

**Deutscher
Gewerkschaftsbund**

Bundesvorstand

Abteilung
Bildungspolitik und
Bildungsarbeit

14. September 2015

**DGB Positionspapier
Teilhabechancen eröffnen**

**Zugänge in Bildung, Ausbildung, Studium und Qualifizierung für junge
Flüchtlinge schaffen**

Herausgeber:
DGB-Bundesvorstand
Abteilung
Bildungspolitik
und Bildungsarbeit

Verantwortlich:
Elke Hannack

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin
Postanschrift:
Postfach 11 03 72
10833 Berlin

Telefon 030 24060-297
Telefax 030 24060-410
E-Mail:
matthias.anbuhl@dgb.de

Teilhabechancen eröffnen

Zugänge in Bildung, Ausbildung, Studium und Qualifizierung für junge Flüchtlinge schaffen

Die Situation von Flüchtlingen erfordert in der aktuellen Diskussion angesichts der oft tödlichen Katastrophen im Mittelmeer sowie aufgrund zunehmender rassistischer Ausgrenzung, Gewalt und Hetze in Deutschland eine besondere Aufmerksamkeit. Der DGB bekräftigt, dass Menschen, die vor Krieg, Bürgerkrieg, politischer oder geschlechtspezifischer Verfolgung fliehen, in Deutschland und in der EU selbstverständlich Aufnahme finden müssen, individuell Asyl beantragen können und in einem zügigen, fairen Verfahren anerkannt werden (DGB Bundeskongress 2014).

Die Aufnahme und Integration von Flüchtlingen ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Mit der Aufnahme von Schutzsuchenden muss deren menschenwürdiger Aufenthalt in Deutschland verbunden sein. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sind der Auffassung, dass auch Asylsuchende und Geduldete ein möglichst frühzeitiger Zugang zu Berufsberatung, Ausbildung und Beschäftigung ermöglicht werden muss. Ebenfalls halten wir es für selbstverständlich, dass junge Flüchtlinge das Recht haben eine Schule zu besuchen und einen allgemeinbildenden Schulabschluss zu erwerben.

2014 wurden über 178.000 Asyl-Erstanträge in Deutschland gestellt. Etwas über 30 Prozent dieser Anträge wurden anerkannt. Ein großer Teil der Asylsuchenden ohne Anerkennung wird aus rechtlichen und tatsächlichen Gründen nicht ausgewiesen und bleibt über Jahre hinweg mit einer Duldung (kein Aufenthaltstitel) in Deutschland. Im Jahr 2014 handelt es sich dabei um eine Zahl von 113.000 Menschen. Zwei Drittel dieser Geduldeten sind bereits länger als fünf Jahre in Deutschland.

Für das Jahr 2015 geht die Bundesregierung von rund 800.000 Flüchtlingen aus, die in Deutschland Schutz suchen. Darunter werden bis zu 400.000 Kinder und Jugendliche sein, die zum Teil schwer traumatisiert sind.

Diese Menschen leben meist in menschenunwürdigen Gemeinschaftsunterkünften, bei denen weder ein familiärer Zusammenhalt, noch Angebote zur Integration und Vorbereitungen zur Aufnahme von Erwerbstätigkeit gewährleistet sind. Wir begrüßen die in den letzten Jahren vorgenommenen rechtlichen Änderungen zur Verbesserung der Aufenthaltsperspektiven und zur frühzeitigeren Öffnung des Arbeitsmarktes für Asylbewerber/innen und Geduldete. Dieser Weg ist fortzusetzen, um illegale Beschäftigungsformen, Ausbeutung, Menschenhandel und Lohndumping zurückzudrängen. Asylbewerber/innen müssen menschenwürdig wohnen können, familiärer Zusammenhalt muss gewährleistet werden und es muss Angebote zur Integration geben, die auf die Aufnahme von Erwerbstätigkeit (z.B. Sprachkurse, Qualifizierung, bessere Anerkennung ausländischer Berufs- und Ausbildungsabschlüsse) vorbereiten.

