

Chancen und Herausforderungen einer frühen Integration von Flüchtlingen

Interview mit Prof. Dr. Christine Langenfeld, Vorsitzende des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration

Die Vielzahl von Menschen, die aus Bürgerkriegsgebieten fliehen und Zuflucht in Europa suchen, stellt die aufnehmenden Staaten vor enorme Herausforderungen. Gegenüber den 1990er-Jahren hat sich in Deutschland ein Wandel in der Asylpolitik vollzogen. Es geht nun darum, Flüchtlinge mit guter Bleibeperspektive möglichst rasch in Gesellschaft, Bildung und Beschäftigung zu integrieren. Doch wie kann das gelingen? Welche Hürden sind dabei zu nehmen und welche staatlichen und zivilgesellschaftlichen Institutionen sind hier gefragt?

BWP Die schnelle Integration der Flüchtlinge ist das Leitprinzip der deutschen Integrationspolitik. Hat der Gesetzgeber da genug getan?

LANGENFELD Der Paradigmenwechsel hin zu einer frühen Integration, der im Bereich der Arbeitsmigration schon vor Jahren erfolgt ist, gilt seit einem Jahr auch für Flüchtlinge mit einer guten Bleibeperspektive. Hier gibt es eine parteiübergreifende Übereinstimmung. Mit dem Konzept der frühen Integration sollen die Fehler vermieden werden, die im Umgang mit den sogenannten Gastarbeitern in den 1960er- und 1970er-Jahren gemacht worden sind. Es gab damals keine Deutsch- oder Integrationskurse. Das erschwerte es Zuwanderern und ihren Familien, in der deutschen Gesellschaft Fuß zu fassen. Die Folgen dieser Politik spüren wir bis in die Gegenwart.

BWP Was wird nun anders?

LANGENFELD Seit einem Jahr werden Flüchtlinge – wenn denn absehbar ist, dass sie in Deutschland als Flüchtlinge anerkannt werden – von Beginn an beim Einstieg in die Gesellschaft unterstützt. Dazu gehört der frühe Zugang zum Arbeitsmarkt und zur beruflichen Ausbildung. Auch wenn das Asylverfahren noch andauert, können Flüchtlinge mit Bleibeperspektive Deutsch- und Integrationskurse besuchen, die neben Grundkenntnissen der deutschen Sprache auch Grundlagen der deutschen Politik, Kultur und die hiesigen Werte vermitteln. Kurse mit Berufsbezug sollen dabei besonders gefördert werden, damit der Berufseinstieg

**PROF. DR.
CHRISTINE LANGENFELD**

Christine Langenfeld ist seit 2012 Vorsitzende des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR). Die Juristin gehört dem unabhängigen und interdisziplinären Expertengremium seit seiner Gründung 2009 an.

Der SVR bezieht Stellung zu integrations- und migrationspolitischen Themen und bietet handlungsorientierte Politikberatung in diesem Themenfeld an. Der Sachverständigenrat geht auf eine Initiative der Stiftung Mercator und der VolkswagenStiftung zurück und wird von sieben großen Stiftungen gemeinsam gefördert.

Christine Langenfeld ist Professorin für Öffentliches Recht und Direktorin der Abteilung für Staatsrecht des Instituts für Öffentliches Recht an der Georg-August-Universität Göttingen. Ihre Forschungsfelder sind Europarecht und der europäische Menschenrechtsschutz, Integrations- und Migrationsrecht sowie Bildungs- und Erziehungsrecht.



