

LEITARTIKEL

Thomas K. Bauer/Cornelia Schu

Integration von Flüchtlingen in Bildung und Arbeit zahlt sich als langfristige Investition aus

Ergebnisse aus dem achten Jahresgutachten des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR)

In seinem am 25. April dieses Jahres vorgelegten achten Jahresgutachten unter dem Titel „Chancen in der Krise: Zur Zukunft der Flüchtlingspolitik in Deutschland und Europa“ analysiert der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) zum einen, wie die deutsche und europäische Asyl- und Flüchtlingspolitik neu ausgerichtet, und zum anderen, wie Asylberechtigte nachhaltig in das politische, ökonomische und gesellschaftliche Leben in Deutschland eingegliedert werden können. Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich auf die Empfehlungen des SVR für den Bereich der Integration in Bildung, Ausbildung und Arbeit.

Integration, verstanden als die chancengleiche Teilhabe an den zentralen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens, erfordert zweifelsohne enorme Anstrengungen sowie Geduld. Es dauert, bis Flüchtlinge die deutsche Sprache erlernt, die für eine erfolgreiche Integration in den deutschen Arbeitsmarkt notwendigen Qualifikationen erworben und letztendlich einen Arbeitsplatz gefunden haben. Die gute wirtschaftliche Lage und der robuste Arbeitsmarkt in Deutschland stimmen zwar vorsichtig optimistisch, dass diese Aufgabe zu bewältigen ist. Der starke Zuzug von Flüchtlingen hat jedoch einen Handlungsdruck erzeugt, der als Chance genutzt werden sollte, um in verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen überfällige Reformen anzugehen. Die zentrale Botschaft des Gutachtens ist dabei, für die Integration von Flüchtlingen grundsätzlich die vorhandenen und bewährten Regelstrukturen zu nutzen und bei Bedarf auszubauen oder anzupassen, damit sowohl die Flüchtlinge als auch die einheimische Bevölkerung von diesen Reformen profitieren können. Sonderprogramme sollten hingegen die Ausnahme sein.

1 Bildung: Zugangshürden abbauen und Qualität sichern

Von den Menschen, die in Deutschland in den Jahren 2015 und 2016 einen Erstantrag auf Asyl gestellt haben, ist ein Drittel unter 18 Jahre alt und hat somit das Recht bzw. die Pflicht, eine Schule zu besuchen, oder – im Fall der bis 6-Jährigen – Anrecht auf eine Kindertagesbetreuung. Weitere 24 Prozent sind zwischen 18 und 25 Jahre alt und damit im Alter für Ausbildung bzw. Studium. Damit stehen alle Ebenen des deutschen Bildungssystems vor der Aufgabe, mehrere Hunderttausend junge Flüchtlinge auf das Leben und die Arbeitswelt in Deutschland vorzubereiten.

Unter den Flüchtlingen, die im Jahr 2015 nach Deutschland gekommen sind, befinden sich nach Schätzungen des Nationalen Bildungsberichts bis zu 120.000 Kinder unter 6 Jahren. Es ist daher zu befürchten, dass sich trotz des seit 2005 bundesweit verstärkten Ausbaus die schon bestehenden Versorgungslücken in der Kindertagesbetreuung in einigen Städten weiter verschärfen werden,

wenn dort sehr viele Asylsuchende leben. Wie viele Familien sich seit ihrer Ankunft entschieden haben, ihren Rechtsanspruch auf Kindertagesbetreuung in Anspruch zu nehmen, ist jedoch nicht bekannt. Aller Erfahrung nach dürften es aber deutlich weniger sein. Strukturelle, ordnungspolitische und kulturelle Hindernisse halten Flüchtlinge häufig zunächst davon ab, ihre Kinder in eine Kita zu schicken. Die Integrationschancen junger Flüchtlinge werden aber maßgeblich davon abhängen, ob und ggf. wie dieses Ungleichgewicht zwischen gesetzlichem Betreuungsanspruch und lokaler Umsetzung aufgelöst werden kann.

