

Fachtagung

„10 Jahre ESF-geförderte Programme für Flüchtlinge

07.02.2019 in Hannover

„Vom Bleiberecht zu IvAF – Hürden, Erfolge und Aufgaben“

Norbert Grehl-Schmitt/Dipl. Sozialarbeiter

Mitglied der IvAF- Steuerungsgruppe

07.02.2019

IvaF – Blicke weit zurück



IvAF*: **Wo kommen wir her?***

Rückblick Teil 1: die späten 90er-Jahre

Förderperiode 1994 – 1999

ESF- Förderung für Ausländer*innen in der Gemeinschaftsinitiative Employment Horizon

- Förderung von Maßnahmen für **Menschen**, die vom Arbeitsmarkt ausgegrenzt oder von einer **Ausgrenzung** bedroht sind
- Zielgruppe u.a.: Einwanderer*innen und **Flüchtlinge**
- **Politischer Dissens** in der Flüchtlingshilfe: legitimiert, bzw. verfestigt Mitwirkung an diesen Programmen die politisch gewollte Ausgrenzung von Asylsuchenden und Menschen mit Duldung? (**Arbeitsverbote**)
- **Politische Strategie:** Zugänge für diese Menschen informell ermöglichen und Bewusstsein für deren Ausgrenzung schaffen

* „Integration von Asylsuchenden und Flüchtlingen“

<http://www.esf.de/portal/DE/Foerderperiode-2014-2020/ESF-Programme/bmas/2014-10-21-ESF-Integrationsrichtlinie-Bund.html>

** siehe auch: <https://www.esf.de/portal/EN/About-the-ESF/history-of-the-esf/content.html#doc545496bodyText5>

IvAF: Wo kommen wir her?

Rückblick Teil 2

Förderperiode 2000 – 2006:

ESF-Gemeinschaftsinitiative EQUAL* mit Themenschwerpunkt ASYL

- neue strategische Ausrichtung: **Netzwerkprojekte, transnationale Zusammenarbeit** und **Laboratorien zur Erprobung neuer Ansätze**
- **ETG V**: europäische Steuerungsgruppe unter schwedischer Leitung
- **Problemfeld in D: absolutes Arbeitsverbot**
- **Strategisches Vorgehen** der Bundesregierung, den Asylbereich in der GI EQUAL in D zu verhindern, **misslingt**
- **9 Netzwerke** mit wenigen TP, zunächst **keine KoFi vom Bund**

* ESF-Gemeinschaftsinitiative EQUAL – employability, qualification, adaptability and learning

IvAF: Wo kommen wir her?

Rückblick Teil 2

GI EQUAL, Themenschwerpunkt ASYL:

- Hinweis in Förderbescheiden: **keine Arbeitsmarktintegration**, sondern **Erhaltung und Erweiterung der Beschäftigungsfähigkeit** **aber:** v.a. zur Vorbereitung auf die Rückkehr
- zu Beginn **absolutes Arbeitsverbot**, später **restriktive Vorrangprüfung**
- Geringe Zahl neu gestellter Asylanträge*, dafür wegen restriktiver Entscheidungspraxis** **hohe Zahl geduldeter Menschen*****
- Gründung einer **Steuerungsgruppe**
- **Politische Strategie: Nischen** auf Arbeitsmarkt **finden**, um Zielgruppen in Beschäftigung zu bringen, gleichzeitig **Qualifizierung** ermöglichen und **Arbeitsmarkt** weiter **öffnen**

* zwischen minimal ca. 28.900 (2005) und maximal 71.200 (2002) Erstantragstellende

** Schutzquoten zwischen 5 und 7 %

*** Ende 2017: ca. 128.000 mit Duldung plus weitere 70.000 Ausreisepflichtige ohne Duldung

IvAF: Wo kommen wir her?

Rückblick Teil 2

GI EQUAL: Was blieb?

- gute Analysen, noch bessere **Handlungsempfehlungen** für die Förderperiode 2007 – 2013
- **Etablierung nachhaltiger Unterstützungsstrukturen** (Niedersachsen: NTFN, SPuK OS)
- **Heterogenität der Netzwerke** öffnet Wege für neue Kooperationen, v.a. mit den Flüchtlingsräten
- Politische Zuspitzung des Themas „**Kettenduldung**“ mündet ein in **Bleiberechtsregelung (11/2006)**
- **Transnationalität**: gemeinsames Handeln der europäischen Akteure führt zur **Implementierung der Zielgruppe „Asylsuchende“ in den ESF**

*

IvAF: Wo kommen wir her?

