

- Pederson, J. M./Rosholm, M./Svarer, M. (2012): Experimental Evidence on the Effects of Early Meetings and Activation, IZA Discussion Paper 6970.
- Rosholm, M. (2008): Experimental Evidence on the Nature of the Danish Employment Miracle, IZA Discussion Paper 3620.
- Rübner, M./Sprengard, B. (2011): Beratungskonzeption der Bundesagentur für Arbeit – Grundlagen, Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.
- Schneider, J. (2010): Impacts of Benefit Sanctions on Reservation Wages, Search Effort and Re-employment. in: Schneider, J. (Hrsg.), Activation of Welfare Recipients: Impacts of Selected Policies on Reservation Wages, Search Effort, Re-employment and Health, Online-Dissertation, Fachbereich Wirtschaftswissenschaft der Freien Universität Berlin.
- Schreyer, F./Zahradnik, F./Götz, S. (2012): Lebensbedingungen und Teilhabe von jungen sanktionierten Arbeitslosen im SGB II, Sozialer Fortschritt, 61, S. 213–220.
- Schütz, H./Kupka, P./Koch, S./Kaltenborn, B. (2011a): Eingliederungsvereinbarungen in der Praxis: Reformziele noch nicht erreicht, IAB-Kurzbericht, 18/2011.
- Schütz, H./Steinwede, J./Schröder, H./Kaltenborn, B./Wielage, N./Christe, G./Kupka, P. (2011b): Vermittlung und Beratung in der Praxis. Eine Analyse von Dienstleistungsprozessen am Arbeitsmarkt, IAB-Bibliothek, 330.
- SOFI (2011): Evaluation/Implementationsanalyse zum Projekt „Interne ganzheitliche Unterstützung zur Integration im SGB III“ (PINGUIN), Schlussbericht, mimeo.
- Svarer, M. (2011): The Effect of Sanctions on Exit from Unemployment: Evidence from Denmark, *Economica*, 78, S. 751–778.
- Wunsch, C. (2010): Optimal Use of Labor Market Policies, the Role of Job Search Assistance, IZA Discussion Paper 4773.

Regional ungleiche Teilhabe – Geduldete Fluchtmigranten und duale Ausbildung in Deutschland

Franziska Schreyer und Angela Bauer¹

Zusammenfassung

In Deutschland vollzieht sich ein Politikwechsel: die Öffnung des Arbeitsmarktes für bislang ausgegrenzte Flüchtlingsgruppen. Dies gilt auch für junge Migranten, die aufenthaltsrechtlich nur geduldet und in der Hierarchie der *civic stratification* weit unten sind. Seit 2009 können sie leichter eine betriebliche Ausbildung aufnehmen. Rechtlich wurden Hürden abgebaut, die finanzielle Förderung verbessert und Perspektiven eröffnet: Mit Ausbildung und qualifizierter Beschäftigung können sie ggf. in Deutschland bleiben. Ausländerbehörden und Arbeitsagenturen setzen den Politikwechsel vor Ort aber unterschiedlich um. In manchen Regionen wird der Zugang zu Ausbildung so eher geöffnet, in anderen bleibt er eher verschlossen. Die rechtlich beschränkte Mobilität von Geduldeten behindert ihre Integration in Ausbildung zusätzlich. Sie haben so regional ungleiche Chancen, in der *civic stratification* aufzusteigen und sich eine Lebensperspektive aufzubauen.

Abstract: Regionally unequal Participation – Tolerated Refugees and Vocational Training in Germany

Migrants unsuccessfully claiming refugee status may be ‘tolerated’ in Germany. This precarious legal status positions them al-

most at the bottom of a vertical model of civic stratification. However, the impending shortage of skilled workers in Germany has enforced a new political discourse. Thus tolerated youths have been re-defined as educational subjects and labour market resources. Legal changes have been introduced since 2009 in order to reduce vocational training boundaries for tolerated youths across Germany. However, empirical evidence of a qualitative research project reveals a heterogeneous application of the new regulations. Especially migration authorities may act as institutional gatekeepers, either supporting or constraining the access to vocational training. This results in regionally unequal vocational training opportunities of tolerated refugees with far-reaching consequences for their future lives.

1. Einleitung

Vor dem Hintergrund von sinkendem Erwerbspersonenpotenzial (Fuchs/Söhnlein 2013) und Diskussionen um Fachkräftemangel wurde in Deutschland ein Politikwechsel eingeleitet: die schrittweise Öffnung des Ausbildungs- und Arbeitsmarktes für bislang institutionell ausgegrenzte Flüchtlingsgruppen.

Dies gilt auch für junge Geduldete, also für Fluchtmigrantinnen und -migranten² ohne Aufenthaltserlaubnis, deren Aufenthalt in Deutschland dennoch vorläufig geduldet wird. Gründe der Duldung können etwa Krieg im Herkunftsland oder fehlende Personendokumente sein (genauer vgl. Kap. 2.). Die Bundesregierung bezog sich 2008 in ihrem Aktionsprogramm „Beitrag der Arbeitsmigration zur Sicherung der Fachkräftebasis in Deutschland“ jedenfalls explizit auch auf Geduldete (Bundesministerium des Innern/Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2008). Als Bildungs- und Arbeitsmarktsubjekte nun eher anerkannt, sollte ihre berufliche Qualifizierung fortan gefördert werden.

Ab 01.01.2009 traten Änderungen in verschiedenen Gesetzen und Verordnungen in Kraft. Zugang zu betrieblicher Ausbildung kann Geduldeten nunmehr nach Ablauf einer bestimmten Wartezeit³ ohne Vorrangprüfung gewährt werden – das heißt, ohne dass die Bundesagentur für Arbeit (BA) prüft, ob ein Ausbildungsplatz mit vorrangig Berechtigten (z. B. Deutschen, EU-Bürgern oder Migranten mit Daueraufenthaltsrechten) besetzt werden kann. Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) bzw. Bundesausbildungsförderung (BAföG) können Geduldete nun leichter beziehen. Nach Abschluss der Ausbildung und bei qualifizierter Erwerbsarbeit kann es nun ggf. gelingen, aus der Duldung in eine zunächst befristete Aufenthaltserlaubnis zu wechseln und sich dauerhafter in Deutschland zu integrieren (Kap. 3.1).

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) fördert mit dem Modellprogramm „Arbeitsmarktliche Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge“ (im Folgenden verkürzt: „Bleiberechtsprogramm“). Es berät an den Schnittstellen von Zielgruppe, Betrieben, Schulen und Behörden und wird durch den Europäischen Sozialfonds (ESF), dem zentralen arbeitsmarktpolitischen Förderinstrument der Europäischen Union, teilfinanziert.⁴ Auch das Schulsystem öffnet sich in manchen Bundesländern (Gag/Schroeder 2012). Beginnend 2010 erprobte Bayern sogenannte Flüchtlingsklassen an Berufsschulen. Im Schuljahr 2013/2014 gab es rund 100 dieser Klassen als Vollzeit-Regelangebot im gesamten Bundesland. In zwei Jahren sollen

¹ Wir danken dem anonymen Gutachter/der anonymen Gutachterin für wertvolle Hinweise.

² Der Kürze halber wird im Folgenden meist nur die männliche Sprachform verwendet.

³ Bislang dürfen Geduldete im ersten Jahr des Aufenthalts keine duale Ausbildung aufnehmen. Ein Gesetzesentwurf zum Asylrecht sieht eine Verkürzung auf drei Monate vor (Bundesministerium des Innern 2014).

