefördert.

Rechtssicherheit muss schließlich auch dort hergestellt werden, wo abgelehnte Asylsuchende ihren Lebensunterhalt überwiegend selbst bestreiten.

Immerhin können durch die 2016 auf 15 Monate verkürzte Wartezeit auch geduldete Flüchtlinge früher als zuvor eine Ausbildung finanzieren, weil sie Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) oder BAföG erhalten. Nicht geschlossen wurde allerdings die »Förderlücke« beim BAföG für Menschen in laufenden Asylverfahren.

Es ist deshalb unabdingbar auf Bundesebene darauf hinzuwirken

- **das ausländerrechtliche Arbeitsverbot als ordnungspolitisches Regulierungsinstrument abzuschaffen**
- **den Zugang zu Beratungsleistungen des SGB II/III mit geeigneten Maßnahmen bereits mit Zuweisung in die Kommune und für jeden Asylsuchenden sicherzustellen**
- **die Zuständigkeit für die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis vollumfänglich der Bundesagentur für Arbeit zu übertragen**
- **Rechtssicherheit bei Ausbildung und Beschäftigung mit der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis herzustellen**
- **Ausbildungsförderung (BAB und BAföG) für alle Minderjährigen und jungen Erwachsenen ohne Wartezeit zu gewähren**

2) Teilhabe sicherstellen - Zugang zu Bildungs-, Beratungs- und Qualifizierungsangeboten für alle Schutzsuchenden ermöglichen

Eine Gesellschaft, die darauf aufbaut, allen Menschen ein menschenwürdiges Dasein zu sichern, (§1 Abs. 1 SGB I), muss die Lebensbedingungen so gestalten, dass Zugangsbarrieren zu staatlichen oder anderen Angeboten auf ein Minimum reduziert werden. Um staatliche Unterstützungsinstrumente auch wirkgerecht in Anspruch nehmen zu können, müssen deshalb zunächst Sprachbarrieren beseitigt werden. Das heißt, sowohl in der Aufnahmesituation als auch später dafür Sorge zu tragen, dass flächendeckend und ausreichend Übersetzungs- und Dolmetscherangebote bereitgestellt werden, so wie das bereits im Referentenentwurf des Bundesarbeitsministeriums vom 29.04.2016 unter § 17 Abs. 2a SGB I vorgesehen war. In einem parallelen Prozess ist dafür Sorge zu tragen, dass jeder schutzsuchende Mensch ein Recht hat, sich sprachlich (weiter) zu bilden.

Das Thüringer Netzwerk BLEIBdran wird im Rahmen des ESF Bundesprogramms „ESF – Integrationsrichtlinie Bund“ im Handlungsschwerpunkt Integration von Asylsuchenden und Flüchtlingen (IvAF) durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und den Europäischen Sozialfonds gefördert.

Die gegenwärtigen Politikkonzepte bauen weitgehend darauf auf, den Zugang zu Sprachförderung oder auch anderen Qualifizierungsmaßnahmen nur geflüchteten Menschen anzubieten, die eine (vermeintlich) gute Bleibeperspektive haben. Das ist kontraproduktiv und verfestigt lediglich die Abhängigkeit von (staatlicher) Hilfe. Eine „schlechte“ Bleibeperspektive wird dadurch teilweise erst künstlich geschaffen.

Thüringen hat die Problematik erkannt und mit „Start Deutsch“ ein Programm geschaffen, das Menschen mit (vermeintlich) schlechter Bleibeperspektive zugänglich ist. Das ist ausdrücklich zu begrüßen. Dennoch ist dieser Gruppe von Menschen weiterhin der Zugang zu vielen anderen Unterstützungsinstrumenten versperrt.

Sozialpolitisch ist es angezeigt, vorhandene Unterstützungsinstrumente für alle zu öffnen. Ganz besonders vor dem Hintergrund der zu erwartenden langen Asylverfahren vor den Verwaltungsgerichten und angesichts der Tatsache, dass viele schutzsuchende Menschen aus verschiedenen Gründen zumindest für eine längere Zeit in Deutschland bleiben werden, ist das ein pragmatischer Politikansatz, der zur Kenntnis nimmt, dass mit der gegenwärtigen Politik Integrations- und Teilhabechancen dauerhaft zunichte gemacht werden.

Ein weiteres Problem besteht in der strukturellen Ausgrenzung geflüchteter Kinder und Jugendlicher vom Lernort Schule. Insbesondere Kinder und Jugendliche in Erstaufnahmeeinrichtungen sind oft monatelang vom Regelschulbesuch ausgeschlossen.