Anerkannte Flüchtlinge und Geduldete brauchen hier in Deutschland Schutz – auch vor Ausbeutung und prekärer Beschäftigung. Und wir wollen die Teilhabechancen dieser Menschen verbessern. Deshalb sind bestehende aufenthaltsrechtliche Hürden abzubauen, Diskriminierungen zu bekämpfen, die ökonomische und gesellschaftliche Eingliederung zu verbessern, um faire Zugänge zu Bildung, Ausbildung und Arbeitsmarkt herzustellen.

Zugang zu Bildung

Seit der Unterzeichnung der UN-Kinderrechtskonvention 1992¹ haben alle Kinder und Jugendlichen in Deutschland das Recht auf Bildung. Darüber hinaus gilt in Deutschland die allgemeine Vollzeitschul- und Berufsschulpflicht. Dementsprechend sind auch geflüchtete Kinder und Jugendliche, die sich in Deutschland aufhalten, schulbesuchspflichtig. Tatsächlich jedoch wird die Schulpflicht für anerkannte und geduldete Flüchtlinge sowie Asylsuchende in den einzelnen Bundesländern ganz unterschiedlich gehandhabt.

Eine weitere Schwelle beim Zugang zu Bildung stellen fehlende Sprachkenntnisse und das Fehlen schulischer Zeugnisse dar. Diese werden bei den bestehenden Regelungen und Verfahren zu Lernstandserhebungen und Einstufungstests von Flüchtlingskindern und jugendlichen Flüchtlingen unzureichend berücksichtigt. Auch scheitern häufig Schulanmeldungen und eine zügige Beschulung an hohen bürokratischen Auflagen, die von den Eltern nicht bewerkstelligt werden können. Andererseits können Schulen, die Flüchtlingskinder aufnehmen wollen, dies aufgrund fehlender personeller und räumlicher Kapazitäten nicht leisten oder sie befinden sich nicht in unmittelbarer Nähe zu den Flüchtlingsunterkünften. Noch schwieriger stellt sich die Situation für jugendliche Flüchtlinge über 16 Jahren dar. Sie unterliegen in Deutschland nicht mehr der allgemeinen Schulpflicht und haben somit keinen Anspruch auf den Besuch einer allgemeinen Schule. Ohne das Erlernen der deutschen Sprache und die Chance auf einen Schulabschluss sind ihnen jedoch der weitere Bildungsweg und die Einmündung in ein Studium oder eine Berufsausbildung faktisch versagt.

All diese Barrieren tragen zusätzlich dazu bei, dass Flüchtlingskindern und jugendlichen Flüchtlingen der notwendige frühe Zugang zu Spracherwerb, Bildung und einem Schulabschluss verwehrt und damit ihre Integration in unsere Gesellschaft und später in den Arbeitsmarkt unmöglich gemacht wird.

Um die Teilhabechancen von Flüchtlingskindern und jugendlichen Flüchtlingen zu verbessern, fordern wir

- die Schulpflicht für alle Kinder und Jugendlichen möglichst frühzeitig, unabhängig vom Aufenthaltsstatus und mit bundesweit einheitlicher Umsetzung,
- die Angebote für jugendliche Flüchtlinge zum Nachholen des Schulabschlusses an einer berufsbildenden Schule auszubauen. Gegebenenfalls ist das Recht auf Schulbesuch über die Volljährigkeit hinaus / bis zum 25. Lebensjahr zu verlängern,
- Lehrkräfte besser zu unterstützen, Lernstandserhebungen und Einstufungstests bei Flüchtlingskindern durchzuführen,
- alle Schulen, die Flüchtlingskinder unterrichten, mit zusätzlichen Lehrkräften die Deutsch als Zweit- oder Fremdsprache unterrichten können, herkunftssprachlichen Mittler/innen, Schulsozialarbeiter/innen und sozialpädagogischer Betreuung auszustatten,
- Willkommensklassen / Lerngruppen in allen Schularten für Flüchtlingskinder einzurichten und diese ausreichend auszustatten.