Wissenschaftlich, politisch und gesellschaftlich ist mittlerweile anerkannt, dass eine hochwertige frühkindliche Bildung für den späteren Bildungserfolg zentrale Bedeutung hat. Besonders im Spracherwerb zeigt sich, dass Kinder von frühzeitiger Tagesbetreuung profitieren. Eine hochwertige Betreuung und ein geregelter Kita-Alltag können zudem psychischen Störungen vorbeugen, die als Folge von Flucht überdurchschnittlich häufig auftreten. Vielen Flüchtlingskindern bietet die Kindertageseinrichtung (oder die Tagesmutter) ein Stück Normalität. Allerdings wird kulturelle und sprachliche Vielfalt in Kindertageseinrichtungen bislang nur vereinzelt berücksichtigt. Es ist daher zu befürchten, dass Kinder, die kein Deutsch sprechen und bislang wenig Kontakt zur Mehrheitsgesellschaft haben, nicht die notwendige Unterstützung erhalten, die sie für ihre kognitive, körperliche, psychische und soziale Entwicklung benötigen. Kinder aus Flüchtlingsfamilien sind hiervon besonders betroffen, denn bislang ist nur ein Bruchteil des Kita-Personals auf die Arbeit mit dieser Gruppe ausreichend vorbereitet. Das Aus- und Fortbildungsangebot zu Sprachbildung, Umgang mit Traumatisierung und anderen einschlägigen Qualifizierungsbedarfen ist nach wie vor eher spärlich.

Im deutschen Schulsystem ist Zuwanderung seit vielen Jahren der Normalfall: Etwa jeder dritte Schüler hat einen Migrationshintergrund. Vor diesem Hintergrund stellt sich zunächst die Frage, welche Förderansätze schon bewährt und wissenschaftlich abgesichert sind. Die Antwort lautet: Wir wissen es leider nicht. Bislang wurden Integrationsmaßnahmen und Beschulungsmodelle in der Regel nicht wissenschaftlich begleitet und evaluiert; wenn doch, dann sind die Ergebnisse nicht oder nur schwer zugänglich. Bekannt ist jedoch, dass der Bereich Bildung seit Jahren integrationspolitisch eine Großbaustelle ist. Viele Zuwandererkinder, die in Deutschland aufgewachsen sind, zeigen nach wie vor bedenklich geringe Bildungserfolge. In der neunten Jahrgangsstufe liegen sie laut Daten des Instituts zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen (IQB) im Lesen im Schnitt mehr als zwei Schuljahre hinter ihren Klassenkameraden ohne Migrationshintergrund zurück. Die damit verbundenen sprachlichen Defizite erschweren die Teilnahme am Fachunterricht, z. B. in den Naturwissenschaften, und das spätere Einmünden in einen Ausbildungsberuf. Bildungspolitik und -praxis sollten auf dieses Warnsignal stärker reagieren als bisher. Übertragen auf die Fluchtzuwanderung bedeutet es: Wenn sie keine zusätzliche Unterstützung bekommen, könnten die nach Deutschland geflohenen Kinder und Jugendlichen im Bereich Bildung in wenigen Jahren zu den Verlierern zählen.

Beim Schulbesuch fordert der Sachverständigenrat die Bundesländer auf, die Einschulung gemäß den europarechtlichen Vorgaben nach spätestens drei Monaten zu gewährleisten. In der Praxis ist dies immer noch nicht der Fall, besonders aufgrund der langen Verweildauer in Erstaufnahmeeinrichtungen. Darüber hinaus ist die Entmischung der Schülerschaft in verschiedenen Schulen und Stadtteilen und damit einhergehend die Konzentration von ‚schwierigen Konstellationen‘ bereits seit vielen Jahren ein wachsendes Problem. Bei der Schulzuweisung junger Flüchtlinge orientieren sich Behörden momentan an Kriterien wie räumlicher Nähe, freien Klassenräumen oder der Bereitschaft des Lehrerkollegiums, Flüchtlinge aufzunehmen, was zu einer hohen Konzentration von Flüchtlingen führt. Die Möglichkeit, die vorhandene Zusammensetzung der Schüler-

schaft und weitere Daten (z. B. zum Anteil sozial benachteiligter Kinder) heranzuziehen, wird dagegen kaum genutzt. Die hierfür benötigten Sozialraumdaten liegen in einigen Bundesländern und Kommunen vor. Spätestens ab dem Übergang in den Regelunterricht sollte eine ‚ausgewogene‘ Mischung angestrebt werden.