⁴ Das BMAS führt das Programm von 2008 bis (zunächst) 2014 durch. Das Gesamtfinanzvolumen liegt bei 98 Millionen Euro. In der laufenden Förderperiode sind 28 Beratungsnetzwerke mit rund 230 Einzelprojekten – darunter auch Ausländerbehörden und Arbeitsagenturen bzw. Jobcenter – aktiv (http://www.esf.de/portal/generator/6610/sonderprogramm_bleibeberechtigte.html).

junge Fluchtmigranten ihre (Sprach-)Kompetenzen ausbauen, ggf. einen deutschen Schulabschluss erwerben und sich beruflich orientieren können.⁵

Aufenthaltsrechtliche Statuspositionen – hier die Duldung – gehen mit einer hierarchischen Stratifizierung von Zuwanderergruppen einher. Diese *civic stratification* bezeichnet „ein differenziertes System der gradierten Gewährung und Verwehrung von Rechten“ (Scherschel 2010, S. 241) mit ungleichen Teilhabechancen in der Aufnahmegesellschaft. Fluchtmigranten sind in diesem hierarchisierten System – je nach Aufenthaltsstatus – auf verschiedenen Ebenen angesiedelt: Als nach Art. 16a Grundgesetz anerkannte politisch Verfolgte gehören sie der relativ privilegierten Gruppe der *denizens* an, denn „abgesehen von den politischen Rechten sind sie Inländern rechtlich weitgehend gleich gestellt“ (Mohr 2005, S. 387). Etwa als Asylbewerber können Fluchtmigranten aber auch der Gruppe der *margizens* angehören, die „sowohl in Bezug auf ihre aufenthaltsrechtliche Stellung als auch in Hinblick auf soziale Sicherung eine marginalisierte Position einnehmen, die in sich jedoch auch noch einmal in unterschiedlich sichere Aufenthaltsstatus und Grade der Einbindung in soziale Sicherungssysteme differenziert ist“ (Mohr 2005, S. 388). Geduldete sind innerhalb der *margizens* weit unten und nur noch über den Migranten ohne legalen Aufenthalt angesiedelt. Denn eine Duldung bedeutet rechtlich zwar keinen illegalen Aufenthalt, aber doch nur die vorübergehende Aussetzung der Abschiebung und ist keine eigentliche Aufenthaltserlaubnis (Kap. 2.).

Mit den neuen rechtlichen Möglichkeiten baut sich für junge Geduldete ein Weg auf, in der Hierarchie der *civic stratification* aufsteigen und sich dauerhafter in Deutschland und dessen Arbeitsmarkt integrieren zu können. Ob dies gelingt, hängt von vielen individuellen und strukturellen Faktoren ab. Hohe Bedeutung haben die Organisationen, die den Politikwechsel vor Ort implementieren. Dazu gehören etwa die Arbeitsverwaltung und das Berufsschulsystem. Eine schwierige rechtliche Schlüsselstellung kommt den Ausländerbehörden zu, denn zuvorderst sind sie es, die Geduldeten die Beschäftigungserlaubnis für eine duale Ausbildung erteilen, aber auch versagen können. Als zentrale *gatekeeper* repräsentieren sie „spezifische institutionelle und organisatorische Kontexte und gestalten und kontrollieren Statusübergänge im Lebensverlauf“. Die „Übergangspolitiken“ von *gatekeepern* gehen mit „wirkungsmächtigen Entscheidungen an der Schnittstelle biographischer Verläufe und institutioneller und organisatorischer Regulierungen und Verfahren“ einher (Struck 2001, S. 30). Im Falle von Geduldeten als vulnerablen *margizens* können sie deren Teilhabechancen und Lebensperspektiven nicht nur beeinflussen, sondern in hohem Maße determinieren (ähnlich: Schroeder/Thielen 2009, S. 126).

In einem qualitativ-explorativen Forschungsprojekt untersucht das IAB die Implementation des Politikwechsels vor Ort. Wie setzen ihn insbesondere die Ausländerbehörden als *gatekeeper* um? Welche (rechtlichen) Hürden bestehen nach wie vor? Welche Faktoren unterstützen die duale Ausbildung von Geduldeten? In Kap. 6. werden Befunde zu diesen Fragen präsentiert; der Schwerpunkt richtet sich dabei auf den Zugang in duale Ausbildung, daneben werden aber auch Faktoren beleuchtet, die das Gelingen von Ausbildungsverläufen fördern oder hemmen können. Empirische Basis sind insbesondere Erhebungen bei Expertinnen und Experten in Ausländerbehörden, bei Projektträgern des ESF-Bleiberechtsprogramms des BMAS und im Schulsystem sowie umfangreiche Dokumentenanalysen (Kap. 5.). Vorab informiert Kap. 2. kurz über Geduldete und ihre Lebensbedingungen in Deutschland. In Kap. 3. werden die Rechtsänderungen sowie die Datenlage und in Kap. 4. der Forschungsstand skizziert. In Kap. 7. werden Befunde zusammengefasst und Chancen von Geduldeten diskutiert, über eine duale Ausbildung in der *civic stratification* aufsteigen und eine Lebensperspektive aufbauen zu können.

2. Fluchtmigranten im Duldungsstatus

Geduldete sind Migranten ohne Aufenthaltserlaubnis, die – oft nach abgelehntem Asylantrag – eigentlich ausreisepflichtig wä-

ren (§ 60a Aufenthaltsgesetz (AufenthG)). Etwa aufgrund von (Bürger-)Kriegen im Herkunftsland, fehlenden Personendokumenten oder Krankheit wird ihre Abschiebung jedoch vorläufig ausgesetzt und ihr Aufenthalt in Deutschland geduldet. Ausländerbehörden können eine Duldung für eine bestimmte Zeit (z. B. sechs Monate) erteilen und diese dann ggf. verlängern. Dies führt häufig zu sogenannten Kettenduldungen über Jahre hinweg (Hentges/Staszczak 2010).

Am 30.06.2012 hatten 85.138 Personen den Duldungsstatus, bis zum 31.12.2013 stieg diese Zahl auf 94.508. Hauptherkunfts-länder sind in 2013 Serbien, der Irak, der Kosovo, die Türkei und Mazedonien. Bei fünf Prozent ist die Staatsangehörigkeit laut Ausländerzentralregister nicht geklärt. Mehr als die Hälfte (55 %) ist jünger als 30 Jahre. In 2012 lebten rund 17.000 unter 30-Jährige seit mehr als sechs Jahren in Deutschland und haben so teils das deutsche Schulsystem besucht (BT-Drucksachen 17/10451 und 18/1033).

Geduldete beziehen Grundleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, bislang zum Teil in Form von Sachleistungen (Kleidergutscheine, Essenspakete). Sie verfügten bis zu einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18.07.2012 über maximal 41 Euro, im Jahr 2014 (als Übergangsregelung bis zur Schaffung einer neuen gesetzlichen Grundlage) über maximal 140 Euro Taschengeld pro Monat. Medizinische Behandlung können sie zumindest in den ersten vier Jahren des Aufenthalts nur bei akuten Schmerzen oder Schwangerschaft in Anspruch nehmen. Ihre Mobilität ist rechtlich beschränkt: Der Wohnort wird ihnen zugewiesen, ihre Bewegungsfreiheit durch die sogenannte Residenzpflicht bestimmt. Sie ist nach § 61 AufenthG auf das Bundesland beschränkt, kann aber durch Auflagen verengt oder erweitert werden (Wendel 2014). Für die Zukunft ist die Abschaffung der Residenzpflicht ab dem vierten Monat Aufenthalt im Bundesgebiet vorgesehen (Bundesministerium des Innern 2014).

Geduldete leben in Gemeinschaftsunterkünften (meist analog zur Unterbringung Asylsuchender; Müller 2013) oder Privatwohnungen sowie als unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMF) in betreuten Einrichtungen der Jugendhilfe (Parusel 2009, S. 58). Letztere sind Kinder und Jugendliche, die ohne Angehörige nach Deutschland kommen – im Jahr 2013 stellten 2.486 unbegleitete Minderjährige hier einen Asylantrag (BT-Drucksache 18/705). Von den Integrationskursen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) sind Geduldete ausgeschlossen; teils können sie an dessen ESF-geförderten Kursen „Berufsbezogene Sprachförderung für Personen mit Migrationshintergrund (ESF-BAMF-Programm)“ teilnehmen.

Daten zur schulischen und beruflichen Qualifikation von Geduldeten gibt es nicht. Hinweise auf die Qualifikation von Fluchtmigranten mit unterschiedlichen Aufenthaltsstatus (darunter rund ein Viertel Geduldete) liefern Erhebungen unter den Teilnehmenden des ESF-Bleiberechtsprogramms des BMAS (Lawaetz-Stiftung 2014 und 2010). Rund 87 Prozent der Befragten⁶ haben im Herkunftsland und/oder in Deutschland eine Schule besucht, gut die Hälfte von ihnen neun bis zwölf Jahre lang. Über Zeugnisse verfügen nur 30 Prozent. Zweiundvierzig Prozent der in der ersten Förderrunde und 24 Prozent der in der zweiten Förderrunde Befragten haben im Herkunftsland oder in Deutschland eine Berufsausbildung absolviert und jede/r Achte ein Studium begonnen.

