

Rudolf Bunte

Bildungswege für junge Flüchtlinge in Deutschland

Bericht aus der Perspektive der Bundesagentur für Arbeit

1 Rolle der Bundesagentur für Arbeit bei der humanitären Zuwanderung

Arbeit ist der beste Weg zu Integration und einem wirtschaftlich selbstbestimmten Leben. Dieser elementare Grundsatz erhält eine besondere Bedeutung bei der humanitären Zuwanderung. Hier kommen Menschen nach Deutschland, um Krieg und Verfolgung im Heimatland zu entfliehen. Anders als bei anderen Zuwanderergruppen wird bei Flüchtlingen der Arbeitsmarktzugang nicht vor der Einreise in einem Visumverfahren vorbereitet¹. Die Menschen stehen an der deutschen Grenze und die Fragen nach der Ausbildung oder Erfahrungen im Arbeitsleben können erst im Zusammenhang mit dem Asylverfahren gestellt werden.

Schon bevor die Zahlen der humanitären Zuwanderung im Jahresverlauf 2015 exorbitant stiegen, hat die Bundesagentur für Arbeit Handlungsbedarf erkannt. Die bis dahin geltende Rechtslage war noch stark von dem so genannten Asylkompromiss gekennzeichnet², der im Jahr 1993 eine ziemlich restriktive Trennung zwischen Asylbewerbern einerseits und anerkannten Flüchtlingen andererseits vornahm: Menschen im Asylverfahren sollten noch keine weitreichenden Integrationsleistungen erhalten, um im Fall der Ablehnung den Vollzug der Ausreisepflicht nicht zu behindern. Erst nach Anerkennung kam die gesamte Bandbreite der Leistungen des deutschen Sozialsystems zum Tragen, inklusive der Grundsicherung für Arbeitssuchende (Zweites Buch Sozialgesetzbuch – SGB II) und der Arbeitslosenversicherung (Drittes Buch Sozialgesetzbuch – SGB III).

Es stellte also auch für die Bundesagentur für Arbeit einen Paradigmenwechsel dar, als sie – zunächst 2014 projektweise, seit Ende 2015 im Standardprozess – nach dem Prinzip „Early Intervention“ bei Personen mit hoher Bleibewahrscheinlichkeit bereits im Asylverfahren ein erstes Profiling durchführte und sehr bald insbesondere mit berufsbezogener Sprachförderung, aber auch anderen Unterstützungsleistungen den Weg in den Arbeitsmarkt ebnete. Die in den Jahren 2015 und 2016 neu gestaltete Asylgesetzgebung bietet hierfür nun auch eine breite gesetzliche Grundlage.

Asylverfahren und Arbeitsmarktintegration sind auch institutionell stärker zusammengedrückt, als der Vorstandsvorsitzende der Bundesagentur im September 2015 auch die Leitung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge übernahm und die Prozesse in beiden Organisationen gemeinsam weiterentwickelt wurden. Dies zeigt sich insbesondere in der Etablierung von 23 Ankunftscentren für Flüchtlinge im Bundesgebiet, in denen beide Institutionen vertreten sind und Asylverfahren einerseits und erste Schritte der Arbeitsmarktintegration andererseits zusammengefasst sind.

1 Bunte, R./Knödler, C., Die Beschäftigungserlaubnis für ausländische Arbeitnehmer als Nebenbestimmung zu Aufenthaltstitel, Aufenthaltsgestattung und Duldung, NVwZ 2010, S. 1328 ff.

2 Bunte, R., Asyl und Arbeitsmarkt, in: Luft, S./Schimany, P (Hrsg.), 20 Jahre Asylkompromiss, Bilanz und Perspektiven, Bielefeld 2014, S. 219

2 Unterstützung junger Flüchtlinge durch die Bundesagentur für Arbeit

Viele Menschen fliehen in jungem Alter nach Deutschland. Von den 482.000 Asylersantragsstellern des Jahres 2015 waren 44,6 Prozent im Alter zwischen 16 und 30 Jahren³. Es liegt daher auf der Hand, dass die arbeitsmarktlichen Unterstützungsleistungen gut mit dem allgemeinbildenden Schulsystem abgestimmt werden müssen. Dabei ist die Aufgabenverteilung maßgebend, dass die Bundesagentur grundsätzlich keine allgemeinbildende Qualifizierungsleistungen anbieten darf und Informations-, Beratungs- und Vermittlungsleistungen immer einen arbeitsmarktlichen Bezug haben müssen.