Doch selbst wenn eine schnelle Beschulung der Flüchtlingskinder gewährleistet werden kann, stellt sich das Problem, dass bisher kaum wissenschaftlich gesicherte Erkenntnisse darüber vorliegen, wie geflüchtete Kinder und Jugendliche am besten unterrichtet werden können. Entsprechend vielfältig sind die Beschulungsmodelle, die ihnen den Weg zum gemeinsamen Unterricht mit einheimischen Schulkindern ebnen sollen. In Grundschulen sollen die Flüchtlinge oft gemeinsam mit allen anderen Kindern lernen. Für weiterführende Schulen sehen die Landesregelungen üblicherweise parallel zum Regelunterricht geführte Willkommensklassen und zusätzliche Sprachförderstunden vor. In Willkommensklassen lernen Kinder mit fortgeschrittenen mündlichen und schriftlichen Sprachfähigkeiten jedoch häufig gemeinsam mit Analphabeten. Wie intensiv diese Sprachförderung ausfällt und ab wann die Flüchtlinge am Regelunterricht teilnehmen, entscheidet letztlich jede Schule selbst.

Schulen mit einem sog. rhythmisierten Ganztagsangebot haben deutlich mehr Möglichkeiten, den Spracherwerb der Flüchtlinge zu fördern, denn hier können am Vor- und am Nachmittag Unterrichts-, Lern- und Freizeitphasen im Wechsel stattfinden. Von solchen Angeboten profitieren bislang aber weniger als 6 Prozent aller Kinder mit und ohne Migrationshintergrund. Zudem ist die Teilnahme am Ganztagsangebot an den meisten Schulen nach wie vor freiwillig. Gerade Kinder und Jugendliche aus Flüchtlingsfamilien nehmen solche integrationsfördernden Bildungsangebote jedoch seltener wahr.

Angesichts der zu beobachtenden immensen Leistungsspanne der Flüchtlinge stellt sich zunehmend die Frage nach passenden Unterrichtsinhalten und Lehrmethoden. Für den Unterricht mit Flüchtlingen gibt es nur wenige curriculare Vorgaben und pädagogische Konzepte. Aufgrund dieses Mangels erarbeiten einzelne Lehrkräfte oder auch ganze Lehrergruppen eigene Unterrichtsmaterialien, um den vielfältigen Ausgangslagen der geflüchteten Schulkinder gerecht zu werden. Hier können die Übersichtsangebote von Nutzen sein, die Schulbehörden, die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, der Deutsche Bildungsserver und die Landesinstitute für Lehrerbildung im Schuljahr 2015/16 (weiter-)entwickelt haben. Das Hamburger Landesinstitut für Lehrerbildung und Schulentwicklung etwa stellt für den Sprachunterricht mit Flüchtlingen in Erstaufnahmeeinrichtungen seit Oktober 2015 ganze Unterrichtseinheiten zur Verfügung. So hilfreich diese Bereitstellung ist, sind auch diese Materialien nicht auf ihre Wirksamkeit geprüft.

Erzieher und Lehrkräfte stehen vor besonderen Herausforderungen im Umgang mit jungen Geflüchteten. Sie sollen sich stärker an den sprachlichen und fachlichen Ausgangslagen der Flüchtlinge ausrichten und ihnen darüber hinaus als Bezugsperson und Wegbegleiter zur Seite stehen. Viele Erzieher und Lehrkräfte fühlen sich auf diese Aufgaben schlecht vorbereitet und allein gelassen. Sie wünschen sich gezielte Fortbildungen zum Umgang mit sprachlicher und kultureller Vielfalt wie auch mit psychischen Störungen, die bei Kindern aus Flüchtlingsfamilien bis zu 15-mal häufiger zu beobachten sind als bei Einheimischen. Baden-Württemberg, Berlin, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein haben ihre Curricula und Ländervorgaben für die Lehrerausbildung bereits entsprechend angepasst. Auch die Praktiker selbst sehen in dieser Hinsicht einen hohen Qualifizierungsbedarf. Um diesen zu decken, sollten die zuständigen staatlichen und nichtstaatlichen Stellen nicht nur das bestehende Qualifizierungsangebot ausbauen, sondern auch an zentraler Stelle darüber informieren. Zu einer solchen Aus- und Fortbildungsoffensive gehört nicht zuletzt die Ausbildung neuer pädagogischer Fachkräfte. Denn in