⁵ Artikel 35 des Bayerischen Erziehungs- und Unterrichtsgesetzes (BayEUG) sieht eine zwölfjährige Schulpflicht für Asylbewerber, Geduldete und Flüchtlinge unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus vor. In den Flüchtlingsklassen an ca. 30 Berufsschulen mit durchschnittlich 16 Schülern (Schuljahr 2013/2014) werden Fluchtmigranten zwischen dem 16. und 21. Lebensjahr, als Ausnahme bis zum 25. Lebensjahr, beschult.

⁶ In der ersten Erhebung wurden 10.737 und in der zweiten 19.570 Personen befragt.

3. Duale Ausbildung Geduldeter seit 2009

3.1 Rechtliche Änderungen⁷

Um Geduldeten duale Ausbildungen und später ggf. Aufenthaltserlaubnisse zu ermöglichen, wurden seit 2009 vor allem das Aufenthaltsgesetz (AufenthG), die Beschäftigungsverfahrensverordnung (BeschVerfV) bzw. Beschäftigungsverordnung (BeschV) sowie das Dritte Buch Sozialgesetzbuch (SGB III) geändert (vgl. u. a. dazu: BMAS 2014; Juretzka 2014; Weiser 2013). Damit wurden (1) Hürden beim Zugang in duale Ausbildung abgebaut, (2) die finanzielle Förderung verbessert und (3) Perspektiven auf eine Aufenthaltserlaubnis eröffnet.

- (1) Bis 2008 waren duale Ausbildungen Geduldeten faktisch kaum zugänglich, denn Stellen mussten rechtlich zuerst mit Deutschen oder anderen vorrangig Berechtigten besetzt werden. Seit 01.01.2009 wird für eine Ausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbaren Ausbildungsberuf auf diese Vorrangprüfung durch die BA verzichtet (§ 10 Abs. 2 Nr. 1 BeschVerfV; seit 01.07.2013: § 32 Abs. 2 Nr. 1 BeschV).
- (2) Geduldete in beruflicher oder (hoch)schulischer Ausbildung können nun auch unabhängig von einer vorausgehenden eigenen oder elterlichen Erwerbsarbeit Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) bzw. Bundesausbildungsförderung (BAföG) beziehen. Dazu müssen sie sich seit mindestens vier Jahren⁸ im Bundesgebiet aufhalten und die übrigen, auch für Deutsche geltenden Voraussetzungen erfüllen (§ 8 Abs. 2a BAföG, § 63 Abs. 2a SGB III, eingeführt durch Art. 2a und 2b Arbeitsmigrationssteuerungsgesetz ArbeitsMigStG).
- (3) Geduldete mit erfolgreich in Deutschland absolvierter Ausbildung können einen zunächst befristeten Aufenthaltstitel („Aufenthaltserlaubnis zum Zwecke der Beschäftigung“) erhalten, sofern sie eine ihrem Abschluss entsprechende und ihren Lebensunterhalt sichernde Stelle finden (§ 18a Abs. 1 Nr. 1 AufenthG, eingeführt durch Art. 1 ArbeitsMigStG). Seit Juli 2011 kann darüber hinaus gut integrierten Geduldeten im Alter zwischen 15 und 20 Jahren eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. Voraussetzungen sind unter anderem ein sechsjähriger Schulbesuch in Deutschland oder ein anerkannter Schul- oder Berufsabschluss (§ 25a Abs. 1 AufenthG).

3.2 Eckdaten und Befunde zur Datenlage

Die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis für eine duale Ausbildung obliegt primär den Ausländerbehörden (Kap. 6.1.1). Im Rahmen einer behördeninternen Abstimmung prüfte die Zentrale Auslandsvermittlung (ZAV) der BA bis 30.06.2013 aber insbesondere die Höhe der vorgesehenen Ausbildungsvergütung sowie ob es sich beim angestrebten Beruf um einen anerkannten oder vergleichbaren Ausbildungsberuf handelte. Die einzig verfügbaren bundesweiten Eckdaten basieren auf diesem Prüfschritt der BA. Die BA weist für Januar 2009 bis Juni 2013 615 Anträge zu dualen Ausbildungen Geduldeter aus (vgl. *Tabelle 1*), denen sie zu 90 Prozent zustimmte.

Tabelle 1

Duale Ausbildung Geduldeter: Zustimmungen und Ablehnungen durch die Bundesagentur für Arbeit in den ersten vier Jahren des Aufenthaltes

(nach § 10 (2) Nr. 1 Beschäftigungsverfahrensverordnung BeschVerfV (gültig bis 30.06.2013), Anzahl)

	2009	2010	2011	2012	2013*	Summe
Zustimmungen	104	111	139	143	59	556
Ablehnungen	9	7	19	14	10	59
Summe	113	118	158	157	69	615

* Nur bis 30.06.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Arbeitsgenehmigungen und Zustimmungen, www.arbeitsagentur.de (eigene Zusammenstellung).

Diese Daten sind aber nur Annäherungen, denn nicht immer haben Ausländerbehörden Befunden des IAB-Forschungsprojekts zufolge die entsprechenden Unterlagen der BA zur Prüfung weitergeleitet. Seit der Einführung der Beschäftigungsverordnung (BeschV) zum 01.07.2013 entfällt die Prüfung durch die BA ohnehin. Auch gibt es keine Daten dazu, wie viele Beschäftigungserlaubnisse Ausländerbehörden nach zusätzlicher aufenthaltsrechtlicher Prüfung letztendlich an Geduldete für duale Ausbildungen erteilt haben. Nehmen Geduldete erst nach vier Jahren Aufenthalt eine betriebliche Ausbildung auf, wird dies zudem statistisch nicht eigens erfasst. Ähnliches gilt, wenn sie im Prozess der Aufnahme einer Ausbildung etwa aus humanitären Gründen eine Aufenthaltserlaubnis erhalten und in diesem neuen Rechtsstatus eine Ausbildung beginnen.

4. Forschungsstand

Während Benachteiligung von jungen Menschen mit Migrationsgeschichte beim Zugang in berufliche Ausbildung wissenschaftlich belegt ist (Überblick in *Granato* 2013), ist differenziertere empirische Forschung zu Geduldeten im Ausbildungssystem selten bzw. teils veraltet. In quantitativen soziologischen Analysen gehen sie in aller Regel, auch mangels differenzierter Daten, in den übergeordneten Gruppen „ausländische Jugendliche“ oder „Jugendliche mit Migrationshintergrund“ bzw. in bestimmten Herkunftsgruppen unter (vgl. z. B. *Granato* 2008; *Diehl/Friedrich/Hall* 2009; *Seibert/Hupka-Brunner/Imdorf* 2009; *Beicht* 2011). Auf der politisch-rechtlichen Stratifizierung der migrantischen Bevölkerung basierende institutionelle Barrieren bleiben dadurch unberücksichtigt. Empirische Studien aus dem weiteren Feld der Bildungsforschung zeigen aber, dass der jeweilige Rechtsstatus für Verständnis und Erklärung ungleicher Bildungschancen und -verläufe sehr bedeutsam ist (*Fürstenau/Niedrig* 2007; *Söhn* 2011).

Differenziert zumindest nach der Gruppe junger Flüchtlinge verweist die angewandte Forschung bereits seit längerem auf institutionelle Ausbildungsbarrieren. Diese zentrierte sich lange auf das Arbeitsmarktprogramm „EQUAL“ der Europäischen Union, das beginnend 2002 erstmals Flüchtlinge explizit mit einbezog (*Seukwa* 2013). Dabei handelt es sich fast ausschließlich um Evaluationen lokaler Netzwerkarbeit (vgl. z. B. *Didden-Zopf/Martens* 2007), die zum Teil in umfassendere Forschung eingebunden waren (*Behrens* 2007; *Schroeder/Seukwa* 2007).