Foto: SVR/David Aussehofer

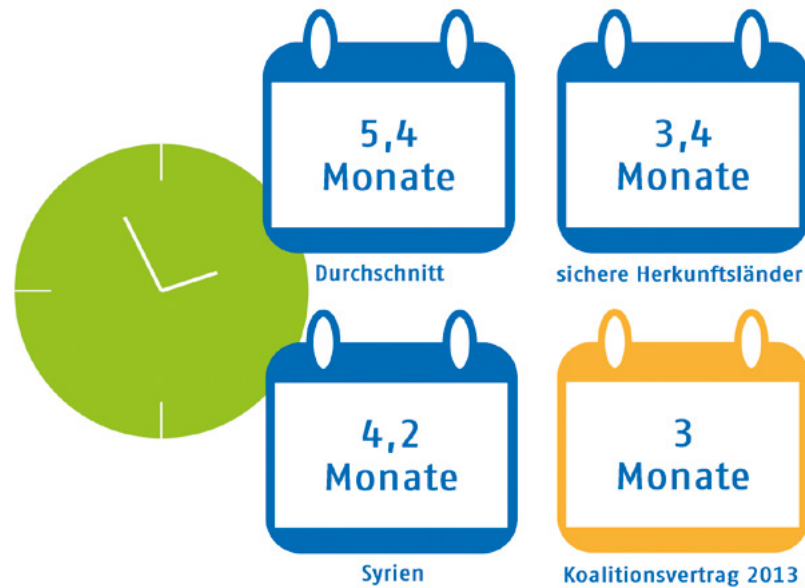
erleichtert wird. Die Bundesagentur für Arbeit hat dafür erhebliche Mittel bereitgestellt. Allerdings bleibt der Ausbau der Sprachkursangebote noch hinter der gestiegenen Nachfrage zurück.

BWP Wie sind die Gesetzesänderungen hinsichtlich der Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten für Flüchtlinge zu bewerten?

LANGENFELD Eine wichtige Neuregelung ist, dass Asylbewerber seit November 2014 bereits nach drei Monaten Aufenthalt die Möglichkeit haben zu arbeiten. Hiervon ausgenommen sind Asylbewerber aus sogenannten sicheren Herkunftsstaaten. Die Aufnahme einer Beschäftigung setzt allerdings eine Vorrangprüfung voraus, d. h. die Bundesagentur für Arbeit erteilt die Zustimmung nur, sofern kein geeigneter anderer Bewerber für die entspre-

chende Stelle zur Verfügung steht. Die Vorrangprüfung entfällt nach 15 Monaten Aufenthalt. Für Flüchtlinge, die eine Ausbildung antreten, wird darauf von Anfang an verzichtet. Das ist gut so. Diskutiert wird darüber hinaus eine generelle Aussetzung der Vorrangprüfung für Flüchtlinge mit guter Bleibeperspektive. Allerdings müssen wir bei alledem darauf achten, dass ein zu früher Einstieg in den Arbeitsmarkt dazu führen kann, dass Qualifikationsmaßnahmen und das Erlernen der Sprache zurückgestellt werden. Es gibt Hinweise, dass junge Flüchtlinge Ausbildungen abbrechen, um schnell Geld zu verdienen. Dies liegt weder im langfristigen Interesse der Flüchtlinge noch der Gesellschaft.

Abbildung 1
Dauer der Asylverfahren



BWP Schauen wir uns die Praxis an: Ein Knackpunkt ist die Dauer der Asylverfahren. Kann mehr Personal allein das Problem der langen Bearbeitungszeiten lösen oder sind auch verfahrenstechnische Vereinfachungen denkbar?

LANGENFELD Natürlich ist mehr Personal einer der Schlüssel, um die Asylverfahren zu beschleunigen. Und je schneller die Verfahren abgeschlossen sind, desto eher können sich die Flüchtlinge ganz darauf konzentrieren, in Deutschland wirklich anzukommen. Das dient auch der Integration. Zurzeit laufen ja die Bemühungen um die Einstellung von neuem Personal beim BAMF, dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, auf Hochtouren.

Das Asylverfahren ist auch deswegen langwierig, weil grundsätzlich jeder Antrag individuell geprüft werden muss. Dabei muss es auch im Grundsatz bleiben. Allerdings bestehen in diesem Rahmen Beschleunigungsmöglichkeiten, von denen der Gesetzgeber auch Gebrauch gemacht hat.

BWP Welche zum Beispiel?

LANGENFELD Für einige besondere Gruppen von Antragstellern, bei denen eine hohe Schutzquote besteht, wurden beschleunigte Verfahren eingeführt. Das betrifft Antragsteller aus Syrien sowie Christen, Mandäer und Jesiden aus dem Irak. Da bei diesen Gruppen die Anerkennungsquote quasi 100 Prozent beträgt, haben sie seit November 2014 die Möglichkeit, statt der persönlichen Anhörung ihre Fluchtgründe schriftlich darzulegen. Insgesamt hat das schriftliche Verfahren die Verfahrensdauer deutlich,

Quelle: SVR: Fakten zur Asylpolitik. November 2015 (www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2015/11/Fakten-zu-Asyl.pdf – Stand 10.12.2015)

d.h. auf wenige Monate, gesenkt. Allerdings ist für syrische Flüchtlinge im Spätherbst 2015 das individuelle Prüfverfahren wieder in Kraft gesetzt worden, um eine sichere Identifizierung und individuelle Prüfung der Schutzbedürftigkeit zu gewährleisten. Dies kann ich nachvollziehen. Allerdings verlängern sich dadurch die Verfahren. Daher müssen jetzt alle Register gezogen werden, um die Verfahren zu verkürzen und den Antragsstau beim BAMF abzuarbeiten.