Alle Landesregierungen werden aufgefordert, Konzepte und Rahmenbedingungen zur Umsetzung zu schaffen.

¹ 2010 erfolgte die Rücknahme der ausländerrechtlichen Vorbehalte. Seither gilt die UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland uneingeschränkt.

Die Bundesregierung fordern wir auf, die frei werdenden Mittel des Betreuungsgeldes in die Kindertagesstätten zu investieren. Damit kann auch die große Aufnahme von Flüchtlingen besser gelingen.

Der Bund muss auch den Schulen schnell und unbürokratisch helfen dürfen, damit Flüchtlingskinder gut in den Alltag integriert werden können. Doch durch das im Grundgesetz festgeschriebene Kooperationsverbot ist ihm noch immer verboten, die Schulen finanziell zu unterstützen. Das Kooperationsverbot ist nicht zeitgemäß, es muss aus der Verfassung gestrichen werden.

Zugang zu Sprachkursen

Das Erlernen der deutschen Sprache ist eine wichtige Voraussetzung für die gesellschaftliche Integration und für die Wahrnehmung von Mobilitätschancen auf dem Arbeitsmarkt. Deshalb muss die Sprachvermittlung auch im Zentrum von Integrationsbemühungen stehen. Daher muss die Sprachförderung für alle Gruppen möglichst frühzeitig ansetzen und schon in den Erstaufnahmeeinrichtungen beginnen.

Asylbewerber/innen und Geduldete hatten bisher keinen Anspruch auf die staatlichen Integrationskurse des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Der Bundesrat hat zwar eine Öffnung für Asylbewerber/innen und Geduldete gefordert, konnte dies aber nicht gegenüber der Bundesregierung durchsetzen. Die Öffnung der BAMF-Sprachkurse wird (vermutlich) auf Geduldete und Asylbewerber/innen mit „jeweils guter Bleibeperspektive“ beschränkt bleiben. Der DGB fordert weiterhin eine Öffnung der staatlichen Sprachkurse für alle Asylbewerber/innen und Geduldete sowie Qualitätsverbesserungen durch erweiterte Möglichkeiten zur Verlängerung der Kursteilnahme und durch die Schaffung eines Kursangebots, mit dem die Sprachkompetenzen auf das Niveau B 1 angehoben werden.²

Solange der Anspruch auf die Teilnahme an einem staatlichen Sprachkurs (BAMF-Kurs) für Geduldete und Asylsuchende nicht besteht, müssen aus Sicht des DGB die Rahmenbedingungen für kommunal oder trägergestützte Sprach- und Integrationskurse verbessert werden. Die Angebote sollten grundsätzlich für Geduldete und Asylsuchende schnell und einfach zugänglich sein. Es muss ebenfalls dafür gesorgt werden, dass die Arbeit der Lehrkräfte in den Integrationskursen angemessen vergütet und durch Anhebung des Mindesthonorars der Einstieg in qualifikationsadäquate Feststellungsverhältnisse geebnet wird. Dafür sollten bedarfsgerecht Steuermittel zur Verfügung gestellt werden.

Anerkennung bereits erworbener Qualifikationen und Kompetenzen

Eine wichtige Frage ist die Anerkennung bereits erworbener Qualifikationen und Kompetenzen. Aus Befragungen zum Bleiberechtsprogramm des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) ist bekannt, dass 87 Prozent der Teilnehmenden im Herkunftsland oder in Deutschland eine Schule besucht haben, aber nur 30 Prozent über Zeugnisse verfügen. Darüber hinaus haben viele eine Berufsausbildung absolviert, jede/r Achte sogar ein Studium begonnen. Deshalb ist es wichtig, dass nicht nur geprüft wird, ob Flüchtlinge für eine berufliche Ausbildung in Frage kommen. Wir wollen deshalb, dass die Instrumente zur frühzeitigen Kompetenzfeststellung weiterentwickelt und möglichst frühzeitig eingesetzt werden. Dafür braucht es aber auch klare Regelungen für Feststellungsverfahren