Hinweise speziell auf Geduldete liefert die pädagogische Forschung, die Bildungsverläufe von Flüchtlingen aus einer transnationalen Perspektive untersucht (*Neumann* u. a. 2002 und 2003). Analysiert werden die im Zeitraum 1999–2003 bestehenden Restriktionen für und Bewältigungsstrategien von Flüchtlingen mit unterschiedlichem Rechtsstatus. Teils wiederholt interviewt wurden 76 afrikanische Jugendliche in Hamburg, von denen 48 geduldet waren. „Etwas anderes als unerfüllte Wünsche und eine Ausgrenzungspolitik, die Züge des ‚Totalen‘ trug“ (*Schroeder/Seukwa* 2007, S. 27f.), konnten die Forscher damals kaum finden. Herausgearbeitet werden unter anderem spezifische Temporalstrukturen – die Bildungszeit junger Flüchtlinge ist jedenfalls häufig verkürzt und gedehnt zugleich. Aufgrund ihres Fluchthintergrundes geht ihre Zeit der Jugend oft nur eingeschränkt mit Bildung einher. Im Aufnahmeland dehnen sich ihre Bildungsverläufe aufgrund von Wartezeiten, Übergangsproblemen und fehlenden Anschlussmöglichkeiten zeitlich oft lange aus ohne erfolgversprechende Abschlüsse. Gängige Begriffe der Benachteiligtenforschung („Schwellen“, „Übergänge“, „Barrieren“) euphemisieren implizit die Probleme dieser Zielgruppe. Es handle sich nicht „lediglich um schul-, ausbildungs- und arbeitsrechtliche Hürden, die das Fortkommen der jungen Migranten erschweren, die sie aber mit Motivation und Willen sowie mit entsprechender

⁷ Skizziert wird die zum 06.10.2014 geltende Rechtslage.

⁸ Ein Gesetzesentwurf sieht eine Absenkung auf 15 Monate vor (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung 2014).

Tabelle 2

Triangulation durch Mix qualitativ-explorativer Methoden im Forschungsverlauf

<i>Akquise und Analyse von Dokumenten und Eckdaten</i>	<i>Informationsrecherchen bei Fachtagungen</i>	<i>Interviews und Fokusgruppen-Diskussionen</i>	
– Politische Programme – Gesetzestexte – Verwaltungsvorschriften – Einzelbehördliche Vordrucke – Gerichtsurteile – Schriftverkehr Zielgruppe – Behörden – Ausländerzentralregister – BA-Statistik	14 bundesweite und 12 regionale Veranstaltungen, z. B. – der Regionaldirektionen der BA – des ESF-Modellprogramms „Arbeitsmarktliche Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge“ des BMAS	- mit 17 Experten aus – Schulsystem – ESF-Modellprogramm „Arbeitsmarktliche Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge“ des BMAS – Kommunalen Stellen	- mit 17 Experten in 8 Ausländerbehörden – Leitung – Sachbearbeitung

Unterstützung überwinden könnten“. Stattdessen sollte von „unüberwindbaren Mauern“ (Pohl/Schroeder 2003, S. 219) gesprochen werden.

Auf dem mittlerweile überholten Stand 2008 präsentieren Schroeder und Thielen (2009) die rechtlichen Benachteiligungen im Zugang zu Ausbildung für Asylbewerber und Geduldete. Für diese war das Berufsvorbereitungsjahr (BVJ) meist die einzig mögliche Berufsbildung. Gleichzeitig bedeutete es „für einen nicht geringen Teil der jungen Flüchtlinge zugleich Anfang und Ende ihrer Bildungskarriere in Deutschland“ (Schroeder/Thielen 2009, S. 129, Hervorhebung im Original).

Zumindest ein Teil dieser Mauern wurde in den letzten Jahren abgebaut (Kap. 3.1). Gekoppelt teils an das ESF-Bleiberechtsprogramm des BMAS sind einschlägige Berichterstattungen (vgl. z. B. IBS 2012; Gag/Schroeder 2012) sowie praxisnahe Fachbeiträge der in diesem Netzwerk versammelten Experten erschienen (vgl. z. B. Gag/Voges 2014). Aus der Perspektive der beratenden Praxis informieren diese auch über die Integration junger Fluchtmigranten in Ausbildung.

Aktuelle Forschungsbefunde zu den (Aus-)Bildungsverläufen von Jugendlichen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen bietet eine Studie von Müller/Nägele/Petermann (2014). Einem breiten qualitativen Forschungsansatz folgend wird unter anderem die widersprüchliche Verknüpfung von Bildungserfolg und Aufenthaltssicherung der Zielgruppe herausgearbeitet. So „erschwert ein unsicherer Aufenthalt den Zugang zu Bildungs- und Ausbildungswegen und den Übergang ins Berufsleben, gleichzeitig sind Bildung und Arbeit die Schlüssel zu einem längerfristigen Aufenthaltstitel“ (Müller/Nägele/Petermann 2014, S.101). Neben der Gestattung – dem aufenthaltsrechtlichen Status von Asylbewerbern – und befristeten Aufenthaltserlaubnissen nehmen die Forscherinnen auch die Duldung und Versuche des Übergangs in duale Ausbildungen in den Blick. Durchgeführt wurden Einzelinterviews und Gruppendiskussionen mit Vertretern verschiedener Institutionen und jungen Migranten in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen. Ziel der Studie ist insbesondere, vor dem Hintergrund der rechtlichen Dynamiken „die Perspektive der betroffenen Jugendlichen in den Mittelpunkt zu stellen“ (Müller/Nägele/Petermann 2014, S. 5).

Demgegenüber fokussiert das IAB-Projekt auf die Implementation der Rechtsänderungen zur dualen Ausbildung Geduldeter durch die relevanten Institutionen. Im Zentrum stehen institutionelle Verschiebungen und behördliche Praxen bei der Regulierung des Zugangs von Geduldeten in Ausbildung. Hier wurden in den letzten Jahren der institutionelle Einfluss der Arbeitsverwaltung eher ab- und der der Ausländerverwaltung (indirekt) eher ausgebaut. Der Blick richtet sich so auch auf die Arbeitsverwaltung, untersucht werden aber insbesondere Handlungspraxen der Ausländerverwaltung als zentrale *gatekeeper* (Kap. 6.). Daneben werden Faktoren beleuchtet, die die Ausbildungsverläufe von Geduldeten beeinflussen.

5. Methodischer Ansatz

Zur Erforschung eines (rechtlich) sehr komplexen und dynamischen Untersuchungsgegenstandes bietet sich ein qualitativ-exploratives Projektdesign an (Lamnek 2010). Im Sinne von Triangulation (Flick 2011) wurde er mit einem Mix verschiedener Methoden und Datenquellen beleuchtet (vgl. Tabelle 2).

Seit 2010 wurden kontinuierlich eine Vielzahl unterschiedlicher Dokumente sowie statistische Eckdaten akquiriert und analysiert (vgl. Tabelle 2). Ebenfalls seit 2010 (September) wurden die dreimal jährlich stattfindenden bundesweiten Netzwerktreffen des ESF-Bleiberechtsprogramms des BMAS sowie weitere Fachveranstaltungen (etwa in Regionaldirektionen der BA) für Informationsrecherchen genutzt.

Die dadurch gewonnenen Befunde wurden auch für die Fallauswahl bei der Erhebung fokussierter Primärdaten und die Entwicklung der Leitfäden für Interviews und Gruppendiskussionen genutzt. Leitendes Prinzip bei der Auswahl der regionalen Untersuchungseinheiten im Bundesgebiet war Kontrastivität; für ein facettenreiches Bild wurde etwa auf unterschiedliche landes- und kommunalpolitische Ausprägungen oder Arbeitsmarktlagen geachtet.

Durch leitfadengestützte Einzelinterviews sowie Diskussionen in Fokusgruppen (Bogner/Leuthold 2005) wurde im Zeitraum Dezember 2011 bis Januar 2014 empirisches Material bei Expertinnen und Experten verschiedener Organisationen im Bundesgebiet erhoben. Das 2008 gestartete ESF-Bleiberechtsprogramm des BMAS ist beratende Schnittstelle zwischen verschiedenen Behörden, Schulen, Betrieben und Zielgruppe; sein Erfahrungswissen zur Ausbildung Geduldeter vor Ort wurde durch zwei Diskussionen in Fokusgruppen mit zehn Experten aus Beratung und regionaler Programmkoordination erhoben.⁹ Zusätzlich wurden mit sieben weiteren lokalen Akteuren (u. a. Leitung und Sozialarbeit einer Berufsschule, kommunale Migrationsberatungsstelle, Betreuer von unbegleiteten Minderjährigen) Interviews durchgeführt. Thematisiert wurden bspw. Lebensbedingungen, Qualifizierungsmöglichkeiten und Perspektiven junger Geduldeter. In acht Ausländerbehörden wurden 17 Expertinnen und Experten befragt. In der Regel wurden pro Behörde Repräsentanten der Leitungsebene und der Sachbearbeitung mündlich interviewt.¹⁰ Bei Ersteren standen Fragen zu Vernetzung, Struktur und Steuerung der Organisation sowie zu Chancen junger Geduldeter auf duale Ausbildung in der jeweiligen Region im Vordergrund. Bei letzteren wurden vor allem die konkrete Fallbearbeitung und die Verwaltungspraxis eruiert.¹¹

⁹ Um regionale Unterschiede und Gemeinsamkeiten herauszuarbeiten, wurden die Diskussionen jeweils mit Experten mindestens zweier ESF-Netzwerke bestritten. Kontrastierende Reflexionsprozesse können in Fokusgruppen stärker befördert werden als in Einzelinterviews.