Auf der anderen Seite besteht seit 1993 eine Liste sogenannter sicherer Herkunftsstaaten, in denen aus Sicht des Gesetzgebers vermutet wird, dass keine politische Verfolgung oder unmenschliche Behandlung stattfindet. Dazu gehören nun auch alle Westbalkanstaaten, aus denen bis vor Kurzem an die 40 Prozent aller Flüchtlinge kamen. Asylanträge aus diesen Staaten werden mit Priorität bearbeitet. Die Anerkennungsquote liegt nahezu bei null Prozent. Aber auch hier muss jeder Fall weiterhin einzeln geprüft werden. Ob die Einstufung der Westbalkanländer als »sichere Herkunftsstaaten« tatsächlich zur Verfahrensverkürzung beigetragen hat, ist streitig; jedenfalls hat diese Maßnahme – zusammen mit anderen Schritten – dazu geführt, dass der Zuzug aus diesen Staaten drastisch zurückgegangen ist.

Ein weiterer Punkt ist an dieser Stelle wichtig. Bislang hatten das BAMF und die Behörden der Länder sowie die Bundesagentur für Arbeit keine Möglichkeit, Daten, die sie bei einem Flüchtling erhoben haben, einander wech-

selseitig zur Verfügung zu stellen. Das hat u.a. technische Gründe. Zu fordern ist, dass die Informationstechnologie aller Behörden, die in Bund, Ländern und Kommunen mit Flüchtlingen befasst sind, modernisiert und aufeinander abgestimmt wird, sodass durchweg mit einheitlichen elektronischen Akten gearbeitet werden kann. Dann entfällt die mehrfache Aufnahme derselben Daten bei einer Person.

BWP Unter den Asylantragstellern im Jahr 2015 waren über 55 Prozent unter 25 Jahre alt. Viele von ihnen sind hoch motiviert und lernbereit. Wie kann das Bildungssystem für diese jungen Menschen aufnahmebereit gemacht werden?

LANGENFELD Entscheidend ist letztendlich, dass die Kinder so früh wie möglich zur Schule gehen können und die Sprache lernen. Ein Problem ist allerdings der Mangel an speziell ausgebildeten Lehrkräften. Zu wenige Lehrkräfte sind für den Unterricht in Deutsch als Zweitsprache ausgebildet und im Umgang mit traumatisierten Schülern geschult. Hier sollten entsprechende Fortbildungsangebote geschaffen werden.

» Wenn ein Asylbewerber eine betriebliche Ausbildung beginnt, ist gewährleistet, dass diese Ausbildung abgeschlossen werden kann, auch wenn das Asylverfahren negativ endet.«

den. Und in der Lehrerbildung muss sehr viel mehr Wert auf das Fach Deutsch als Zweitsprache gelegt werden.

BWP Gibt es im Bereich Sprachförderung Ansätze, die Ihres Erachtens beispielgebend sind?

LANGENFELD Vorbildlich ist beispielsweise der Zehn-Punkte-Plan von Rheinland-Pfalz zur Sprachförderung in Schulen. Seit Anfang des Jahres wurden zusätzliche Mittel in Millionenhöhe für Feriensprachkurse, Hausaufgabenhilfe und mehr als 150 schulübergreifende Deutsch-Intensivkurse bereitgestellt. Die Intensivkurse werden mit Unterstützung örtlicher Volkshochschulen und Kirchengemeinden durchgeführt. Wichtiges Ziel des Zehn-Punkte-Plans ist zudem die bessere Versorgung von Erstaufnahmeeinrichtungen mit Lehrkräften.

BWP Und wie sieht es in der Berufsbildung aus?