² vgl. Positionspapier des Deutschen Gewerkschaftsbundes „System der Integrationskurse verbessern“, Beschluss des Bundesvorstandes vom 03.02.2015

vorhandener Qualifikationen und Kompetenzen, die klären, ob akademische oder berufliche Qualifikationen und Kompetenzen bereits erworben wurden, ob Anrechnungsmöglichkeiten bestehen und ob ein Anerkennungsverfahren nach dem Anerkennungsgesetz für im Ausland erworbene Qualifikationen (BQFG) anzustreben ist.

Zu berücksichtigen ist, dass gerade Flüchtlinge finanziell häufig nicht in der Lage sind, diese Kosten zu tragen. Bisher gibt es nur eine Regelung für Personen, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) erhalten und Zugang zu Förderinstrumenten des SGB III haben. Dort können – nach Ermessen der Bundesagentur für Arbeit – die Kosten der Anerkennung von ausländischen Abschlüssen aus dem Vermittlungsbudget gefördert werden. Für alle anderen Anerkennungsverfahren gibt es keine Kostenübernahmeregelung. Um Flüchtlingen einen fairen Zugang zur Integration in Ausbildung und Arbeit zu ermöglichen, fordern wir die Kostenübernahme von Anerkennungsverfahren durch den jeweils zuständigen Leistungsträger. In gleicher Weise ist die Anpassungsqualifizierung zu regeln.

Zugang zu Ausbildung, Studium und Arbeitsmarkt

55 Prozent der Geduldeten in Deutschland waren laut IAB-Kurzbericht 1/2015 jünger als 30 Jahre. 17.000 von ihnen leben seit mehr als sechs Jahren in Deutschland und haben das deutsche Schulsystem besucht. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern für junge Geduldete einen elternunabhängigen sicheren Aufenthalt (unabhängig vom Duldungssystem) zur Durchführung einer beruflichen Ausbildung und zur anschließenden Arbeitssuche.

Der Aufnahme einer Ausbildung oder eines Studiums stehen derzeit jedoch immer noch aufenthaltsrechtliche Hürden entgegen. Die Dauer der von den Ausländerbehörden im eigenen Ermessen gewährten Duldungen an bestimmte Gruppen von Geduldeten beträgt maximal 12 Monate und kann verlängert werden. Die permanente Unsicherheit für Betriebe und Jugendliche bleibt erhalten.

Letztlich entscheiden Ausländerbehörden, ob die Aufnahme einer Ausbildung erlaubt oder verboten wird. Dies gilt auch für die Aufnahme eines Studiums. Aufenthaltsrechtliche Arbeitsverbote für Geduldete treffen auch ihre Kinder, wenn diese eine Ausbildung aufnehmen wollen. Einige Bundesländer nutzen extensiv die Möglichkeiten Arbeitsverbote zu erteilen oder Beschäftigungserlaubnisse für Geduldete generell zu verweigern, um gerade diese Flüchtlinge aus bestimmten Ländern zur Ausreise zu bewegen (vgl. Anweisung an die Bayerischen Ausländerbehörden).

Schließlich bestehen aufgrund unterschiedlicher Wissenstände über die Rechtslage sowie unterschiedlicher Wahrnehmung von Ermessensspielräumen in Ausländerbehörden, aber auch in den Arbeitsagenturen uneinheitliche Zugänge in Ausbildung, Studium und Qualifizierung.

Um einen Zugang in Ausbildung, Studium und Arbeitsmarkt für junge Flüchtlinge und Geduldete zukünftig gewährleisten zu können, fordern wir:

- Abschaffung des generellen Arbeitsverbots (§ 33 BeschVO) für Geduldete insbesondere bei Minderjährigen.
- Schaffung eines rechtssicheren Aufenthalts unabhängig des Duldungssystems während und nach erfolgreichem Abschluss einer beruflichen Ausbildung. Schon mit Beginn einer Ausbildung sollen junge Menschen ein Bleiberecht für die gesamte Ausbildungszeit und nach erfolgreichem Abschluss für 18 Monate bundesweit

zugesichert bekommen. In diesem Zusammenhang müssen auch Ausbildungswechsel möglich sein. Ausbildungsabbrüche dürfen nicht automatisch zur Abschiebung führen.