¹⁰ Eine Behörde nahm schriftlich Stellung.

¹¹ Auf Nachfrage können die Leitfäden zur Verfügung gestellt werden.

Das solcherart bei verschiedenen Institutionen und Akteuren erhobene empirische Material wurde transkribiert und durch qualitative Inhaltsanalyse (Mayring 2010) softwareunterstützt ausgewertet.¹²

6. Befunde

6.1 Rechtliche Hürden und Verwaltungspraxis

6.1.1 Recht und Ausländerbehörden

6.1.1.1 Beschäftigungserlaubnis

Rechtlich zwingende Voraussetzung für eine betriebliche Ausbildung ist eine Beschäftigungserlaubnis. Geduldete beantragen diese bei der für sie zuständigen Ausländerbehörde. Wie oben skizziert, stimmte sich diese bis 30.06.2013 behördenintern mit der BA ab.¹³ Der Einfluss der BA bei der Prüfung der Beschäftigungserlaubnis für eine duale Ausbildung Geduldeter ist rechtlich aber vergleichsweise gering: 2009 war bereits die Vorrangprüfung entfallen, seit Juli 2013 wird auch auf die formale Prüfung von Ausbildungsberuf und -bedingungen durch die BA verzichtet.

Die Prüfung, ob eine duale Ausbildung Geduldeten zu erlauben oder zu versagen ist, obliegt rechtlich daher in erster Linie bzw. seit Juli 2013 ausschließlich den Ausländerbehörden. Sie müssen vorrangig aufenthaltsrechtlich prüfen. Eine Beschäftigungserlaubnis dürfen sie insbesondere dann nicht an Geduldete erteilen, wenn diese das Hindernis, das sie vor Abschiebung schützt, selbst verursachen. Solches sieht der Gesetzgeber vor allem dann gegeben, wenn junge Geduldete selber falsche oder ungenügende Angaben zu ihrer Identität oder Staatsangehörigkeit machen (§ 33 Beschäftigungsverordnung BeschV; Juretzka 2014; Müller/Nägele/Petermann 2014, S. 36 ff.).

Zum Hintergrund: Viele Fluchtmigranten, so auch Geduldete, haben keine Personendokumente¹⁴ bzw. legen sie deutschen Behörden aus Angst vor Abschiebung nicht vor. Etwa bei drohender Zwangsheirat kann auch Angst vor Verfolgung durch Gruppen aus dem Herkunftsland dazu kommen. Ohne ein Dokument, das ihre Zugehörigkeit zu einem Staat beweist, können Menschen meist nicht in diesen abgeschoben werden. Ausländerbehörden müssen rechtlich die Mitwirkung junger Geduldeter bei der Identitätsklärung und Beschaffung von Personendokumenten einfordern. Im IAB-Forschungsprojekt zeigt sich aber, dass sie in diesem spannungsgeladenen Rechtskontext in der Verwaltungspraxis teils unterschiedliche Anforderungen stellen und individuelle Mitwirkungshandlungen unterschiedlich anerkennen – mit der Folge, dass junge Geduldete regional ungleiche Chancen auf eine Beschäftigungserlaubnis haben. Die Verwaltungspraxis unterscheidet sich manchmal selbst innerhalb kleiner Räume bzw. desselben Bundeslandes.

Manche Ausländerbehörden erkennen an, dass die Beschaffung von Personendokumenten ein sehr langer und schwieriger Prozess sein kann – auch weil manche Herkunftsländer etwa aus ökonomischen Gründen die Rückkehr geflohener Staatsangehöriger nicht unterstützen. Diese Ausländerbehörden sehen die für eine Beschäftigungserlaubnis notwendige Mitwirkung von Geduldeten als ausreichend an, wenn diese kooperativ in den Prozess eintreten. Das kann etwa bedeuten, dass sie zur Beschaffung von Personendokumenten bei ihrer Botschaft vorstellig werden oder im Herkunftsland einen Rechtsbeistand einschalten. Legen Geduldete dann während der Ausbildung ein Personendokument vor, kann die laufende Ausbildung sie ggf. vor Abschiebung schützen. Andere Ausländerbehörden würden eine Beschäftigungserlaubnis erst dann erteilen, nachdem ihnen die Geduldeten ein Personendokument vorgelegt haben. Damit steigt aber gleichzeitig ihr Risiko, abgeschoben zu werden – in manchen Regionen auch während einer laufenden Ausbildung.

Ein reales Beispiel zur Verdeutlichung (Angaben anonymisiert): Miriam ist aus Asien geflohen. Eine Arztpraxis in Deutschland konnte die 21-Jährige während eines schulischen Praktikums als sehr talentiert kennenlernen und möchte sie zur Medizini-

schen Fachangestellten ausbilden. Mit einer Ausbildung könnte Miriam von staatlichen Leistungen unabhängig werden, ihren Lebensunterhalt künftig selber sichern sowie auch aufenthaltsrechtlich eine Perspektive in Deutschland aufbauen. Der Ausbildungsbetrieb erhofft sich mit Miriam eine hochmotivierte Auszubildende, die zudem Ansprechpartnerin für aus Asien stammende Patienten sein könnte.

Miriam lebt seit mehr als einem Jahr geduldet in Deutschland und hat kein Personendokument. Die Beschäftigungserlaubnis würde die örtlich zuständige Ausländerbehörde ihr nur dann erteilen, wenn sie ein solches Dokument vorlegen würde. Käme sie dieser Aufforderung aber nach, würde die Gefahr ihrer Abschiebung steigen. Dieses Risiko kann sie nicht eingehen, denn eine Abschiebung würde für sie die Zerstörung von Lebensperspektiven bedeuten. In eine andere Kommune mit einer Ausländerbehörde, die z. B. eine freiwillige Vorsprache Miriams bei ihrer Botschaft als Zwischenschritt der Identitätsklärung anerkennen würde, kann sie nicht umziehen, denn sie darf ihren Wohnort nicht frei wählen oder wechseln. Miriam kann so keine duale Ausbildung beginnen.

6.1.1.2 Mobilität

Geduldete können ihren Wohnsitz – und damit die für sie zuständige Ausländerbehörde – nicht frei wählen und nur mit Zustimmung der Ausländerbehörde wechseln. Auch für das Finden eines Ausbildungsplatzes kann es wichtig sein, ob sie z. B. in einer entlegenen oder zentralen Kommune mit ggf. höherem Stellenangebot und einschlägiger Beratungsstruktur untergebracht werden.

Die Bewegungsfreiheit kann, zusätzlich zu den Regelungen der Bundesländer zur Residenzpflicht, durch Ausländerbehörden eingeschränkt oder erweitert werden. Im Rahmen des IAB-Projektes wurde auf der einen Seite eine Begrenzung auf den Landkreis beobachtet, was bspw. die Suche nach einem Ausbildungsbetrieb behindern kann. Auf der anderen Seite erweitern Ausländerbehörden die Bewegungsfreiheit auf die gesamte Bundesrepublik, wenn Ausbildungen etwa im Tourismus oder Fernverkehr solche Mobilität erfordern.

6.1.1.3 Duldungszeitraum

Die Dauern von Duldungen und deren Verlängerung können Ausländerbehörden innerhalb bestimmter Grenzen festlegen. Auch diese Dauern variieren: Die im IAB-Projekt beobachtete kürzeste Duldung betrug einen und die längste zwölf Monate. Gemessen an Ausbildungsdauern von ca. drei Jahren sind beides kurze Zeiträume; sie hemmen Experten zufolge die Lernmotivation Geduldeter und verunsichern Betriebe, die einen über den Duldungszeitraum hinausgehenden Ausbildungsvertrag unterzeichnen sollen und mit der Praxis der Verlängerungen in der Regel nicht vertraut sind.

6.1.2 Recht und Arbeitsagenturen

Auch Arbeitsagenturen können den Politikwechsel bzw. die Integration junger Geduldeter in Ausbildung stützen oder hemmen. Sie stehen dabei vor der Herausforderung, komplexes Ausländerrecht mit den Vorgaben des SGB III zu verbinden.