naher Zukunft werden in Kindertageseinrichtungen, Schulen, Berufsschulen und Ausbildungsbetrieben über 40.000 zusätzliche Fachkräfte benötigt, um den Mehrbedarf zu decken, der durch die Flüchtlingszuwanderung entsteht.

Schließlich sollte – anders als in der Vergangenheit – die Wirksamkeit der eingesetzten Fördermaßnahmen und Beschulungsmodelle wissenschaftlich evaluiert werden. Nur so kann gewährleistet werden, dass geflüchtete Kinder und Jugendliche zukünftig besser nach ihrem individuellen Bedarf gefördert werden können. Die Weichen für eine solche Evaluation müssen jetzt gestellt werden. Hier müssen sich insbesondere die Länder einer vergleichenden wissenschaftlichen Evaluation verschiedener Modelle sehr viel stärker öffnen als bisher. Zumindest sollte die Datenbasis zum sprachlichen und fachlichen Kenntnisstand der Flüchtlinge – und dem aller anderen Lernenden – flächendeckend verbessert werden.

2 Ausbildung: Verbessertes Berufsschulzugang und Modularisierung

Knapp ein Viertel aller Asylanträge aus den Jahren 2015 und 2016 wurde von Frauen und Männern gestellt, die sich im Ausbildungsalter befinden (18 bis 25 Jahre).

Rechtlich gesehen wurde das Ausbildungssystem in beachtlichem Maß für Flüchtlinge geöffnet. Anerkannte Flüchtlinge haben heute uneingeschränkt Zugang zum Ausbildungsmarkt. Asylsuchende und Geduldete können bereits nach einer dreimonatigen Wartefrist eine Ausbildung antreten, sofern die örtliche Ausländerbehörde dies genehmigt. Sobald Personen ohne gesicherten Aufenthaltsstatus eine Ausbildung aufgenommen haben, kann nach dem Integrationsgesetz von 2016 ihre Duldung für die Gesamtdauer der Ausbildung verlängert werden. Zudem wird im Fall einer anschließenden Arbeitsaufnahme eine Aufenthaltserlaubnis für zwei Jahre erteilt (§ 18a AufenthG). Die bestehenden Möglichkeiten werden in der Praxis bislang jedoch nur unzureichend genutzt. Unzureichende Vorbildung, mangelnde Deutschkenntnisse und häufig auch fehlende Kenntnis oder Akzeptanz der Vorzüge des deutschen Ausbildungssystems verhindern, dass junge Flüchtlinge direkt in eine duale Ausbildung einmünden. Auch eine Zurückhaltung von Ausbildungsbetrieben angesichts einer (empfundener) Rechtsunsicherheit mag hierbei ein Faktor sein.

Wenn die geflüchteten Jugendlichen und jungen Erwachsenen nicht mehr verpflichtet sind, an einer allgemeinbildenden Schule zu lernen, können sie je nach Alter zunächst eine Berufsschule besuchen, um sich für eine Ausbildung zu qualifizieren. Dort durchlaufen die meisten von ihnen eine ein- oder zweijährige Ausbildungsvorbereitung, bei der sie neben fachlichen und beruflichen Grundkenntnissen auch Grundlagen der deutschen Sprache erlernen. Da die ‚Ausbildungsreife‘ bei dem allergrößten Teil der geflüchteten Jugendlichen und jungen Erwachsenen nicht unmittelbar gegeben ist, ist der Zugang zur Ausbildungsvorbereitung an den Berufsschulen zentral für den Einstieg in eine qualifizierte Erwerbslaufbahn.