2.1 Berufsorientierung, Berufsberatung

Sind die jungen Menschen noch in der allgemeinbildenden Schule, erreicht sie – und zwar unabhängig von ihrem Flüchtlingsstatus – in diesem Stadium das Regelangebot der Berufsorientierung und der Berufsberatung der Bundesagentur für Arbeit (§§ 29, 33 SGB III). Die Bedeutung dieser Beratungsleistung ist gerade im flüchtlingspolitischen Kontext nicht zu unterschätzen. Häufig geht es darum, den jungen Menschen, die aus ihrer Heimat vollständig andere – und häufig stärker akademisierte – Berufssysteme gewohnt sind, mit dem deutschen Ausbildungssystem vertraut zu machen, also mit der Bandbreite der Ausbildungsberufe und den Ausbildungsgängen, und die individuelle Entscheidung vorzubereiten, welche Ausbildung nach Talent und Neigung aufgenommen werden sollte.

Sofern keine Schulpflicht besteht, sind für die allgemeinbildenden Inhalte zu den Themen Sprache, Gesellschaft und Wertesystem die Integrationskurse des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge einschlägig. Auch in diesem Zusammenhang erhalten junge Flüchtlinge von der Bundesagentur für Arbeit Angebote zu Berufsorientierung und Berufsberatung.

Die persönliche Beratung wird zudem durch zahlreiche auf Flüchtlinge zugeschnittene Medienangebote (Print- und Onlinemedien) flankiert.

2.2 Allgemeine Maßnahmen für Jugendliche mit dem Ziel Ausbildungsmarkt

Das SGB III stellt im Allgemeinen für ausbildungswillige junge Menschen neben dem Angebot der Berufsorientierung und Berufsberatung noch ein Portfolio weiterer Maßnahmen zur Verfügung, die darauf gerichtet sind, die Schwelle zwischen Schulabschluss und Ausbildungsaufnahme zu überwinden. Neben den Maßnahmen der Aktivierung und beruflichen Eingliederung, auf die im Detail noch einmal weiter unten eingegangen werden soll, sind dies insbesondere berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (§ 51 SGB III), die Einstiegsqualifizierung (§ 54a SGB III) und – vor allem zur Vermeidung von Ausbildungsabbrüchen – die Ausbildungsbegleitenden Hilfen (§ 75 SGB III) und die Assistierte Ausbildung (§ 130 SGB III).

Diese Maßnahmen sind auch für anerkannte Asylberechtigte (inkl. anerkannten Flüchtlingen nach der Genfer Flüchtlingskonvention und Subsidiär Schutzberechtigten) möglich. Sie gelten ebenfalls für Asylbewerberinnen und -bewerber aus solchen Ländern, die eine besonders hohe Gesamt-schutzquote haben und bei denen daher eine hohe Wahrscheinlichkeit der Anerkennung besteht.

3 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Das Bundesamt in Zahlen 2015, S. 18

2.3 Aktivierungsmaßnahmen

Die Erfahrung zeigt, dass junge Flüchtlinge kurz nach ihrer Einwanderung nach Deutschland in aller Regel nicht über die notwendige Ausbildungsreife verfügen. Diese kann grundsätzlich erst ab Deutschkenntnissen der Stufe B2 nach dem Gemeinsamen Europäischen Referentrahmen für Sprachen (GER) angenommen werden. Auch die weiteren qualifikatorischen Voraussetzungen, der fachlichen Unterweisung und auch dem Berufsschulunterricht zu folgen, sind häufig nicht gegeben⁴. Daher hat die Bundesagentur für Arbeit für junge Flüchtlinge für eine erste Orientierung unter dem Titel „Perspektive für junge Flüchtlinge – PerJuF“ ein eigenes Programm einer vier- bis sechsmonatigen Aktivierungsmaßnahme entwickelt (§ 45 SGB III). Ziel ist das Kennenlernen der Rahmenbedingungen und Anforderungen in verschiedenen Ausbildungen und Berufsfeldern sowie die Vermittlung der für eine berufliche Eingliederung notwendigen berufsbezogenen Sprachkenntnisse.