¹² Die Autorinnen danken allen Interviewten für ihre Gesprächsbereitschaft und ihr Vertrauen. Julia Lenhart, Sabrina Lorenz, Jan Peper, Mauritius Scheutz und Elisabeth Winter gilt der Dank für Unterstützung bei den Erhebungen und Analysen.

¹³ Hintergrund ist eine mit dem Zuwanderungsgesetz 2004 neu eingeführte Verwaltungsstruktur (one-stop-government; Stiegler 2005): Ausländer, die Zugang zum Arbeitsmarkt wollen, beantragen diesen bei der Ausländerbehörde. Diese stimmt sich federführend und behördenintern ggf. mit der BA ab.

¹⁴ Gründe können bspw. sein, dass sie bei der Flucht nicht mitgenommen oder verloren wurden.

Der Wissensstand in Agenturen zur Ausbildung Geduldeter ist unterschiedlich, ebenso wie das Engagement für die Zielgruppe. So kann es dazu kommen, dass Geduldete die falsche Information erhalten, sie dürften generell keine duale Ausbildung antreten oder dass sie bereits im Eingangsbereich von Agenturen abgewiesen werden. Letzteres kann vor allem dann passieren, wenn der dort vorgelegte Duldungsausweis immer noch den Eintrag „Erwerbstätigkeit nicht gestattet“ enthält, obwohl die ersten zwölf (künftig drei) Monate des Aufenthalts mit generellem Arbeitsverbot verstrichen sind.¹⁵ Nicht immer sehen sich Fachkräfte verpflichtet, etwa bei Schulbesuchen Lehrer und geduldete Schüler eigeninitiativ über rechtliche Öffnungen und ihre Zuständigkeit zu informieren. Oft besteht Unsicherheit, inwieweit Förderinstrumente des SGB III auch Menschen in Duldung offen stehen.

Einzelne Agenturen bauen, teils angegliedert an ein Modellprogramm der BA für Asylbewerber¹⁶, engagiert Angebote für die Zielgruppe auf. Sie nutzen prospektiv bereits die ersten Monate des Aufenthalts mit generellem Arbeitsverbot, um Kompetenzen und Qualifizierungsbedarf zu klären sowie beruflich zu orientieren und zu beraten. Handlungsfelder sind ferner etwa die Vermittlung in Praktika, berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, Einstiegsqualifizierungen und Ausbildungsstellen sowie die Prüfung, ob Ausbildungsbegleitende Hilfen und Berufsausbildungsbeihilfe geleistet werden können.

6.2 Weitere unterstützende oder behindernde Faktoren

6.2.1 Beratungsinfrastruktur

Ein Netzwerk spezialisierter Beratung, wie es das BMAS im Rahmen des ESF-Bleiberechtsprogramms aufgebaut hat, unterstützt nicht nur die Zielgruppe bei Arbeitsmarktzugang und Aufbau nachhaltiger Erwerbsverläufe. Es ist auch kompetente Schnittstelle zu Behörden, Schulen und Ausbildungsbetrieben. Solche und ähnliche Strukturen mit spezialisiertem Expertenwissen gibt es aber nicht überall, ESF-Programme sind zudem befristet. Ferner wäre ausreichende sozialpädagogische Betreuung für Fluchtmigranten – laut Experten ein wichtiger Faktor für gelingende Ausbildungsverläufe – an Berufsschulen wichtig (vgl. Punkt 6.2.4).

6.2.2 Wohn- und Lernbedingungen

Junge Geduldete leben in betreuten Wohngemeinschaften, Privatwohnungen oder Gemeinschaftsunterkünften. Letztere bedeuten oft Mehrbettzimmer ohne Rückzugsmöglichkeit und mit hoher Lärmbelastung. Regelmäßiges Schlafen sowie Lernen für die berufliche Ausbildung ist bei solchen Wohnbedingungen schwierig. So berichtet eine Sozialpädagogin, die an einer Berufsschule Geduldete betreut, im Experteninterview:

„Man hat kein eigenes Zimmer; hat ein Doppelzimmer oder ein Dreifachzimmer. Gemeinschaftsküche. Einen Blechcontainer, wo, wenn ein Bleistift runter fällt, ich ihn zwei Zimmer weiter noch höre. Ich habe etliche, die können nicht lernen, die können überhaupt nicht richtig schlafen nachts.“ (Interview_B_2: 598)¹⁷

6.2.3 Materielle Situation

Laut Experten des ESF-Bleiberechtsprogramms bringen manche junge Geduldete hohe Qualifikation bereits aus ihren Herkunftsländern mit und integrieren sich sehr schnell im deutschen (Schul-)System. Für solche Menschen bedeutet es eine Hürde, Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) erst nach vier Jahren Aufenthalt beziehen zu können (eine Verkürzung auf 15 Monate ist hier mittlerweile vorgesehen, vgl. Fn. 8). Zudem dauert die Bearbeitung entsprechender Anträge für Geduldete ohne jegliche finanzielle Reserven oder unterstützende Angehörige (Müller/Nägele/Petermann 2014, S. 51) teils zu lang, was das Risiko von Ausbildungsabbruch erhöht. Auch die Kosten für Arbeitskleidung, Fahrten und Prüfungsgebühren können zu großen Hürden werden.

6.2.4 Lebenswege und Motivation von Geduldeten

Junge Geduldete waren in ihren Herkunftsländern und auf ihrer Flucht in aller Regel extremen Lebenssituationen ausgesetzt, oft noch im Kindes- und Jugendalter. Dazu zählen etwa eigene Foltererfahrung, Hunger, der gewaltsame Verlust engster Angehöriger oder lebensgefährdende Fluchtwege zu Land und zu Wasser. Dies überstanden zu haben, kann – so betreuende Experten – von hoher psychischer und physischer Stärke und einem „Habitus der Überlebenskunst“ (Seukwa 2006) zeugen. Die Stärke kann Geduldeten bei Zugang zu und Absolvieren von beruflicher Ausbildung nützen. Ihre extremen biographischen Belastungen können aber auch posttraumatische Erkrankungen nach sich ziehen, deren Therapie das Asylbewerberleistungsgesetz zumindest in den ersten vier Jahren kaum zulässt und die die berufliche Integration erschweren können.

Ebenfalls betreuenden Experten zufolge kommen junge Fluchtmigranten oft voller Motivation und Hoffnung nach Deutschland, hier lernen und sich mit Arbeit eine Zukunft aufbauen zu können. Wird dies aber über längere Zeit nicht aufgegriffen und werden sie stattdessen nur mit „unüberwindbaren Mauern“ (Pohl/Schroeder 2003, S. 219) konfrontiert, besteht die Gefahr von lähmender Angst und Verzweiflung. Eine Schulleiterin:

„Diese Angst, dieses Damokles-Schwert (der Abschiebung; Anmerkung Autorinnen). Das ist wirklich ein Angstzustand, der nicht mehr frei werden lässt. Die haben eh genug Probleme, weil sie an den Onkel denken, den die Bombe erwischt hat und an den Bruder im Iran oder die Schwester. Das ist eh unglaublich viel. Und wenn das dann frei ist, ja, dann geht's wieder.“ (Fokusgruppe_1: 106)

6.2.5 Haltung von Betrieben

Wichtig ist auch die interkulturelle Kompetenz und Offenheit von Ausbildungsbetrieben. Praktika in Betrieben oder Tage der Offenen Tür an Berufsschulen sind laut Experten für Geduldete besonders hilfreich, um sich Zugänge zum Ausbildungsmarkt zu erarbeiten: Sie bieten ihnen Gelegenheit, konkrete Kontakte zur Arbeitswelt zu knüpfen und sich zu beweisen (ähnlich: Müller/Nägele/Petermann 2014, S. 73 ff.). Betriebe können Geduldete persönlich kennenlernen; in der Folge setzen sie sich oft sehr engagiert für sie ein.