In Bayern, Nordrhein-Westfalen und Sachsen erhalten Flüchtlinge unter bestimmten Voraussetzungen bis zum 25. bzw. 27. Lebensjahr Zugang zur Ausbildungsvorbereitung der Berufsschulen. In anderen Bundesländern können Flüchtlinge an der Ausbildungsvorbereitung der Berufsschulen nicht mehr teilnehmen, sobald sie volljährig sind. Für sie bleiben die ‚normalen‘ Angebote für alle weiteren Flüchtlinge, vor allem die Integrationskurse des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge und die Förderangebote der Bundesagentur für Arbeit (BA). Damit hängt der Zugang zu beruflicher Bildung stark von der regionalen Zuteilung der Flüchtlinge und damit letztlich vom Zufall ab. Hier besteht dringender Handlungsbedarf. Der Zugang zu Berufsschulen sollte in allen Bundesländern bis zum 25. Lebensjahr ermöglicht werden. Auch eine weitere rechtliche Reform

hält der SVR für notwendig. Die Bleibeperspektive der Flüchtlinge sollte bei der Zulassung an Berufsschulen keine Rolle spielen, denn auch abgelehnte Asylsuchende, die anschließend in ihre Herkunftsländer zurückkehren, können das Gelernte und den allgemeinen Schulabschluss auf den dortigen Arbeitsmärkten nutzen.

Der lange Weg zu einem beruflichen Abschluss schreckt viele Flüchtlinge ab und birgt die Gefahr, dass eine Ausbildung vorzeitig abgebrochen wird. Die Lebenssituation vieler Flüchtlinge passt nicht zu Deutschlands sequenziell aufgebautem Ausbildungssystem, das zuerst Spracherwerb vorsieht, dann die Ausbildungsvorbereitung, dann die duale Ausbildung und erst dann eine Entlohnung über dem Existenzminimum. So dürften viele einen Niedriglohnjob (z. B. in der Gastronomie, der Lebensmittelherstellung oder im Reinigungsgewerbe) dem beschwerlichen Weg einer Berufsausbildung vorziehen – nicht zuletzt, um ihre Familie zu unterstützen. In seinem Jahresgutachten diskutiert der SVR verschiedene Optionen zur Lösung dieses Problems.

Er schlägt zum einen vor, die berufliche Ausbildung ähnlich zu der im Rahmen des Bologna-Prozesses vorgenommenen Aufteilung des Studiums in ein Bachelor- und ein Masterstudium – zumindest versuchsweise – in eine Basisausbildung und eine Spezialisierungsphase zu gliedern. Durch eine Modularisierung könnten erbrachte Leistungen schneller anerkannt und zertifiziert werden. Dies könnte auch die Motivation steigern, überhaupt eine Berufsausbildung bzw. einen entsprechenden Abschluss anzustreben. Eine Flexibilisierung dieser Art würde zudem nicht nur Flüchtlingen zugutekommen, sondern z. B. auch jungen Langzeitarbeitslosen. Darum sollte die Gelegenheit genutzt werden, die Strukturen beruflicher Bildung auf diese Weise sinnvoll zu ergänzen.

Zum zweiten schlägt der SVR eine verstärkte Nutzung der Teilzeitausbildung vor. Die Idee der Teilzeitausbildung ist seit 2005 im Bundesberufsbildungsgesetz für Ausnahmefälle von „berechtigtem Interesse“ verankert. Genutzt wurde sie bislang aber selten – meist von jungen Müttern, um Ausbildung und Familie besser zu vereinbaren. Bei einer Teilzeitausbildung könnten die Flüchtlinge 25 bis 30 Wochenstunden in Berufsschulen und Betrieben lernen. In der restlichen Zeit könnten sie Geld verdienen oder einen Sprachkurs besuchen. Ausbildungsbetriebe sollten ggf. zusätzliche Unterstützung erhalten, damit ihnen keine Produktivitätseinbußen entstehen, wenn die Auszubildenden weniger Stunden arbeiten. Flexible Ausbildungsmodelle sollten sich stets an den Standards der traditionellen Vollzeitausbildung orientieren und in hohem Maße anschlussfähig sein, damit keine Zwei-Klassen-Berufsausbildung entsteht. Da junge Flüchtlinge insgesamt einen hohen Qualifizierungsbedarf aufweisen, sollten Ausbildungsbetriebe bei der Umsetzung flexibler Modelle vor allem von den Kammern und der BA unterstützt werden.

