

## **Nationaler Integrationsplan**

### **AG 3 "Gute Bildung und Ausbildung sichern, Arbeitsmarktchancen erhöhen"**

#### **Thesenpapier für die Sitzung am 9. März 2007**

<b>Annelie Buntenbach</b>	<b>(Deutscher Gewerkschaftsbund)</b>
<b>Wolfgang Rhode</b>	<b>(IG Metall)</b>
<b>Michael Vassiliadis</b>	<b>( IG Bergbau Chemie Energie)</b>
<b>Marianne Demmer</b>	<b>(Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft)</b>

#### **Integration braucht einen sicheren Aufenthaltsstatus**

##### **I. Ausgangssituation**

Eine wesentliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Integration in Bildung, Ausbildung und Beschäftigung ist eine sichere Aufenthaltsperspektive und ein dauerhafter Aufenthaltsstatus, der einen gleichrangigen Zugang zum Beschäftigungssystem ermöglicht.

Ein Großteil der ausländischen Staatsangehörigen besitzt eine Daueraufenthaltserlaubnis. Das gilt insbesondere für Bürger der EU-15 Staaten, die aufgrund europarechtlicher Vorschriften Freizügigkeit genießen. Das gilt auch für langjährig in Deutschland lebende türkische Staatsangehörige und ihre Familienangehörigen, die aufgrund des Assoziierungsabkommens ein Aufenthaltsrecht besitzen sowie für Drittstaatsangehörige mit einer Niederlassungserlaubnis (Fortgeltung der unbefristeten Aufenthaltserlaubnis und der Aufenthaltsberechtigung).

Von den rund 6,75 Millionen (31.12.2005) ausländischen Staatsangehörigen in Deutschland besitzen rund 2,5 Millionen einen befristeten Aufenthaltsstatus; knapp 500.000 Personen sind ohne Titel auf eine Duldung oder Gestattung angewiesen. Vom jeweiligen Status abhängig ist der rechtliche Zugang zur dualen Berufsausbildung, zu einem Beschäftigungsverhältnis und zu den sozialen Leistungen.

Aus integrationspolitischer Perspektive ist der Status in zweierlei Hinsicht von Bedeutung:

1. Die Möglichkeit der Ausländerbehörden, den Aufenthaltsstatus nicht zu verlängern und zu sichern, beeinflusst die Motivation zur Teilnahme an Integrationsmaßnahmen negativ.
2. Unternehmen und Betriebe, die ausländische Staatsangehörige einstellen wollen, müssen einerseits die ausländer- und arbeitserlaubnisrechtlichen Bestimmungen kennen und andererseits die Verfahren zur Erteilung einer Arbeitserlaubnis bei der Auswahlentscheidung berücksichtigen. Als Folge der Bestimmungen schrecken viele Betriebe vor dem Verwaltungsaufwand zurück, zumal ein Teil der Arbeitserlaubnisse nur befristet ausgestellt werden und immer wieder erneuert werden muss.

Ausländische Staatsangehörige, die nur geduldet werden, bilden im Hinblick auf ihre Integrationschancen eine besondere Gruppe, denn auch wenn sie schon langjährig in Deutschland leben können sie nur unter bestimmten Umständen eine Aufenthaltsperspektive erhalten. Zwar verfolgte die rot-grüne Bundesregierung mit dem Zuwanderungsgesetz das Ziel das bisherige System der Kettenduldungen abzuschaffen; weder in rechtlicher Hinsicht noch in der Praxis konnte dieses Ziel eingelöst werden. Im Gegenteil, nach dem Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes verlor ein Teil der Geduldeten die Möglichkeit ihren Lebensunterhalt

durch eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu sichern<sup>1</sup>. Fraglich ist, ob die sogenannte Bleiberechtsregelung<sup>2</sup> der Innenministerkonferenz, angesichts der weitgehenden Voraussetzungen (z.B. Sicherung des Lebensunterhalts aus eigener Erwerbstätigkeit) für einen Großteil der Geduldeten eine Aufenthaltsperspektive bietet.