Rückblick Teil 3

Förderperiode 2007 -2013*

ESF-Bundesprogramm XENOS (ESF-Bleiberechtsprogramm)

- **Ausgangslage:** gelockerte **Vorrangprüfung** und **Altfallregelung** (§ 104a/b AufenthG, 08/2007) für Geduldete, die länger als 8 oder als Familie seit 6 Jahren in D lebten, **Aufenthaltserlaubnis (auf Probe)**, ca. 200.000 potentiell Betroffene**
- **20 NT** mit gut 200 TP, **Volumen ca. 105 Mio. €**, ca. Bundesmittel- und ESF-Intervention = **90%**
- **Förderhinweis:** besonderer Schwerpunkt **Vermittlung von Bleibeberechtigten in Arbeit**
- **Politische Strategie:** neben **Arbeitsmarktintegration** weitere **Öffnung des Arbeitsmarktzugangs** (auch für Asylsuchende) vorantreiben und **Zielgruppe Asylsuchende in EU-VO** zum ESF sichern

* Evaluation s: <http://www.lawaetz.de/wp/wp-content/uploads/2015/11/Abschlussbericht-Evaluation-XENOS-Bleiberechts-2011.pdf>

** <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/geduldete-auslaender-koalitionskampf-ums-bleiberecht-a-448641.html>

IvAF: Wo kommen wir her?

Rückblick Teil 3

XENOS: Was blieb?

- **Gute Vermittlungsergebnisse** in Ausbildung und Arbeit (ca. 37.000 Teilnehmende, ca. 13.000 Vermittlungen in Ausbildung und Arbeit, ca. 13.000 Vermittlungen in ESF-Sprachkurse)*
- noch **größere Trägervielfalt** und damit ein tragfähiges Kooperationsnetzwerk für sozialpolitische Intervention
- Debatte über **(Un-)Sinn von Arbeitsverboten** und mehr **Akzeptanz integrationsfördernder Angebote** für Asylsuchende und Menschen mit Duldung, aber: **Verlängerung in 2010 auf der Kippe**
- **Politische Bereitschaft** Arbeitsverbote zu lockern und Arbeitsmarktintegration von Asylsuchenden und Menschen mit Duldung zu verbessern

* Evaluation s: <http://www.lawaetz.de/wp/wp-content/uploads/2015/11/Abschlussbericht-Evaluation-XENOS-Bleiberecht-2011.pdf>

IvAF: Und dann ging es weiter.....

Förderperiode 2014 – 2021

ESF- Integrationsrichtlinie/Bundesprogramm IvAF:

- **zu Beginn: integrationspolitischer Frühling**, bessere Arbeitsmarktzugänge, gilt wg. stabiler Arbeitsmarktlage auch für die Zeit nach dem „summer of free choice“
- **Aber: Arbeitsverbote** (EAE + sichere HKL + Nicht-Mitwirkung), sowie **Diskriminierung** durch Aufteilung in „gute“ und „schlechte“ Flüchtlinge, **ordnungspolitischer Druck** wächst (Abschiebungen)
- **Förderschwerpunkt: Vermittlung in Arbeit oder Ausbildung für alle Zielgruppen** mit grundsätzlichem Arbeitsmarktzugang
- **Politische Strategie: Vermittlung** in Arbeit/Ausbildung/Qualifizierung und **Zugang** zu Förderinstrumenten **für alle Zielgruppen** ermöglichen

IvAF: Wie es weiter ging.....

ESF-Richtlinie IvAF 2014 – 2012 :

- **41 NT** mit 300 TP, Bund und ESF-Intervention 90%, Bewilligung bis 30.06./31.12.2019, **Volumen** bis dahin **ca. 100 Mio. €**
- In der Zeit von 07/2015 bis 12/2016 wurden **25.129 Personen** als TN aufgenommen worden, davon sind **6.515 Menschen** in den **1. Arbeitsmarkt** oder in **Ausbildung** eingemündet oder haben **Schulbesuch** (wieder)aufgenommen, **Vermittlungsquote von 26%**
- mehr als **13.000 Mitarbeitende** im SGB II/III wurden zwischen 10/2015 und 09/2017 **geschult**
- Über **34.000** so genannte „**Bagatell-Fälle**“ belegen **hohen Beratungsbedarf** (bis 12/2016!)
- **Anfang 2019: Verlängerung der Programms** bis 12/2022 und der **Projekte** (zunächst) bis **12/2020**, zZt. im Bescheidungsverfahren

IvaF – der Blick nach vorn



Für wen ist IvAF da?