Schließlich sollten Flüchtlinge verstärkt über die Vorzüge einer abgeschlossenen Ausbildung aufgeklärt und auf dieser Grundlage über die verschiedenen Ausbildungswege informiert werden. Neben mehrsprachigen Handreichungen sind hier die regionalen Beratungsnetzwerke der Koordinierungsstelle Ausbildung und Migration (KAUSA) ein interessanter Ansatz; sie müssten jedoch zukünftig deutlich ausgeweitet werden. Daneben benötigen Ausbildungsbetriebe und auch Berufsschulen flächendeckend eine spezialisierte Beratung, die sie über die teils stark veränderte Rechtslage informiert und dadurch Rechtssicherheit vermittelt.

Allein für die 18- bis 25-Jährigen, die 2015 nach Deutschland geflüchtet sind, wird nach der Autorengruppe Bildungsberichterstattung ein Bedarf von bis zu 120.000 zusätzlichen Plätzen in den kommenden Jahren in Berufsschulen und Ausbildungsbetrieben erwartet. Schätzungsweise jede dritte Ausbildung wird dabei in schulischen Ausbildungsgängen wie z. B. Alten- und Krankenpflege stattfinden. Die Kosten eines entsprechenden Ausbaus in diesem Bereich muss der Staat tragen. Anders im Bereich der dualen Ausbildung, für die sich etwa zwei Drittel aller ausbildungs-

willigen Flüchtlinge interessieren: Hier sind in erster Linie die Unternehmen gefragt, entsprechende Plätze anzubieten. Vor dem Hintergrund eines seit Jahren zurückgehenden Angebots an Ausbildungsplätzen ist zu befürchten, dass die benötigten zusätzlichen Ausbildungsplätze nicht ohne Unterstützung durch die öffentliche Hand entstehen werden. Die bestehenden Unterstützungsangebote der BA für klein- und mittelständische Ausbildungsbetriebe (v. a. ausbildungsbegleitende Hilfen, Assistierte Ausbildung, Berufsausbildungsbeihilfe und Ausbildungsgeld) werden bislang in der Praxis zu wenig nachgefragt. Die außerbetrieblichen Ausbildungsangebote sollten flankierend ausgebaut und frühzeitig für junge Flüchtlinge geöffnet werden. Dabei ist stets zu gewährleisten, dass die Ausbildung dort der im dualen System gleichrangig ist. So können von diesem Ausbau auch einheimische Auszubildende profitieren.

3 Arbeitsmarkt: Es braucht Zeit und neue Ansätze, um Qualifikationen festzustellen

Die starke Zuwanderung von Flüchtlingen nach Deutschland wirft die Frage auf, wie sie sich auf den deutschen Arbeitsmarkt auswirkt. Um das Ergebnis vorweg zu nehmen: Wir sollten die Auswirkungen der Flüchtlingszuwanderung auf den Arbeitsmarkt nicht überschätzen, weder im Positiven noch im Negativen. Der Zuzug von Flüchtlingen wird einerseits das Problem bestehender oder künftiger Fachkräfteengpässe nicht lösen. Andererseits sind nach derzeitigen wissenschaftlichen Erkenntnissen Befürchtungen, dass die Flüchtlingszuwanderung zu einem nennenswerten Lohndruck oder zu einer Verdrängung einheimischer Arbeitskräfte führen könnte, nicht berechtigt.