In der integrationspolitischen Debatte, die vornehmlich Menschen mit Aufenthaltsstatus in den Blick nimmt, darf die Gruppe der Statuslosen nicht unberücksichtigt bleiben, und hier insbesondere der Zugang zum Bildungssystem.

Darüber hinaus sind auch die aktuellen Vorschläge der Bundesregierung zur Änderung des Aufenthaltsrechts (EU-Richtlinienumsetzungsgesetz) und deren Folgen im Rahmen der integrationspolitischen Debatte zu betrachten. Die vorgesehenen Verschärfungen stehen teilweise im Widerspruch zu den Grundrechten, z.B. auf ein gemeinsames Familienleben und stellen ein Hemmnis für eine nachhaltige Integration dar.

## II. Handlungsfelder

### 1. Zugang zur beruflichen Bildung im Dualen System

Zur Aufnahme einer betrieblichen Ausbildung bedürfen ausländische Jugendliche aus Drittstaaten und aus den neuen EU-Staaten einer Aufenthalts- und einer Arbeitserlaubnis, sofern sie nicht im Besitz eines Daueraufenthaltstitels sind. Die Arbeitserlaubnis kann ihnen ohne vorhergehende Vorrangprüfung erteilt werden, wenn sie eine Aufenthaltserlaubnis besitzen, vor dem 18. Lebensjahr eingereist sind und einen Schulabschluss in Deutschland erworben haben (§ 8 BeschVerfV in Verbindung mit § 39 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 AufenthG).

In einer ausländerrechtlich schlechteren Situation befinden sich geduldete Jugendliche, da sie die Voraussetzungen des § 8 BeschVerfV, hinsichtlich des Vorhandenseins einer Aufenthaltserlaubnis nicht erfüllen. Geduldete Jugendliche können nur – gemäß § 10 BeschVerfV eine Arbeitserlaubnis zur Aufnahme einer Berufsausbildung nach erfolgter Vorrangprüfung erhalten. Darüber hinaus darf kein Versagensgrund (§ 11 BeschVerfV) vorliegen.

Auch wenn keine differenzierten Daten für diesen Personenkreis vorliegen, so ist von einer Größenordnung von 15.000 bis 20.000 geduldeten Jugendlichen im Alter von 15 – 25 Jahren auszugehen.

Da die Aufenthaltserlaubnisse in der Regel auf einen Zeitraum beschränkt sind, der nicht der notwendigen Ausbildungszeit entspricht und bei die Duldungen nur für kurze Zeiträume (bis 6 Monate) ausgesprochen werden, ist eine wiederholte Verlängerung des Aufenthaltsstatus erforderlich. Für Betriebe und Unternehmen ist – wegen des entstehenden bürokratischen Aufwandes oder einer möglichen Nichtverlängerung – zunehmend das Vorhandensein einer Daueraufenthaltserlaubnis zwingende Voraussetzung für die Vergabe eines Ausbildungsplatzes. Bei geduldeten Jugendlichen besteht darüber hinaus auch innerhalb der Ausbildungszeit die Notwendigkeit der Verlängerung der Arbeitserlaubnis.

Da die Bleiberechtsregelung der Bundesländer und die zu erwartende Bundesregelung nur einem Teil der Geduldeten eine Aufenthaltserlaubnis ermöglicht und gleichzeitig die ausländerrechtlichen Bestimmungen für befristet Aufhältige bestehen bleiben, besteht Handlungsbedarf. Notwendig sind folgende politische und rechtliche Maßnahmen:

<sup>1</sup> Siehe DGB-Stellungnahme zur Evaluierung des Zuwanderungsgesetzes, enthalten im Bericht des Bundesinnenministeriums aus Juli 2006.