In Thüringen ist besonders der Zugang zum Regelschulsystem bei den über 16-jährigen problematisch. Begrüßenswert ist, dass laut Thüringer Integrationskonzept die tatsächliche Anzahl der besuchten Schuljahre und nicht mehr das bloße Alter für die erlaubte Dauer des Schulbesuchs zu Grunde gelegt werden soll. Die Zeit wird zeigen, ob und wie diese Vorgabe in der Praxis umgesetzt werden wird. Eine kurzfristige Antwort auf das beschriebene Problem bietet das Landesprogramm „Start Bildung“. Langfristig muss der Übergang ins Regelsystem sichergestellt werden.

Es ist deshalb unabdingbar auf Bundesebene darauf hinzuwirken

- **allen Asylsuchenden sowie geduldeten Menschen den Zugang zu staatlichen Unterstützungsinstrumenten, zum Spracherwerb, zu Qualifizierung und zur Selbsthilfe zu ermöglichen, insbesondere für alle Maßnahmen des SGB II/III**
- **das Gesamtprogramm Sprache der Bundesregierung mit dem Ziel zu novellieren, jeden Schutzsuchenden von Beginn an in die Sprachförderung einzubeziehen und die Zuständigkeiten für alle Maßnahmen sozial- oder bildungspolitischen Ressorts zu übertragen**

Das Thüringer Netzwerk BLEIBdran wird im Rahmen des ESF Bundesprogramms „ESF – Integrationsrichtlinie Bund“ im Handlungsschwerpunkt Integration von Asylsuchenden und Flüchtlingen (IvAF) durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und den Europäischen Sozialfonds gefördert.

- einen Rechtsanspruch für die Inanspruchnahme von Übersetzungs- und Dolmetscherleistungen für die ersten drei Jahren des Aufenthalts im Sozialgesetzbuch (SGB I) zu verankern.
- Die Regelbeschulung aller Kinder und Jugendlichen sicherzustellen – auch in Erstaufnahmeeinrichtungen

3) Chancengleichheit herstellen – Leben in Würde garantieren

Das Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes (Art. 20 und 28) und die Würde des Menschen (Art. 1) gebieten es, dass Menschen ein soziokulturelles Existenzminimum bei Hilfebedürftigkeit und ein klagbare Rechte auf Hilfe durch den Staat erhalten. Bezogen auf Flüchtlinge geht es zunächst einmal darum, die ankommenden Menschen in Würde aufzunehmen und bedarfsgerecht zu versorgen.

Mit dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) werden jedoch Asylsuchende und Geduldete einem Sonderregime unterworfen. Es kennt umfängliche, in vielen Teilen fragwürdige oder verfassungswidrige Leistungskürzungen und Einschränkungen. Das Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) hat 2012 diese Leistungen annähernd auf Hartz-IV-Niveau angehoben und stellte explizit fest: Die »Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht relativierbar«. Seither sind allerdings neue Kürzungstatbestände eingeführt worden, die im Ergebnis dazu führen, dass Asylsuchende und Geduldete zur Führung ihres Lebens geringere Leistungen erhalten und über – zum Teil drastisch – weniger Bargeld als Hartz-IV-Empfänger*innen verfügen.

Auch in Thüringen bietet die Praxis rechtswidriger und rechtlich fragwürdiger Leistungskürzungen insbesondere einiger Landratsämter Grund zur Sorge.

Es ist deshalb unabdingbar auf Bundesebene darauf hinzuwirken

- das AsylbLG zu novellieren und als Landesleistung für Menschen, die in einer Erstaufnahmeeinrichtung leben, zu definieren
- allen in einer Kommune untergebrachten schutzsuchenden und geduldeten Menschen im Bedarfsfall Leistungen nach SGB II/XII zu gewähren
- die verbleibenden Landesleistungen ohne Abstriche an den Regelbedarfen des SGB II/XII auszurichten

Das Thüringer Netzwerk BLEIBdran wird im Rahmen des ESF Bundesprogramms „ESF – Integrationsrichtlinie Bund“ im Handlungsschwerpunkt Integration von Asylsuchenden und Flüchtlingen (IvAF) durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und den Europäischen Sozialfonds gefördert.

- **Kommunen finanziell zu entlasten, in dem der kommunale Kostenanteil der Leistungen nach dem SGB II/XII aus Landesmitteln erstattet wird**

4) Hilfe zur Selbsthilfe fördern – Mobilität wiederherstellen

Die Unterbringung von Asylsuchenden, zunächst in den Erstaufnahmeeinrichtungen der Länder, dann in den Kommunen, wird von den Ländern organisiert, selbst wenn eine Aufnahme bei Verwandten oder Freunden möglich wäre. Mit dem »Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht« von Juli 2017 droht nunmehr eine dauerhafte Unterbringung in Erstaufnahmeeinrichtungen. Davon betroffen ist eine Vielzahl von Menschen – unter ihnen viele Kriegsflüchtlinge, die Anspruch auf asylrechtlichen Schutz haben werden.