Die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen ist kein Selbstläufer. Im Gegenteil, sie erfordert große Anstrengungen und vor allem eines: Zeit. Wie schnell und wie erfolgreich Flüchtlinge eine Beschäftigung finden, hängt dabei nicht allein von der Integrationspolitik ab. Auch die persönliche Lebenssituation kann Integration fördern oder hemmen, z. B. das Wohnumfeld oder die Frage des Familiennachzugs, ebenso wie die physische und psychische Gesundheit. Daten aus den frühen neunziger Jahren zur Arbeitsmarktintegration damaliger Flüchtlinge zeigen, dass nach 5 Jahren die Hälfte erwerbstätig war; nach zehn Jahren etwa 60 Prozent und nach 15 Jahren 70 Prozent.

Rechtlich gesehen wurden die Zugangshürden zum Arbeitsmarkt in den letzten Jahren erheblich abgebaut. Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge haben unbeschränkten Zugang. Für Menschen im Asylverfahren oder mit einer Duldung ist der Zugang dagegen eingeschränkt, wurde aber schrittweise ab November 2014 gelockert. Prinzipiell besteht nach drei Monaten Aufenthalt in Deutschland der Zugang zum Arbeitsmarkt. Für bestimmte Statusgruppen gilt auch weiterhin ein striktes Arbeitsverbot: Menschen aus sicheren Herkunftsstaaten haben keinen Zugang zum Arbeitsmarkt, ebenso Menschen mit einer Aufenthaltsgestattung, die verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu leben.

Wie erfolgreich Zuwanderer auf dem Arbeitsmarkt sind, wird darüber hinaus davon beeinflusst, wie lange sie voraussichtlich im Zielland bleiben werden oder wollen. Wer nur eine begrenzte Zeit bleiben kann oder möchte, ist grundsätzlich weniger bereit, in landesspezifische Kenntnisse und Fähigkeiten zu investieren (zu denen auch und gerade die Sprache gehört). Diese Erkenntnisse sind politisch von erheblicher Bedeutung, denn sie zeigen, wie wichtig die Bleibeperspektive von Flüchtlingen für ihre Integration in den Arbeitsmarkt ist. Es muss daher vorrangiges Ziel bleiben, die Asylverfahren möglichst schnell (bei Wahrung von Qualität und Rechtssicherheit) durchzuführen und damit den Aufenthaltsstatus zu klären. Auch für potenzielle Arbeitgeber ist eine unklare Perspektive nachteilig, denn in der ersten Zeit ‚investieren‘ sie in die Flüchtlinge (durch Anlern-

zeiten etc.) und bei einer Aufenthaltsbeendigung entstehen ihnen Kosten, u. a. weil sie die Stelle nachbesetzen oder neu ausschreiben müssen. So hatten Arbeitgebervertreter schon länger gefordert, für Asylsuchende und Geduldete in Berufsausbildung den Aufenthalt zu sichern. Diese Forderung wurde im August 2016 mit der Änderung des Integrationsgesetzes erfüllt, wenn auch die praktische Umsetzung in den Ländern nach wie vor nicht einheitlich ist.

Mit der IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten liegen erstmals repräsentative Daten u. a. zum Bildungs- und Qualifikationsniveau der neuzugewanderten Flüchtlinge vor. Neben im Herkunftsland erworbenen schulischen und beruflichen Qualifikationen spielen für die zukünftige Integration in den Arbeitsmarkt insbesondere Arbeitsmarkterfahrungen im Herkunftsland eine bedeutende Rolle. Nur ein geringer Anteil der Flüchtlinge kann einen beruflichen Bildungsabschluss vorweisen. 12 Prozent haben eine betriebliche oder andere berufliche Ausbildung absolviert, 6 Prozent einen beruflichen Abschluss erworben. Dies liegt nicht zuletzt daran, dass in den meisten Herkunftsländern der Flüchtlinge kein vergleichbares Ausbildungssystem existiert. Viele Berufe werden in den Herkunftsländern ohne formale Ausbildung ausgeübt. Fast drei Viertel der Flüchtlinge zwischen 18 und 65 Jahren haben aber bereits Berufserfahrungen gesammelt, bevor sie nach Deutschland gekommen sind, wobei ein deutliches Gefälle zwischen Männern (81 %) und Frauen (50 %) besteht. Den meisten fehlen zudem ausreichende deutsche Sprachkompetenzen. Entsprechend steht die Integration der Flüchtlinge in den deutschen Arbeitsmarkt noch am Anfang.