<sup>2</sup> Beschluss der Innenministerkonferenz vom 17. November 2006. Alle Bundesländer haben inzwischen zur Umsetzung eigene Verordnungen oder Erlasse herausgegeben. Siehe auch Weisung der Bundesagentur für Arbeit vom 28. Dezember 2006.

Erste Erfahrungen, z.B. in Berlin zeigen, dass bislang nur wenige Anträge positiv entschieden wurden (Berliner Zeitung vom 20.02.2007) bzw. die unterschiedliche Rechtsanwendung durch die Ausländerbehörden und die Arbeitsagenturen.

- Da die Betriebe und Unternehmen nicht ausreichend über die ausländerrechtlichen Bestimmungen im Hinblick auf den Zugang zu einer Ausbildung informiert sind, sind Initiativen zur Beratung und Information erforderlich<sup>3</sup>.
- Unabhängig von der Voraussetzung des Vorliegens einer Aufenthaltserlaubnis muss allen Jugendlichen, die vor dem 18. Lebensjahr eingereist sind und in Deutschland einen Schulabschluss erworben haben, ein unbeschränkter Zugang zur betrieblichen Ausbildung eingeräumt werden<sup>4</sup>. Dazu ist eine Veränderung des § 8 BeschVerfV erforderlich und möglicherweise die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 17 AufenthG.
- Sofern diese generelle Änderung nicht möglich ist, ist die Erteilung der Arbeitserlaubnis zur Berufsausbildung für die gesamte Ausbildungszeit (Regelausbildungszeit) auszusprechen. Zur Umsetzung ist eine Ergänzung der Dienstanweisung der Bundesagentur angebracht.

## 2. Befristete Aufenthaltserlaubnis / Beschränkter Zugang zum Arbeitsmarkt

Unabhängig vom Anspruch auf Steuerung der Zuwanderung und der damit verbundenen Notwendigkeit zur Erteilung befristeter Aufenthalts- und beschränkter Arbeitserlaubnisse führen die Regelungen des Aufenthaltsgesetzes und der Beschäftigungsverfahrensverordnung sowie deren Umsetzung für viele in Deutschland lebende Drittstaatsangehörige zu ausländerrechtliche Beschränkungen für den Zugang zum Beschäftigungssystem.

Nach § 39 AufenthG bedarf die Aufnahme einer Beschäftigung, sofern der jeweilige Aufenthaltstitel keinen unbeschränkten oder beschränkten Zugang beinhaltet oder in Rechtsverordnungen nichts anderes geregelt ist, der Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit. Dies gilt für Drittstaatsangehörige, die aus humanitären Gründen aufgenommen werden (Aufenthaltserlaubnis nach § 24 Abs. 6 Satz 2 oder § 25 Abs. 3 bis 5 AufenthG), aber auch für Familienangehörige von Drittstaatsangehörigen, die selbst nicht über einen unbeschränkten Arbeitsmarktzugang verfügen.

Die Prüfung nach § 39 Abs. 2 AufenthG beinhaltet zunächst die so genannte Vorrangprüfung, nach der ermittelt werden muss, ob ein Bevorrechtigter (Deutscher, EU-Bürger, gleichgestellte Drittstaatsangehörige) vorhanden ist. Nach der Beschäftigungsverfahrensverordnung kann unter bestimmten Umständen (Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses, dreijähriger Vorbeschäftigungszeit oder vierjährigem Aufenthalt) auf die Vorrangprüfung verzichtet werden.