- Zahlen aus 2018

- **Schutzberechtigte Flüchtlinge*** **973.888**
(von 01/2015 bis 12/2018: 893.222**)
- **Flüchtlinge mit anderen Bleiberechtsregelungen*** **209.259**
- **Menschen im Asylverfahren*** **308.244**
(im Erstverfahren 58.325)
(in EAE: ca. 50.000 – 60.000)
- **Menschen mit Duldung*** **173.915**
(nicht alle sind abgelehnte Schutzsuchende)

* **Stichtag: 30.06.2018**, s. BT-Drs 19/3860, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/038/1903860.pdf>

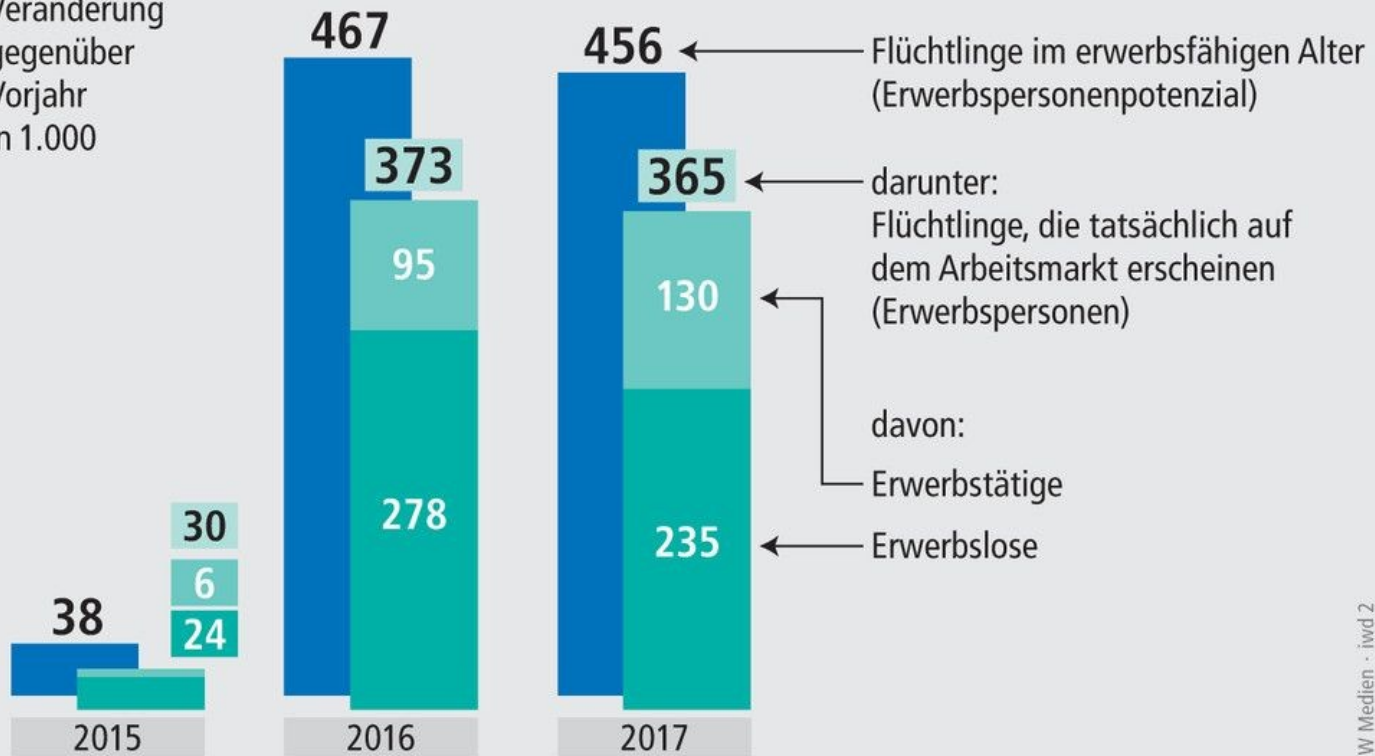
** BAMF Asylgeschäftsstatistik 12/2018, **vgl. 2000 -2014 : 187.900**