LANGENFELD Auch bei der beruflichen Ausbildung wird bereits einiges getan, um junge Flüchtlinge für die Arbeitswelt zu qualifizieren, z. B. in Bayern, wo Asylbewerber und Flüchtlinge an 95 Berufsschulstandorten zwei Jahre lang auf die Zeit im Betrieb vorbereitet werden. Als Vorreiter gilt hier die Städtische Berufsschule zur Berufsvorbereitung in München: Sie bietet seit 2011 ein spezielles Berufsvorbereitungsjahr für junge Flüchtlinge an, die nicht mehr schul-

pflichtig sind und keinen Ausbildungsplatz finden. Auch die Wirtschaft ist bereits aktiv geworden: Einige Unternehmen haben zusätzliche Praktikums- und Ausbildungsplätze für Flüchtlinge geschaffen. Ein Beispiel ist Siemens: Dort wurde ein Praktikumsprogramm für Flüchtlinge gestartet, das an mehreren Standorten bis zu 100 Flüchtlinge auf eine betriebliche Ausbildung vorbereiten soll. Die Praktikanten erhalten die übliche Entlohnung und einen persönlichen Ansprechpartner vor Ort, der sie im betrieblichen Alltag unterstützen soll. Das sind positive erste Initiativen, wobei die Zahl der Ausbildungs- und Praktikumsplätze insgesamt noch deutlich steigen muss. Bei alledem muss darauf geachtet werden, dass junge Flüchtlinge und einheimische Jugendliche bei der Vergabe von Ausbildungs- und Praktikumsplätzen nicht gegeneinander ausgespielt werden. Unternehmen sind daher gefragt, zusätzliche Ausbildungs- und Praktikumsplätze für Flüchtlinge zu schaffen.

BWP Viele Unternehmen fürchten solche Investitionen – gerade bei unsicherer Bleibeperspektive.

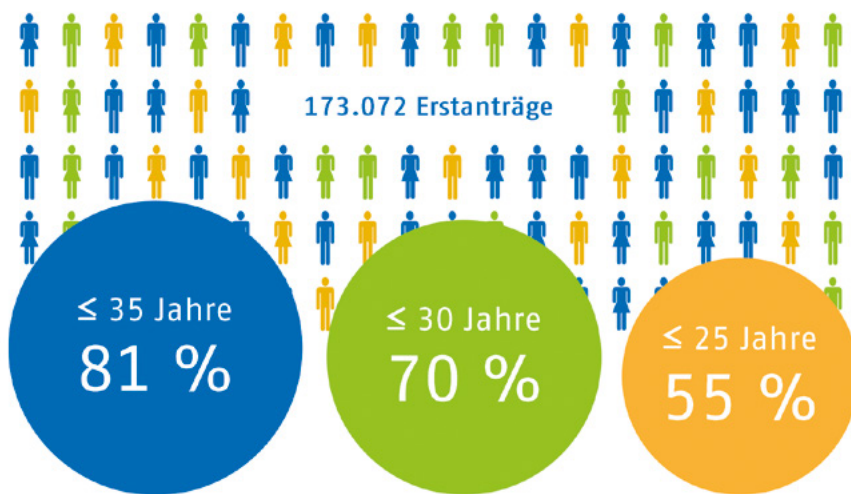
LANGENFELD Hier hat der Gesetzgeber einen wichtigen Schritt getan: Wenn ein Asylbewerber eine betriebliche Ausbildung beginnt, ist jedenfalls im Grundsatz gewährleistet, dass diese Ausbildung abgeschlossen werden kann, auch wenn das Asylverfahren negativ endet. Leider ist dies bei den Ausbildungsbetrieben vielfach noch nicht richtig bekannt. Hier sind insbesondere die Kammern gefragt, ihre Mitglieder entsprechend zu informieren. Nach Abschluss der Ausbildung steht einer Einstellung nichts im Wege. Allerdings gilt die Regelung zurzeit nur, wenn die Ausbildung vor dem 21. Lebensjahr begonnen wird. Diese Altersgrenze sollte heraufgesetzt werden oder sogar ganz entfallen. Und nach dem Abschluss der Ausbildung sollte den jungen Fachkräften die Möglichkeit zur Arbeitsplatzsuche für eine gewisse Zeit eingeräumt werden.

BWP Berufsbildung spielt also eine wichtige Rolle im Integrationsprozess?