Die Zustimmung zur Aufnahme einer Beschäftigung ist darüber hinaus – entsprechend Abs. 2 Satz 1 letzter Halbsatz – daran gebunden, dass der Ausländer nicht zu ungünstigeren Bedingungen als vergleichbare deutsche Arbeitnehmer beschäftigt wird. Dieser Ansatz ist zum Schutz vor Ausbeutung und Lohndumping richtig. Wegen des one-stop-goverment und der in einem Teil der Betriebe vorhandenen Informationslücken über die Verfahren und die für eine Zustimmung erforderlichen Unterlagen und Daten ergeben sich Verzögerungen im Entscheidungsablauf. Die Zustimmung ist zudem nach § 13 BeschVerfV grundsätzlich an Beschränkungen, z.B. auf einen bestimmten Arbeitgeber und eine bestimmte Tätigkeit verbunden. Eine innerbetriebliche Versetzung bedarf einem neuen Zustimmungsverfahren. Der DGB sieht zwar im Bezug auf die Zustimmung für neu einreisende Drittstaatsangehörige eine Notwendigkeit zur Beschränkung auf einen Arbeitgeber und einen Tätigkeitsbereich<sup>5</sup>; gleichzeitig sieht er aber einen unverhältnismäßigen Aufwand und eine Einschränkung der Berufsfreiheit,

<sup>3</sup> Weder das vom BMWA herausgegebene Bundesarbeitsblatt 6-2005, noch das von der Bundesagentur im Januar 2007 veröffentlichte Merkblatt „Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer in Deutschland“ bieten ausreichend Tipps und Anregungen.

<sup>4</sup> Siehe auch Empfehlung der Unabhängigen Kommission Zuwanderung, Bericht Seite 225: Die Kommission empfiehlt, jugendlichen Flüchtlingen zum Zweck der Aufnahme einer Ausbildung im dualen Ausbildungssystem eine Arbeitserlaubnis zu erteilen.

<sup>5</sup> Siehe Stellungnahme des DGB zu den ersten Entwürfen für die Beschäftigungsverordnung und die Beschäftigungsverfahrensverordnung vom 6. September 2004. Darin hatte der DGB eingefordert, dass die Beschränkungen der Zustimmung ausschließlich auf die erstmalige Erteilung einer Arbeitserlaubnis beziehen dürfe.

sofern die Beschränkungen auch bei mehrmaliger Verlängerung der Arbeitserlaubnis beibehalten wird.

Unabhängig von der grundsätzlichen Kritik mit dem Inkrafttreten des so genannten one-stop-government, die eine direkte Kommunikation zwischen den Betrieben und Unternehmen mit den aufenthalts- und arbeitserlaubniserteilenden Behörden einschränkt bis verhindert und dem daraus resultierenden generellen Änderungsbedarfen, sind für eine verbesserte und schnellere Arbeitsmarktintegration Änderungen und Klarstellungen, insbesondere der Beschäftigungsverfahrensverordnung erforderlich:

- Bei der Verlängerung einer Arbeitserlaubnis über 12 Monate hinaus sollte auf Beschränkungen der Zustimmung, wie auf eine bestimmte Tätigkeit etc., verzichtet werden. Der § 13 BeschVerfV entsprechend zu ändern.
- Da sich die Dauer der Zustimmung in der Regel an die Dauer der Aufenthaltserlaubnis und nicht an den Arbeitsvertrag orientiert, sind wiederholte Zustimmungsverfahren (teilweise, sofern es sich um kurze Aufenthaltserlaubnisse unter einem Jahr handelt einschließlich der Vorrangprüfung) mit großen Aufwand erforderlich. In § 6 BeschVerfV (Fortsetzung eines Arbeitsverhältnisses) sollte daher eine Klarstellung erfolgen, mit dem Ziel, die Zustimmung an die Dauer des Arbeitsvertrages zu binden.
- Die Verlängerung der Zustimmung bei Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses beim selben Arbeitgeber (§ 6 BeschVerfV) und auch die Zustimmung bei längeren Vorbeschäftigungszeiten ohne Vorrangprüfung (§ 9 BeschVerfV) erfordern eine Überprüfung der Arbeitsbedingungen. Auch wenn der Schutz der Beschäftigten vor Ausbeutung sinnvoll und richtig ist, so zieht diese Regelung einen bürokratischen Aufwand nach sich, der integrationspolitisch in die falsche Richtung und in der Regel zu Lasten der ausländischen Beschäftigten geht. Sofern ein Arbeitgeber einen ausländischen Beschäftigten nicht zu gleichen Arbeitsbedingungen beschäftigt wie vergleichbare deutsche Beschäftigte, so kann einerseits dies als Verstoß gegen §§ 10, 11 SchwarzArbG geahndet werden und andererseits kann der Betroffene arbeitsrechtlich dagegen vorgehen. Von daher ist die Prüfung der Arbeitsbedingungen bei der Verlängerung der Zustimmung und bei der Zustimmung nach längeren Voraufenthaltszeiten entbehrlich. Zur Umsetzung sollten §§ 6 und 9 BeschVerfV entsprechend ergänzt werden.