6.2.6 Regionaler Fachkräftebedarf

Ein guter regionaler Arbeitsmarkt kann die Integration Geduldeter in Ausbildung unterstützen. So berichten Experten des ESF-Bleiberechtsprogramms von zunehmendem Interesse in Ostdeutschland, Geduldete auszubilden, denn Bewerber werden gerade dort aufgrund des Bevölkerungsrückgangs knapp (Seibert/Wesling 2012). Auch Ausländerbehörden verweisen im Interview auf regional unterschiedliche Arbeitsmärkte; so spricht die Leiterin einer Behörde, die die Ausbildung Geduldeter im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten unterstützt, von unbesetzten Ausbildungsstellen in ihrer Kommune:

„In Gebieten mit hohen Arbeitslosenziffern sind natürlich die Berufsausbildungsplätze [...] begehrt. Das war bei uns schon immer ein bisschen anders, da hat es immer offene Ausbildungsplätze gegeben.“ (Interview_ABH_3: 101)

¹⁵ Hier wäre hilfreich, wenn Ausländerbehörden standardisiert und eigeninitiativ die Einträge zur Zulässigkeit von Erwerbstätigkeit aktualisieren – was den Experteninterviews in Ausländerbehörden zufolge nicht immer der Fall ist.

¹⁶ In Kooperation mit BAMF und BMAS führt die BA das Programm „Integration von Asylbewerbern in den deutschen Arbeitsmarkt“ 2014 an sieben Standorten durch. Potenziale von Asylbewerbern sollen frühzeitig identifiziert und ihre Integration in den deutschen Arbeitsmarkt gefördert werden.

¹⁷ Die Interviewzitate wurden der Schriftsprache angeglichen, Angaben zu Personen und Orten anonymisiert. In Klammer werden die Bezeichnung des Transkripts und der Absatz in der Software MAXqda angegeben.

Einen einfachen Zusammenhang zwischen regionalem Arbeitsmarkt und Praxis der Ausländerbehörde gibt es aber nicht. Zwei der acht Ausländerbehörden, in denen Interviews durchgeführt wurden, nutzen Spielräume nach Möglichkeit zur Unterstützung der beruflichen Integration von Fluchtmigranten, obwohl die regionalen Arbeitslosenquoten (allgemein sowie unter 25-Jährige) überdurchschnittlich hoch sind.

7. Fazit

Zur Deckung des Fachkräftebedarfs öffnet Deutschland schrittweise den Arbeitsmarkt für bislang ausgegrenzte Flüchtlingsgruppen. Auch die Potenziale von jungen Fluchtmigranten, die Aufenthaltsrechtlich nur geduldet sind, werden nun stärker gewürdigt und für Betriebe nutzbarer. Mit dem Wegfall der Vorrangprüfung 2009 haben sie bessere Chancen auf betriebliche Ausbildung. Finanziell können sie nun eher gefördert werden. Rechtlich wurden ihnen Perspektiven eröffnet: Mit Ausbildung und qualifizierter Beschäftigung können sie ggf. eine Aufenthaltserlaubnis erhalten und sich längerfristig in Deutschland integrieren.

Ein qualitativ-exploratives Forschungsprojekt des IAB untersucht die Umsetzung des Politikwechsels. Hürden gerade im Ausländerrecht bestehen nach wie vor. Dazu kommt, dass Ausländerbehörden als rechtliche *gatekeeper* teils unterschiedlich handeln. Durch wirkmächtige Entscheidungen innerhalb des widersprüchlichen Rechtsrahmens können sie Lebensverläufe junger Geduldeter prägen und maßgeblich dazu beitragen, ob diese über eine Ausbildung mittelfristig den Duldungsstatus verlassen und in der *civic stratification* aufsteigen können oder nicht. Unterschiedliche Verwaltungspraxis mit Folgen für die Lebensperspektiven der Zielgruppe zeigt sich ferner bei den Arbeitsagenturen. Auch Angebote der Berufsschulen in den Bundesländern sind unterschiedlich ausgebaut, ebenso wie Beratungsstrukturen mit Expertenwissen an der Schnittstelle zwischen Zielgruppe, Behörden, Schulen und Betrieben. Schließlich scheint sich auch der jeweilige regionale Arbeitsmarkt auf die Chancen von jungen Geduldeten auf Ausbildung auszuwirken.

Der Zugang zu dualer Ausbildung wird so in manchen Regionen eher geöffnet, in anderen bleibt er eher verschlossen. Ihren Wohnsitz können Geduldete aber weder selber aussuchen noch ändern. Dass sie sich bislang nicht frei in Deutschland bewegen dürfen, behindert ihre Integrationsmöglichkeit in Ausbildung zusätzlich. Die vorgesehene Abschaffung der Residenzpflicht ab dem vierten Monat des Aufenthalts in Deutschland dürfte dieses Hindernis künftig verkleinern.

Junge Geduldete können also bislang nur regional ungleich an der rechtlichen Öffnung teilhaben. Ihre Chancen, den vulnerablen Status als *margizens* zu überwinden und sich hier eine Existenz aufzubauen, hängen letztlich stark davon ab, an welchem Wohnort in der Bundesrepublik sie leben müssen. Eine abgeschlossene berufliche Ausbildung in Deutschland dürfte ihnen den Aufbau einer Zukunft oft selbst dann erleichtern, wenn sie in ihre Herkunftsländer zurück oder in andere Zielländer weiter reisen (müssen).

Auch wenn das Menschenrecht auf Bildung in vielen Ländern nicht eingelöst ist: International ist weitgehend unstrittig, dass es prinzipiell ein solches gibt (Lohrenscheit/Motakeff 2009). Gerade in einem Land, in dem das Ausbildungssystem institutionell einen so hohen Stellenwert einnimmt wie in der Bundesrepublik, sollte es auch für berufliche Bildung gelten.¹⁸ Junge Geduldete sollten möglichst in allen Regionen Deutschlands Chancen auf berufliche Ausbildung haben. Diesem Ziel dienen würden weitere rechtliche Öffnungen, eine unterstützende Behördenpraxis in möglichst allen Regionen sowie eine dauerhafte Beratungsstruktur als Schnittstelle zwischen Zielgruppe, Behörden, Schulen und Betrieben. Eine berufliche Ausbildung ist jedenfalls eine Basis von Teilhabe. Hierzu abschließend ein Zitat aus einem Interview mit dem Leiter einer Ausländerbehörde:

„Jeder Mensch, unabhängig vom Aufenthaltsstatus, sollte das Recht haben, eine Ausbildung zu machen. Das ist die Grundvoraussetzung von Teilhabe. [...] In Deutschland ist das halt die

Berufsausbildung, dieses System haben wir nun mal. Die sollte man jedem ermöglichen, der hier lebt.“ (Interview_ABH_12: 246)

Literatur

- Behrensen, B. (2007): „In der Warteschleife“. Analyse zur Beschäftigungsfähigkeit asylsuchender und geduldeter MigrantInnen, Osnabrück.
- Beicht, U. (2011): Junge Menschen mit Migrationshintergrund. Trotz intensiver Ausbildungsstellensuche geringere Erfolgsaussichten, in: BIBB-Report 16.
- Bogner, A./Leuthold M. (2005): „Was ich dazu noch sagen wollte...“. Die Moderation von Experten-Fokusgruppen, in: Bogner, A./Littig, B./Menz, W. (Hrsg.), Das Experteninterview, Wiesbaden.
- Bundesministerium des Innern (2014): Neuregelungen im Asyl- und Staatsangehörigkeitsrecht, <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2014/09/neue-regelungen-zum-asylverfahren-und-zur-optionspflicht.html?nn=3314802>.
- Bundesministerium des Innern/Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2008): Aktionsprogramm der Bundesregierung. Beitrag der Arbeitsmigration zur Sicherung der Fachkräftebasis in Deutschland, www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/aktionsprogramm-arbeitsmigration-fachkraeftebasis.pdf?__blob=publicationFile.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2014): Flüchtlinge. Ein Leitfaden zu Arbeitsmarktzugang und Förderung, www.esf.de/portal/generator/19716/2013_03_14_leitfaden_bl_liste.html.
- Bundestag-Drucksache 17/10451 (2012): Bilanz der Bleiberechtsregelungen zum 30. Juni 2012 und politischer Handlungsbedarf.
- 18/705 (2014): Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das Jahr 2013.
- 18/1033 (2014): Zahlen in der Bundesrepublik Deutschland lebender Flüchtlinge zum Stand 31. Dezember 2013.
- Didden-Zopfy, B./Martens, A. (2007): Auf zu neuen Ufern. Evaluationsbericht zur beruflichen Situation bleiberechtsungesicherter Flüchtlinge in Schleswig-Holstein (2005–2007), Kiel.
- Diehl, C./Friedrich, M./Hall, A. (2009): Jugendliche ausländischer Herkunft beim Übergang in die Berufsausbildung. Vom Wollen, Können und Dürfen, in: Zeitschrift für Soziologie, H. 1, S. 48–67.
- Flick, U. (2011): Triangulation, Wiesbaden.
- Fuchs, J./Söhnlein, D. (2013): Projektion der Erwerbsbevölkerung bis zum Jahr 2060, IAB-Forschungsbericht Nr. 10.
- Fürstenau, S./Niedrig, H. (2007): Jugend in transnationalen Räumen. Bildungslaufbahnen von Migrant*innen Jugendlichen mit unterschiedlichem Rechtsstatus, in: Geisen, T./Riegel, C. (Hrsg.), Jugend, Partizipation und Migration, Wiesbaden, S. 239–259.
- Gag, M./Schroeder, J. (2012): Refugee Monitoring, Hamburg.
- Gag, M./Voges, F. (Hrsg.) (2014): Inklusion auf Raten, Münster/New York.
- Granato, M. (2008): Jugendliche mit und ohne Migrationshintergrund in der beruflichen Ausbildung, in: Zeitschrift für Migration und soziale Arbeit, H. 3/4, S. 192–200.
- (2013): Jugendliche mit Migrationshintergrund auf dem Ausbildungsmarkt. Die (Re-)Produktion ethnischer Ungleichheit in der beruflichen Ausbildung, in: Sozialer Fortschritt, H. 1, S. 14–23.