- In gleicher Weise Schaffung eines rechtssicheren Aufenthalts unabhängig des Duldungssystems für Studierende während und nach erfolgreichem Abschluss eines Studiums.
- Gleichberechtigter Zugang zu den arbeitsmarktpolitischen Fördermöglichkeiten und zusätzliche Steuermittel zur besseren Förderung insbesondere im SGB II-Bereich. Auch die Förderung von und die Teilnahme an ausbildungsbegleitenden Hilfen oder der Assistenten Ausbildung muss für Flüchtlinge möglich sein.
- Gleichberechtigter Zugang auch zu bildungspolitischen Fördermöglichkeiten wie z.B. der Berufsausbildungsbeihilfe und dem BAföG ab dem dritten Monat. Der Zugang zu bestehenden Stipendienprogrammen der Länder ist auf alle Asylbewerber/innen und Geduldeten auszuweiten.
- Verbesserung der ausländer- und sozialrechtlichen Rahmenbedingungen, die die Arbeitsmarktintegration faktisch erschweren, insbesondere:
 - Aufhebung der Wohnsitzauflage,
 - Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes und
 - Einbeziehung dieses Personenkreises in das SGB II sowie
 - Aufbau von rechtskreisübergreifenden Förder- und Beratungsprogrammen

Begleitung und Betreuung verbessern

Traumatisierung aufgrund von Bürgerkriegs-, Folter- und Fluchterfahrungen und häufig auch schwierige individuelle Lebensumstände wie fehlender familiärer Zusammenhalt und unwürdige Wohnverhältnisse machen aus unserer Sicht eine kontinuierliche Beratung und Begleitung notwendig. 2.485 Kinder und Jugendliche kamen 2013 ohne Angehörige nach Deutschland und stellten hier einen Asyl-Erstantrag. Besonders diese unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge benötigen intensive Beratung und sozialpädagogische Begleitung und einen längeren Integrationsprozess. Bei der geplanten gesetzlichen Neuregelung im SGB VIII zur länderbezogenen Verteilung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen müssen die gültigen Standards der Kinder- und Jugendhilfe gewahrt werden, in deren Zentrum das Kindeswohl steht.

Wir wollen, dass Bund und Länder die Kommunen finanziell mehr als bisher bei der Aufnahme von Flüchtlingen unterstützen. Es müssen Unterbringungskonzepte entwickelt werden, die relativ normale Lebensbedingungen eröffnen und es Flüchtlingen ermöglichen, vom ersten Tag des Aufenthaltes in Kontakt mit unserer Gesellschaft zu kommen. Übergeordnetes Ziel der Aufnahmepolitik sollte die regelmäßige dezentrale Unterbringung von Flüchtlingen in Privatwohnungen sein.

Erfahrene und qualifizierte Fachkräfte bei der Betreuung und Begleitung tragen wesentlich zur Integration von Flüchtlingen in Gesellschaft und Arbeitsmarkt bei. Sie agieren als Kümmerer, Unterstützer und Lotsen vor allem bei schul-, arbeits- und sozialrechtlichen Fragestellungen, haben Kompetenz in der Kooperation mit Ämtern und Behörden und wirken als Kontakthersteller zu „deutschen“ Lebenswelten. Wir fordern die zuständigen Ämter und Behörden in Bund, Ländern und Kommunen auf, ihre Zusammenarbeit mit diesen Netzwerken aufzubauen und bei Bedarf hierfür finanzielle Mittel bereit zu stellen. Die Fortsetzung der Förderung der Bleiberechtsnetzwerke in den Bundesländern begrüßen wir ausdrücklich.