### 3. Arbeitsmarktintegration von geduldeten Drittstaatsangehörigen

Geduldeten Drittstaatsangehörigen kann nach einem Jahr Wartezeit die Aufnahme einer Beschäftigung erlaubt werden. Dies gilt auch für Asylbewerberinnen und Asylbewerber, deren Verfahren noch nicht abgeschlossen ist.

Unter Berücksichtigung grundsätzlicher Erwägungen zur Steuerung der Einwanderung ist die einjährige Wartezeit beim Arbeitsmarktzugang von Drittstaatsangehörigen ohne Aufenthaltserlaubnis zu akzeptieren.

Die Zulassung zum Arbeitsmarkt setzt zunächst nach § 11 BeschVerfV voraus, dass keine Versagensgründe<sup>6</sup> vorliegen. Die damit verbundene Prüfung erfolgt durch die Ausländerbehörden. Die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit kann, gemäß § 10 BeschVerfV nach einer Vorrangprüfung erfolgen.

Die ersten Erfahrungen mit der Umsetzung des Zuwanderungsgesetzes zeigten bereits, dass die Ausländerbehörden die Möglichkeiten des § 11 weit ausgelegt haben und Geduldete nach Inkrafttreten des Gesetzes wegen des Versagens der Arbeitserlaubnis gekündigt werden musste. Auch das Bundesinnenministerium sieht in seinem Evaluationsbericht einen Bedarf, im Hinblick auf die Ermessensvorschriften, detaillierte Regelungen in einer Verwaltungsvorschrift zu treffen<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Versagensgründe können sein, selbst zu vertretende Abschiebehindernisse oder die unzureichende Mitwirkung an aufenthaltsbeendenden Maßnahmen.

<sup>7</sup> Siehe Evaluationsbericht des Bundesministeriums des Innern, Seite 4.

Auch in Bezug auf die nach § 10 BeschVerfV vorgesehenen Vorrangprüfung ergeben sich in der Praxis unterschiedliche Verfahrensweisen der Arbeitsagenturen. In einigen Bundesländern sahen die Arbeitsagenturen auch ein Erfordernis der Vorrangprüfung bei der Zulassung zu Minijobs. In anderen Bundesländern wurde die Regelung des § 39 Abs. 2 Satz 2 (Zustimmung kann versagt werden, wenn Bevorrechtigte nur mit Förderung durch die Bundesagentur zur Verfügung stehen) besonders eng ausgelegt und langwierige Verfahren eingeleitet, so dass angebotene Arbeitsplätze bereits nicht mehr zur Verfügung standen.

Die von den Innenministern der Bundesländer vereinbarte „Bleiberechtsregelung“ bietet für einen Teil der bislang Geduldeten die Chance auf eine auf zwei Jahre befristete Aufenthaltserlaubnis. Voraussetzung sind unter anderem:

- Aufenthaltsdauer von mindestens sechs Jahren, sofern mindestens ein minderjähriges Kind den Kindergarten oder die Schule besucht; bei Alleinstehenden wird eine Aufenthaltsdauer von acht Jahren angesetzt.
- Lebensunterhaltssicherung der Familie durch eine legale Beschäftigung ohne Inanspruchnahme von Sozialleistungen.
- Dauerhaftes Beschäftigungsverhältnis; sofern die anderen Voraussetzungen erfüllt werden, aber kein Beschäftigungsverhältnis vorliegt, sollen die Geduldeten bis zum 20. September 2007 die Möglichkeit zur Beschäftigungsaufnahme erhalten.