Für den Arbeitsmarkt bzw. die Arbeitsmarktvermittlung entstehen daraus zwei zentrale Herausforderungen. Erstens müssen die oftmals informellen Kompetenzen und Qualifikationen aus dem Herkunftsland der Flüchtlinge erfasst und auf ihre Passgenauigkeit zum deutschen Arbeitsmarkt bewertet werden. Zweitens müssen darauf aufbauend entsprechende Neu- oder Nachqualifikationen angeboten werden.

Hauptanstrengung der öffentlichen Hand muss es deshalb sein, verlässliche Strukturen und Instrumente zu entwickeln, um auch informelle Kompetenzen anzuerkennen. Zunächst müssen in einem ‚Profiling‘ die Qualifikationen der Flüchtlinge erfasst werden. Dies sollte möglichst früh im Prozess der Aufnahme und des Asylverfahrens geschehen. In einem zweiten Schritt sollte es vor allem darum gehen, den Erwerb der deutschen Sprache als grundlegende Investition in das Humankapital zu fördern. Mit der Verabschiedung des Integrationsgesetzes (2016) wurde beschlossen, Flüchtlingen mit guter Bleibeperspektive im Verfahren den Zugang zu Integrationskursen zu eröffnen. Nach dem Grundsatz „Fördern und Fordern“ wird von ihnen erwartet, dass sie daran auch teilnehmen. Das begrüßt der SVR ausdrücklich. Zudem sollten die Flüchtlinge berufsbezogene Sprachförderung erhalten, die auf den Integrationskursen aufbaut; dies sollte als Instrument der Arbeitsmarktintegration fest verankert werden.

In einem dritten Schritt – bzw. parallel zur berufsbezogenen Sprachförderung – können dann alle weiteren bestehenden Maßnahmen der aktiven staatlichen Arbeitsmarktpolitik (Qualifikationsmaßnahmen, Umschulungen, Unternehmenspraktika etc.) ergriffen werden. Welche das jeweils sind, sollte sich nach den Ergebnissen des im ersten Schritt durchgeführten Profiling und den vorhandenen Sprachkenntnissen richten. Die bestehenden Instrumente der Arbeitsmarktpolitik wurden in den letzten zehn Jahren umfassend reformiert und auf ihre Wirksamkeit wissenschaftlich überprüft. Bevor Sonderprogramme für Flüchtlinge aufgelegt werden, sollten die bewährten Regelstrukturen genutzt und ggf. angepasst werden. Damit kann sichergestellt werden, dass Maßnahmen der Arbeitsmarktintegration nicht nur für Flüchtlinge, sondern für alle Betroffenen greifen.

4 Bildung und Arbeitsmarkt: Kurzfristige Kosten, langfristige Investitionen

Die nicht unerheblichen finanziellen Mittel, die für die Bildungs- und Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen aufgewendet werden müssen, sollten nicht als Kosten, sondern als eine Investition in die Zukunft betrachtet werden. Wenn aus Flüchtlingen mittelfristig Steuerzahler werden, zahlt sich das aus. Wir sollten uns aber auch die Folgen vor Augen führen, wenn die Integration der Flüchtlinge nicht ausreichend gelingt. Wenn wir diese Investitionen nicht tätigen, könnten die nach Deutschland geflohenen Kinder und Jugendlichen in wenigen Jahren zu den Verlierern gehören, mit allen damit verbundenen individuellen und gesellschaftlichen Folgen, die wiederum mit erheblichen echten Kosten verbunden sein werden. Und alle – Einheimische, politische Akteure und die Flüchtlinge selbst – brauchen Geduld: Integration benötigt aller Erfahrung nach insbesondere Zeit. Schnelle Erfolge sind kaum zu erwarten.

Verf.: Prof. Dr. Thomas K. Bauer, Vorsitzender des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Neue Promenade 6, 10178 Berlin, E-Mail: vorsitz@svr-migration.de

Dr. Cornelia Schu, Geschäftsführerin des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Neue Promenade 6, 10178 Berlin, E-Mail: schu@svr-migration.de