Mit dieser verpflichtenden Unterbringung in Erstaufnahmeeinrichtungen, aber auch in Gemeinschaftsunterkünften, geht eine ordnungspolitisch gewollte, weitgehende Isolation der Betroffenen von Gesellschaft und Teilhabe einher. In der Zeit des Aufenthalts in einer Erstaufnahmeeinrichtung besteht ein vollständiges Verbot von Ausbildung und Arbeit. Es gilt eine verlängerte Residenzpflicht, welche die Betroffenen verpflichtet, sich nur im Umkreis aufzuhalten. Damit wird jedwede integrative, vor allem aber beschäftigungsfördernde Hilfe verhindert. Die gesetzlichen Regelungen stellen für die Betroffenen eine erhebliche Einschränkung ihrer Rechte auf die freie Entfaltung ihrer Persönlichkeit dar (§ 1 Abs. 1, Satz 2 SGB I) dar. Sie machen krank, manifestieren soziale Diskriminierung und stellen jede sozialpolitische Implikation auf den Kopf.

Besonders betroffen sind Kinder. Für sie ist diese Form der Sammelunterbringung selbst bei kindgerechter Ausstattung eine nicht hinzunehmende Einschränkung, psychische wie physische Belastung zugleich und widerspricht dem Recht eines jeden jungen Menschen auf „Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“ (s. § 1, Abs. 1, Satz 1 SGB VIII).

Die Praxis einiger Thüringer Landkreise, Einzelpersonen und Familien aus Wohnungen zurück in Gemeinschaftsunterkünfte zu ziehen, ist damit in keiner Weise vereinbar und ein integrationspolitisches Desaster.

Die vor allem in Großstädten existierende Wohnungsnot und Knappheit bezahlbaren Wohnraums kann keine Rechtfertigung für die Unterbringung in Sammelunterkünften sein. Die Wohnungsnot ist das Ergebnis einer verfehlten Wohnbaupolitik. Flüchtlinge sind davon ebenso betroffen, wie all diejenigen, die bezahlbaren Wohnraum brauchen. Die faktische Zerschlagung des sozialen Wohnungsbaus wurde zwar inzwischen als Fehler erkannt und in Teilen korrigiert. Es fehlen aber nach

Das Thüringer Netzwerk BLEIBdran wird im Rahmen des ESF Bundesprogramms „ESF – Integrationsrichtlinie Bund“ im Handlungsschwerpunkt Integration von Asylsuchenden und Flüchtlingen (IvAF) durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und den Europäischen Sozialfonds gefördert.

wie vor tragfähige integrative Konzepte für alle betroffenen Zielgruppen, so auch für die schutzsuchenden und –berechtigten Menschen.

Natürlich bedarf es einer geordneten Erstaufnahme, sie muss jedoch sozialpolitisch und damit teilhabeorientiert gestaltet werden. Nur so kann es gelingen, Potentiale und Fähigkeiten von Flüchtlingen zu erhalten und zu erweitern.

Es ist deshalb unabdingbar auf Bundesebene darauf hinzuwirken

- **die Unterbringung in einer Erstaufnahmeeinrichtung auf maximal sechs Wochen zu begrenzen**
- **die verpflichtende Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften abzuschaffen und der Aufnahme bei Familien, Freunden oder in einer eigenen Privatwohnung den Vorrang einzuräumen**
- **Erstaufnahmeeinrichtungen zu verpflichten, muttersprachliche Orientierungs- und Informationsangebote über die wesentlichen Lebensbereiche (Schule, Ausbildung, Arbeit und Arbeitsrechte, Versicherungs- und Vertragsrecht, usw.) zur Verfügung zu stellen. Dazu gehören auch erste Sprachlernmaßnahmen zur Alltagssprache**
- **bei der Bekämpfung der Wohnungsnot flexible und auf die Bedarfe der Wohnungssuchenden abgestimmte Konzepte zu entwickeln, in denen immer auch schutzsuchende Menschen einbezogen sind**
- **die Wohnsitzauflage abzuschaffen, um insbesondere die schulische Entwicklung, Bildung und Ausbildung, sowie die Arbeitsaufnahme nicht von zufälligen ordnungspolitischen Verteilungsentscheidungen abhängig zu machen**

Das Thüringer Netzwerk BLEIBdran wird im Rahmen des ESF Bundesprogramms „ESF – Integrationsrichtlinie Bund“ im Handlungsschwerpunkt Integration von Asylsuchenden und Flüchtlingen (IvAF) durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und den Europäischen Sozialfonds gefördert.