Die Zustimmung zur Arbeitsaufnahme durch die Bundesagentur<sup>8</sup> erfolgt in der Regel (sofern in den Verordnungen der Bundesländer nicht anderes geregelt ist) nach den Bestimmungen des § 9 BeschVerfV ohne Vorrangprüfung. Grundsätzlich werden – wie bei anderen Zustimmungen auch – die Arbeitsbedingungen geprüft. Für die Aufnahme einer Ausbildung gelten die Regelungen des § 8 BeschVerfV. Darüber hinaus werden Geduldete, die vom Bleiberechtsbeschluss begünstigt sind, als Nichtleistungsbezieher in die Arbeitsvermittlung einbezogen.

Da die IMK-Regelung in den Bundesländern auf Basis eigener Verordnungen umgesetzt wird, bestehen unterschiedliche Verfahren zur Zustimmung zur Beschäftigungsaufnahme, insbesondere beim Umgang mit der Prüfung der Arbeitsbedingungen. Während Berlin<sup>9</sup> auf die Einschaltung der Bundesagentur verzichtet, wird aus anderen Bundesländern<sup>10</sup> berichtet, dass der in der Weisung der BA vorhandene Ermessensspielraum restriktiv ausgeschöpft wird.

Wegen der unterschiedlichen Umsetzung der IMK-Bleiberechtsregelung und der Tatsache, dass nur ein Teil der bislang Geduldeten in der Lage sein wird, bis zum Stichtag am 20.09.07 den Lebensunterhalt durch eine dauerhafte Beschäftigung gesichert haben wird, ergibt sich die Notwendigkeit einer Vereinheitlichung der Länderregelungen für den Arbeitsmarktzugang und für eine Bundesregelung.

Im Hinblick auf eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration – auch der künftig Geduldeten - sind folgende Maßnahmen erforderlich:

- Klarstellung des Regelungsinhalts des § 11 BeschVerfV, mit dem Ziel den Ermessensspielraum der Ausländerbehörden zu beschränken<sup>11</sup>,
- Bundeseinheitliche Bleiberechtsregelung auf der Basis der im Oktober 2006 vorgelegten Vorschläge der Bundesregierung, nach denen langjährig Geduldeten eine befristete Aufenthaltserlaubnis, verbunden mit einem gleichrangigen Zugang zum Arbeitsmarkt.
- Klarstellung der Regelungen der Prüfung der Arbeitsbedingungen, mit dem Ziel eine Vergleichbarkeit der Arbeitsbedingungen nur mit den im Betrieb Beschäftigten einzufordern.
- Verlängerung der Fristen für die Duldung zur Suche nach einem Arbeitsplatz.

<sup>8</sup> Siehe Weisung der Bundesagentur für Arbeit vom 28.12.2006

<sup>9</sup> Siehe Integrationsbeauftragter Berlin, Hinweisblatt für Arbeitgeber, Februar 2007

<sup>10</sup> Aus Hamburg wird berichtet (TAZ vom 12.02.07), dass von der Arbeitsagentur ein fiktiver Mindestlohn entwickelt und für die Vergleichbarkeit herangezogen wird. Aus Thüringen gibt es ähnliche Berichte.

<sup>11</sup> Siehe auch Evaluationsbericht des Bundesministeriums des Innern, Seite 39

#### 4. Zugang zu arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen für ausländische Staatsangehörige mit nachrangigem Arbeitsmarktzugang

Von großer Bedeutung für die Arbeitsmarktintegration ausländischer Staatsangehöriger ist der Zugang zu Leistungen und Fördermaßnahmen der Arbeitsmarktpolitik. Da ein Großteil dieser Gruppe nicht über eine abgeschlossene Berufsausbildung verfügt, ist eine Einbeziehung in die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen wichtig.