¹⁸ Zu europarechtlichen Vorgaben bzgl. der beruflichen Bildung von Personen, die internationalen Schutz beantragen, vgl. Richtlinie 2013/33/EU (Artikel 16).

- Hentges, G./Staszczak, J.* (2010): Geduldet, nicht erwünscht. Auswirkungen der Bleiberechtsregelung auf die Lebenssituation geduldeter Flüchtlinge in Deutschland, Stuttgart.
- Institut für Berufsbildung und Sozialmanagement (IBS) (Hrsg.) (2012): Junge Flüchtlinge im Übergang Schule und Beruf. Perspektive Thüringen, Erfurt.
- Juretzka, I.* (2014): Eine rechtspolitische Betrachtung des Arbeitsmarktzuganges von Asylsuchenden und Geduldeten, in: Gag, M./Voges, F. (Hrsg.), Inklusion auf Raten, Münster/New York, S. 92–107.
- Lamnek, S.* (2010): Qualitative Sozialforschung, Weinheim/Basel.
- Lawaetz-Stiftung (2010): Befragung zur Qualifikation der Teilnehmenden der Projekte des ESF-Bundesprogramms zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt, www.esf.de/portal/generator/15938/property=data/2011_03_29_br_info.pdf.
- (2014): 2. Befragung zur Qualifikation der Teilnehmenden der Projekte des ESF-Bundesprogramms zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt II, http://www.esf.de/portal/generator/21642/property=data/2014_09_08_qualifikationserhebung.pdf.
- Lohrenscheit, C./Motaekff, M.* (2009): Bildung als universelles Menschenrecht. Grundlagen und Forderungen, in: Krappmann, L./Lob-Hüdepohl, A./Bohmeyer, A./Kurzke-Maasmeier, S. (Hrsg.), Bildung für junge Flüchtlinge – ein Menschenrecht, Bielefeld, S. 133–144.
- Mayring, P.* (2010): Qualitative Inhaltsanalyse, Weinheim.
- Mohr, K.* (2005): Stratifizierte Rechte und soziale Exklusion von Migranten im Wohlfahrtsstaat, in: Zeitschrift für Soziologie, H. 5, S. 383–398.
- Müller, A.* (2013): Die Organisation der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland, Hrsg.: BAMF, Working Paper 55.
- Müller, D./Nägele B./Petermann F.* (2014): Jugendliche in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen im Übergang Schule–Beruf, Göttingen.
- Neumann, U./Niedrig, H./Schroeder, J./Seukwa, L. H.* (Hrsg.) (2002): Wie offen ist der Bildungsmarkt? Rechtliche und symbolische Ausgrenzung junger afrikanischer Flüchtlinge im Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungssystem, Münster.
- (2003): Lernen am Rande der Gesellschaft, Münster.
- Parusel, B.* (2009): Unbegleitete minderjährige Migranten in Deutschland, Hrsg.: BAMF, Working Paper 26.
- Pohl, F./Schroeder, J.* (2003): „Nach diesen sechs Jahren zurück, man hat gar nichts“. Bildungskarrieren von 76 afrikanischen Flüchtlingsjugendlichen, in: Neumann, U./Niedrig, H./Schroeder, J./Seukwa, L. H. (Hrsg.), Lernen am Rande der Gesellschaft, Münster, S. 189–220.
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (2014): Keine Warteschleife vor der Ausbildung!, www.bundesregierung.de/Content/DE/Pressemitteilungen/BPA/2014/08/2014-08-20-integration-bafoeg.html.
- Scherschel, K.* (2010): Dimensionen der Ungleichheit im nationalstaatlich stratifizierten sozialen Raum, in: Müller, M./Zifonun, D. (Hrsg.), Ethnowissen, Wiesbaden, S. 237–256.
- Schroeder, J./Seukwa, L. H.* (2007): Flucht – Bildung – Arbeit, Karlsruhe.
- Schroeder, J./Thielen, M.* (2009): Das Berufsvorbereitungsjahr, Stuttgart.
- Seibert, H./Hupka-Brunner, S./Imdorf, C.* (2009): Wie Ausbildungssysteme Chancen verteilen, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, H. 4, S. 595–620.
- Seibert, H./Wesling, M.* (2012): Demografische Veränderungen in Ostdeutschland. Jugendliche finden immer öfter eine Lehrstelle vor Ort, IAB-Kurzbericht Nr. 16.
- Seukwa, L. H.* (2006): Der Habitus der Überlebenskunst, Münster.
- (Hrsg.) (2013): Integration of Refugees into the European Education and Labour Market, Frankfurt a. M.
- Söhn, J.* (2011): Rechtsstatus und Bildungschancen, Wiesbaden.
- Stiegler, K. P.* (2005): Duldung und Erwerbstätigkeit. Arbeitsverbot auf Umwegen?, in: Asylmagazin 6/2005.
- Struck, O.* (2001): Gatekeeping zwischen Individuum, Organisation und Institution, in: Leisering, L./Müller, R./Schumann, K. F. (Hrsg.), Institutionen und Lebensläufe im Wandel, Weinheim/München, S. 29–54.
- Weiser, B.* (2013): Recht auf Bildung für Flüchtlinge, Beilage zum Asylmagazin, H. 11.
- Wendel, K.* (2014): Die neuen Formen der ‚Residenzpflicht‘, Hrsg.: Pro Asyl/Flüchtlingsrat Brandenburg, Berlin/Potsdam.

Verzeichnis der Autorinnen und Autoren

- Bauer, Angela*, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit, Regensburger Straße 104, 90478 Nürnberg, Angela.Bauer@iab.de
- Heyen, Dr. Nils B.*, Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung ISI, Breslauer Straße 48, 76139 Karlsruhe, Nils.Heyen@isi.fraunhofer.de
- Hofmann, Dr. Barbara*, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit und Universität Mannheim Abteilung Volkswirtschaftslehre, Regensburger Straße 104, 90478 Nürnberg, Barbara.Hofmann@iab.de
- Krug, Dr. Gerhard*, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit und Universität Erlangen-Nürnberg, Regensburger Straße 104, 90478 Nürnberg, Gerhard.Krug@iab.de
- Kruppe, Dr. Thomas*, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit, Regensburger Straße 104, 90478 Nürnberg, Thomas.Kruppe@iab.de
- Kupka, Dr. Peter*, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit, Regensburger Straße 104, 90478 Nürnberg, Peter.Kupka@iab.de
- Osiander, Christopher*, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit, Regensburger Straße 104, 90478 Nürnberg, Christopher.Osiander@iab.de
- Reiß, Dr. Thomas*, Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung ISI, Breslauer Straße 48, 76139 Karlsruhe, Thomas.Reiss@isi.fraunhofer.de
- Schreyer, Dr. Franziska*, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit, Regensburger Straße 104, 90478 Nürnberg, Franziska.Schreyer@iab.de
- Stephan, Prof. Dr. Gesine*, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit und Universität Erlangen-Nürnberg, Regensburger Straße 104, 90478 Nürnberg, Gesine.Stephan@iab.de
- Stops, Michael*, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit, Regensburger Straße 104, 90478 Nürnberg, Michael.Stops@iab.de
- Wolff, PD Dr. Joachim*, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit, Regensburger Straße 104, 90478 Nürnberg, Joachim.Wolff@iab.de