LANGENFELD Absolut! Weil sie den Flüchtlingen ermöglicht, selbst für ihren Lebensunterhalt zu sorgen. Die Kontakte im Betrieb erleichtern es, Deutsch zu lernen und persönliche Kontakte aufzubauen. Das trägt vor allem zur Anerkennung der Flüchtlinge als vollwertige Mitglieder der Gesellschaft bei. Für den Staat bedeutet ein möglichst früher Berufseinstieg von Flüchtlingen außerdem eine finanzielle Entlastung. Dies wiederum fördert die Akzeptanz des Flüchtlingszuzugs bei der Bevölkerung. Auch die Wirtschaft hat starkes Interesse an dem Potenzial an Arbeitskräften und Auszubildenden. Der Zuzug gerade junger Flüchtlinge wird hier als Chance gesehen, zugleich aber auch als große Herausforderung.

Abbildung 2

Altersstruktur der Asylersantragsteller/-innen im Jahr 2014



Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage von BAMF 2015 (www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/statistiken-node.html) und IAB 2015 (http://doku.iab.de/aktuell/2015/aktueller_bericht_1514.pdf – beide Quellen Stand 10.12. 2015)

BWP Ist es klug, Asyl- und Arbeitsmigrationspolitik miteinander zu vermengen?

LANGENFELD Da müssen wir wirklich aufpassen und dürfen diese beiden Zuwanderungswege nicht vermischen. Wer aus humanitären Gründen in Deutschland Schutz sucht und findet, wer den Gefahren in seinem Herkunftsland entronnen ist, erhält Schutz unabhängig davon, ob er oder sie jung oder alt, gesund oder krank ist, über eine fachliche Ausbildung verfügt oder nicht. Auf die »Nützlichkeit« der Flüchtlinge für den deutschen Arbeitsmarkt kommt es nicht an. Und es kommt auch nicht darauf an, ob und in welchem Umfang Flüchtlinge dazu beitragen, die Folgen des demografischen Wandels in Deutschland für den Arbeitsmarkt und die sozialen Sicherungssysteme zu mildern.

Den humanitären Charakter der Flüchtlingszuwanderung zu betonen, hindert die Politik aber nicht daran – im Gegenteil, sie muss dies tun –, die Potenziale auszuloten, die in der Zuwanderung von Flüchtlingen für Deutschland liegen, und alles dafür zu tun, dass diese Potenziale auch gehoben werden. Hier setzt das Konzept der frühen Integration für Flüchtlinge mit hoher Bleibeperspektive an.

BWP Ende September forderte der SVR, bestehende Qualifikationen schneller als bisher zu ermitteln und die Anerkennung von Berufsabschlüssen zu entbürokratisieren. Welchen Verbesserungsbedarf sehen Sie hier konkret?

LANGENFELD Zur Klarstellung: In vielen Berufen kann man auch ohne Anerkennung der beruflichen Qualifikation tätig sein. In manchen, etwa bei Gesundheitsberufen,

bedarf es aufgrund gesetzlicher Anforderungen einer Anerkennung, damit der Beruf überhaupt ausgeübt werden kann. Außerdem erhöht eine Anerkennung die Chancen auf dem Arbeitsmarkt, da für die Firmen ersichtlich ist, über welche Kenntnisse der Bewerber verfügt. Die Feststellung und Anerkennung der beruflichen Qualifikationen der Flüchtlinge stellt die Behörden aber vor erhebliche Herausforderungen.

BWP Welche sind das und wie kann ihnen begegnet werden?

LANGENFELD Dokumente können nach der Flucht oft nicht mehr vorgelegt werden. Das heißt aber nicht, dass die Menschen nicht über

berufliche Fähigkeiten verfügen. Allerdings fehlt es an Kenntnissen über die Bildungssysteme in den Herkunftsländern: Was besagt dort ein mittlerer Schulabschluss? Gibt es ein ausgebautes berufliches Bildungssystem oder setzt man überwiegend auf berufliche Erfahrung? Welche Berufsbilder gibt es? All dies erschwert die Feststellung und die Bewertung der vorhandenen Qualifikationen erheblich. Hier muss stärker auf Befragungen, Praktika und das Erstellen eines Qualifikationsprofils, das sogenannte Profiling, zurückgegriffen werden. An dieser Stelle ist also eine neue Flexibilität auch im Hinblick darauf gefragt, wie Kompetenzen validiert und weiterentwickelt werden. Man sollte auch stärker die Anerkennung von Teilqualifikationen sowie die Qualifizierung »on the job« ermöglichen. Dabei müssen wir darauf achten, dass die Qualitätsstandards für fachliche Qualifikationen nicht abgesenkt werden.