Ausländische Staatsangehörige, die keine Arbeitserlaubnis besitzen, haben nach SGB II einen Anspruch auf Leistungen, sofern sie ihren gewöhnlichen Wohnsitz in Deutschland haben (§ 7 SGB II) und ihnen die Aufnahme einer Beschäftigung „erlaubt werden könnte“ (§ 8 SGB II). Die Bundesagentur für Arbeit hat mit ihren Dienstanweisungen<sup>12</sup> zu §§ 7 und 8 eine Definition der Voraussetzungen vorgelegt. Allerdings beurteilen verschiedene Gerichte die Voraussetzungen unterschiedlich. Während das LSG Rheinland-Pfalz und das LSG Berlin-Brandenburg<sup>13</sup> der Überzeugung sind, dass eine fiktive Arbeitsmarktbeurteilung für die Feststellung des Anspruches erforderlich sind, argumentiert das SG Dessau<sup>14</sup> ähnlich wie auch die Dienstanweisung der BA zu § 8; danach reiche eine rechtlich-theoretische Möglichkeit zur Erteilung einer Arbeitserlaubnis aus.

- Notwendig ist eine Klarstellung in § 8 SGB II dahingehend, dass die rechtlich-theoretische Möglichkeit als Voraussetzung für den Anspruch auf SGB II-Leistungen ausreichend ist.
- Darüber hinaus ist der Zugang zu arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (Sprachförderung, Qualifizierung etc) für Nichtleistungsbezieher unabhängig von ausländerrechtlichen Status einzuräumen.

#### 5. Weiterer Handlungsbedarf

Zu den rechtlichen Rahmenbedingungen zur Verbesserung der Integration in Ausbildung und Arbeitsmarkt gehört auch die Frage der Anerkennung von im Ausland erworbener Abschlüsse und der Zugangsbeschränkungen zu einzelnen Berufen.

Im Rahmen der Diskussion in der AG 3 zur Entwicklung eines Nationalen Integrationsplans, wurde bereits im Zusammenhang mit der Integration in den Arbeitsmarkt (Sitzung am 2. Februar 2007) Notwendigkeit der Anerkennung von Abschlüssen hingewiesen. Darüber hinaus sollten die berufsständischen Beschränkungen, die sich auf den ausländerrechtlichen Status oder auf die Staatsangehörigkeit beziehen aufgehoben werden.

##### 5.1. Bildungssituation von Flüchtlingen und Statuslosen

Von den ausländischen Bevölkerungsgruppen sehen sich insbesondere Flüchtlinge und Asylsuchende ohne geklärten Aufenthaltsstatus erheblichen Problemen im Bildungsbereich ausgesetzt. Laut der Erklärung der Bundesregierung anlässlich der Ratifikation des Übereinkommens über die Rechte des Kindes<sup>15</sup> hat die Einstufung als Asylbewerber Vorrang vor der grundsätzlichen Betrachtung des Kindes als Träger von Rechten. Viele Kinder und Jugendliche bleiben aus Angst vor Entdeckung und möglicher Abschiebung der Schule fern.

Kinder mit einem Flüchtlingshintergrund werden immer noch nicht in allen Bundesländern von der Schulpflicht erfasst. Obwohl einige Bundesländer mittlerweile rechtliche Klärungen

<sup>12</sup> Dienstanweisung der BA zu § 7 aus Januar 2007 und zu § 8 vom 16.08.2006

<sup>13</sup> LSG Rheinland-Pfalz, Beschluss v. 17.10.2006, Az.: L 3 ER 175/06 AS; LSG Berlin-Brandenburg, Beschluss v. 13.12.2005, Az.: L 25 B 1281/05 AS ER.