3 Praktische Erfahrungen

Bei jungen Flüchtlingen spielt sicher das Angebot der Berufsorientierung und Berufsberatung eine herausragende Rolle. Mit diesem Angebot erreicht die Bundesagentur die Flüchtlinge in den allgemeinbildenden Schulen unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus. Hier können den Jugendlichen die Chancen aufgezeigt werden, die eine gute berufliche Qualifikation mit sich bringt. Die Beratungsarbeit kann außerdem einen wertvollen Beitrag dazu leisten, im Kontakt mit den Jugendlichen und ihren Eltern Rollenklischees aufzubrechen und z. B. junge Mädchen zu einer guten Berufsausbildung und einer starken Rolle im Erwerbsleben zu ermutigen. Eine der ersten Reaktionen der Bundesagentur für Arbeit auf die gestiegene Fluchtzuwanderung war es daher auch, in einer Schulungsoffensive rund 10.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Jobcentern und Agenturen für Arbeit in dem Thema interkulturelle Kompetenz zu schulen – eine erfolgreiche Maßnahme, die in der Mitarbeiterschaft auf eine positive Resonanz stieß.

Eine Herausforderung liegt erfahrungsgemäß darin, das den Flüchtlingen völlig unbekannte deutsche Ausbildungssystem zu erläutern. Häufig besteht bei den Ratsuchenden und ihren Eltern die Erwartung, nur mit einem akademischen Abschluss gute Aussichten auf dem Arbeitsmarkt zu haben. Außerdem besteht die Neigung, eine rasche Arbeitsaufnahme mit Erwerbseinkommen einer mehrjährigen Berufsausbildung vorzuziehen. Ziel der Bundesagentur für Arbeit ist daher, die Flüchtlinge auch im Fall einer sofortigen Beschäftigungsaufnahme mit Qualifizierungsmaßnahmen so zu unterstützen, dass eine zunächst aufgenommene Helfertätigkeit nicht das Qualifikationsniveau für das ganze Leben festschreiben muss.

Einen weiteren wichtigen Aspekt für den Erfolg der Arbeitsmarktintegration stellt schließlich auch die gute Zusammenarbeit der Bundesagentur mit Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern und die Bereitschaft der Betriebe dar, Flüchtlinge sozialversicherungspflichtig zu beschäftigen. Hervorzuheben hierbei ist, dass von vornherein von Arbeitgeberseite wichtige Impulse zur Öffnung des Arbeitsmarkts für Flüchtlinge ausgingen und zahlreiche Sonderprogramme in den Betrieben

4 Vgl. hierzu den Kriterienkatalog zu Ausbildungsreife, entwickelt in Zusammenarbeit mit Vertretern aus Wirtschaft, Wissenschaft, Schule und Arbeitsagenturen, veröffentlicht u. a. unter www.ba-bestellservice.de

von einer hohen Einstellungsbereitschaft zeugen⁵. Die Bereitschaft, Flüchtlinge zu beschäftigen und im praktischen Betrieb in das Arbeitsleben einzuführen, stellt eine Investition dar, die sicherlich erst nach Ablauf einer gewissen Zeit in einer mit der inländischen Belegschaft vergleichbaren Arbeitsleistung vollständige Wirkung entfaltet.

4 Zusammenfassung

Den starken Anstieg der humanitären Zuwanderung insbesondere im Jahresverlauf 2015 hat in dieser Größenordnung niemand vorhergesehen. Unter diesen Umständen haben alle Beteiligte, Kommunen, Schulen, Betriebe, Asylbehörden, Arbeitsverwaltung u. a. binnen kurzer Zeit erhebliche Anstrengungen unternommen, um den betroffenen Menschen gute Aufnahmebedingungen zu bieten. Gerade bei der Aufnahme junger Menschen ist das Verständnis der beteiligten Akteure, die Aufgabe nur gemeinsam meistern zu können und damit eine gute Investition in die Zukunft zu tätigen, wesentlicher Erfolgsfaktor.

Verf.: Dr. Rudolf Bunte, Bundesagentur für Arbeit, Zentrale, Leiter Koordinierungsstelle Migration, Regensburger Str. 104, 90478 Nürnberg Tel.: 0911 179 1376; E-Mail: Rudolf.Buente@arbeitsagentur.de

5 Vgl. hierzu u. a. die Kooperationsvereinbarung zwischen dem Bundesministerium für Bildung und Forschung, der Bundesagentur für Arbeit und dem Zentralverband des Deutschen Handwerks vom März 2016, in der als Ziel die Förderung von 10.000 jungen Flüchtlingen festgelegt ist.