» Bei der Bewertung von Qualifikationen ist eine neue Flexibilität gefragt, wie Kompetenzen validiert und weiterentwickelt werden können. «

BWP Der Zuzug von Flüchtlingen verändert nicht nur die Arbeits- und Berufswelt, sondern die Gesellschaft insgesamt. Was kann die Politik, was kann die Zivilgesellschaft tun?

LANGENFELD Deutschland hat – und dies wird von einer großen Mehrheit in der Bevölkerung immer noch so empfunden – bei der Aufnahme von Menschen in Not Groß-

artiges geleistet. Im Hinblick auf die Integration der Flüchtlinge hat sich mittlerweile in Politik und Gesellschaft ein realistisches Bild durchgesetzt. Vielen ist klar, dass es sich um eine Generationenaufgabe handelt, die, wenn sie richtig angegangen wird, sich auch als Chance für Deutschland erweisen wird. Die Integration in den Arbeitsmarkt ist wichtig, aber damit ist es nicht getan. Es geht darum, die Flüchtlinge mit den Werten vertraut zu machen, die das Zusammenleben in Deutschland auf der Grundlage unserer Verfassung regeln.

BWP Hier bestehen in der Bevölkerung auch mit Blick auf den religiösen Hintergrund der meisten Flüchtlinge Befürchtungen. Wie ist damit umzugehen?

LANGENFELD Noch sind Offenheit und Willkommenskultur in der Bevölkerung groß. Die Umfragen zeigen aber auch, dass in der Bevölkerung eine gewisse Sorge besteht, ob Deutschland trotz seiner wirtschaftlichen Stärke mit einer so großen Zahl von Flüchtlingen zurechtkommen wird. Gleichzeitig nimmt die Zahl der gewaltsamen Anschläge auf Flüchtlingsunterkünfte zu; bei Protestkundgebungen wird mit rechten Parolen gegen Flüchtlinge gehetzt. Die Terroranschläge von Paris am 13. November werden diese Entwicklung weiter verstärken. Die Politik muss dem entgegenwirken und Antworten geben, damit die Ängste in

der Bevölkerung nicht wachsen und mit der Flüchtlingszuwanderung in Verbindung gebracht werden.

BWP Welche Antworten könnten das sein?

LANGENFELD Entscheidend wird sein, ob die Politik in der Lage ist, durch Vereinbarungen auf nationaler und europäischer Ebene zu einer baldigen Steuerung und Begrenzung der Flüchtlingszuwanderung zu kommen und zu einer klugen und entschlossenen Integrationspolitik, die Realitätssinn, Geduld und Zuversicht miteinander verbindet. Zugleich sollten Ängste vor neuen Verteilungskämpfen ausgeräumt werden: Es gibt keine wissenschaftliche Evidenz dafür, dass Flüchtlinge einheimische Arbeitskräfte verdrängen. Zugleich sollten Debatten etwa über die Aussetzung des Mindestlohns mit großer Vorsicht geführt werden. Ansonsten entsteht der Eindruck in der Bevölkerung, dass soziale Errungenschaften im Angesicht des Flüchtlingszuzugs kurzerhand über Bord geworfen werden. Die Politik muss darauf achten, dass kein Gefühl des Zu-kurz-Kommens aufkommt. Daher müssen z. B. von Maßnahmen wie etwa im Wohnungsbau alle profitieren. Alles andere würde die bislang bestehende Akzeptanz für die Flüchtlingszuwanderung bei der Mehrheit der Bevölkerung gefährden. ◀

(Das Interview führte Christiane Jäger im Dezember 2015)

Anzeige

Berufsorientierung junger Menschen mit Migrationshintergrund



Der Forschungsstand zur beruflichen Orientierung junger Migrantinnen und Migranten wird in diesem wissenschaftlichen Diskussionspapier umfassend dargestellt.

- Berufsorientierung
- Chancennachteile
- Entwicklung von Bildungsorientierungen und Ausbildungschancen

Wissenschaftliches Diskussionspapier Nr. 163, 2015, 90 Seiten.

Kostenloser Download: www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/id/7716