<sup>14</sup> SG Dessau, Beschluss v. 21.7.2005, Az.: S 9 AS 386/05 ER

<sup>15</sup> Die Erklärung stellt fest: Die Konvention darf nicht in der Weise interpretiert werden, dass sie die unrechtmäßige Einreise von Fremden auf das Staatsgebiet der Bundesrepublik Deutschland oder ihren unrechtmäßigen Aufenthalt erlaubt. Darüber hinaus darf keine Bestimmung so interpretiert werden, dass sie bedeutet, dass sie das Recht der Bundesrepublik Deutschland einschränkt, Gesetze und Regelungen im Hinblick auf die Einreise von Fremden und im Hinblick auf ihre Aufenthaltsbedingungen zu erlassen, einschränkt oder eine Unterscheidung zwischen der eigenen Staatsangehörigen und Ausländern zu machen.

herbeigeführt haben, schließen drei Bundesländer (Baden-Württemberg, Hessen und Saarland) Kinder mit einem unsicheren rechtlichen Status immer noch von der Schulpflicht aus. Diese Länder haben ein System für Flüchtlingskinder entwickelt, das "Schulrecht" genannt wird. Das heißt, wenn diese Kinder in einer Schule erscheinen, sollen sie nicht wieder nach Hause geschickt werden, wenn die vorhandenen Kapazitäten und räumlichen Strukturen es erlauben. Die Schulbehörden erhalten jedoch keine Informationen der Meldeämter, dass sich ein Flüchtlingskind auf ihrem Gebiet aufhält. Entsprechend unklar ist auch die Finanzierung des Förder- und Zusatzunterrichts. Oft liegen die Flüchtlingsunterkünfte auch weit von der nächsten Schule entfernt, wodurch der Schulbesuch erschwert wird. Darüber hinaus wurde darauf verwiesen, dass Flüchtlinge keine Möglichkeit der beruflichen Bildung (vocational training) haben.

In Deutschland besteht die Schulpflicht bis zum Alter von 18 Jahren, allerdings nicht für Flüchtlinge, bei denen die Volljährigkeit im Alter von 16 und nicht von 18 Jahren erreicht wird. Für junge Flüchtlinge bedeutet dies, dass sie noch vor Erreichen eines Schulabschlusses abgeschoben werden können. Eine Berufsausbildung im dualen System zu absolvieren ist nahezu unmöglich, weil Arbeitgeber in der Regel den Abschluss eines Ausbildungsvertrages vom Vorliegen einer unbegrenzten Arbeitserlaubnis hängig machen (die aber ohne Daueraufenthaltserlaubnis nicht zu bekommen ist). Die beschriebene Situation offenbart, dass die deutschen Einwanderungsgesetze dem Recht auf Bildung übergeordnet werden. Dies widerspricht der UN-Kinderrechtskonvention. In ihr wird der Kind-Status für Deutschland auf 18 Jahre festgelegt.

#### **Forderungen<sup>16</sup>:**

- Jedem Kind und jedem jungen Menschen, die der deutschen Rechtsprechung unterliegen, muss das Recht auf Bildung (Besuch staatlicher Bildungseinrichtungen, Schul- und Ausbildungsabschluss) in vollem Umfang und unabhängig vom rechtlichen Status garantiert werden.
- Bund und Länder sollen ihren Vorbehalt in Bezug auf die UN-Kinderrechtskonvention aufgeben. KMK und Bundesbildungsministerium sollen dieses Vorhaben mit Nachdruck unterstützen.
- Die Rechte des Kindes im Sinne der UN-Kinderrechtskonvention sollen ins Grundgesetz und in die Länderverfassungen aufgenommen werden.
- Die Beschäftigten an Bildungsrichtungen dürfen nicht verpflichtet werden, Informationen zum Aufenthaltsstatus abzufragen und diese an die Ausländerbehörden weiter zu leiten.

---

<sup>16</sup> Siehe auch: Ralf Foder, Dr. Erich Peter: Aufenthaltsrechtliche Illegalität und soziale Mindeststandards – Das Recht des statuslosen Kindes auf Bildung. Rechtsgutachten im Auftrag der Max-Traeger-Stiftung der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Februar 2005