*** vorsichtige Schätzung nach Recherchen in mehreren Bundesländern (10/2018)

Arbeitsmarktdaten

Flüchtlinge auf dem Arbeitsmarkt

Veränderung gegenüber Vorjahr in 1.000



Prognose; Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln

 Institut der deutschen
Wirtschaft Köln

© 2016 IW Medien · iwd 2

Arbeitsmarktdaten

Beschäftigung von Flüchtlingen

Ergebnisse der 2. Welle der IAB-BAMF-SOEP-Befragung*:

Beschäftigungsquote (der Befragten) steigt von 21% (2017) auf **35%** (10/2018). 30% haben Jobs, für die sie überqualifiziert sind, 25% sind in Bereichen beschäftigt, für die sie nicht qualifiziert sind.

Einkommen: Vollzeitverdienste der befragten Personen lagen im Durchschnitt **bei nur 55%** der mittleren Verdienste aller Vollzeitbeschäftigten in Deutschland.

Beschäftigungsart: 45.000 Menschen aus wichtigsten 8 außereuropäischen Asyl-HKL sind in der **Leiharbeit** beschäftigt (vgl. 2016: 14.000). Davon gehen **86% einer ungelernten Helfertätigkeit** nach.

* <http://doku.iab.de/kurzber/2019/kb0319.pdf>

Arbeitsmarktdaten

Asylsuchende und geduldete Menschen 2017*

In 2017 wurden

➤ **12.643 Beschäftigungserlaubnisse für geduldete Menschen** erteilt
(2015: 7100)

➤ **1.185** Anträge wegen **schlechter Arbeitsbedingungen** abgelehnt
(2015: 957)

➤ **106.134 Beschäftigungserlaubnisse für Asylsuchende** erteilt
(2015: 32.238)

➤ **7.417** Anträge wegen **schlechter Arbeitsbedingungen**
(2015: 3.836)

* https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_1405498/Statischer-Content/Rubriken/Beschaeftigung/Arbeitsgenehmigungen-Zustimmungen/Arbeitsgenehmigung-Zustimmung.html

IvAF:

Vor welchen Aufgaben stehen wir zukünftig?

Drei Handlungsbereiche stehen im Vordergrund:

- **nachhaltige Arbeitsmarktintegration** (Förderschwerpunkt in der Verlängerung) i.V.m. **Aufenthaltssicherung**
- **Vermittlung in Ausbildung und Arbeit**
- **Beratung und Unterstützung von Menschen**, die **keinen Zugang zu Förderung und zum Arbeitsmarkt** haben (Menschen in EAE, aber auch Benachteiligte in den Kommunen)

Nachhaltige Arbeitsmarktintegration für Schutzberechtigte

- viele **Schutzberechtigte** haben bereits die Wartezeit für **Erteilung einer Niederlassungserlaubnis** erfüllt, bzw. werden sie alsbald erfüllt haben
IvAF: in Kooperation mit Beratungsstellen müssen Schutzberechtigte über die Möglichkeiten der **Aufenthaltssicherung** informiert und bei der Umsetzung **unterstützt** werden
- viele **Schutzberechtigte** sind im **Niedriglohnsektor** und als ungelernete Hilfskräfte eingestellt, der Verdienst wird oftmals **nicht für die Lebensunterhaltssicherung** ausreichen
IvAF: die Begleitung dieser Menschen muss sowohl die **Bewertung von Aufstiegs-** als auch von **Qualifizierungschancen** umfassen

Nachhaltige Arbeitsmarktintegration für Asylsuchende und Menschen mit Duldung

- Das Aufenthaltsrecht kennt eine Reihe von **Regelungen zur Aufenthaltsverfestigung***, von denen auch Asylsuchende und geduldete Menschen profitieren können, die einer Beschäftigung nachgehen.
- **Anerkennungschancen** im **VG-Verfahren** sind zwar **hoch, die Verfahren** werden aber **nicht schnell entschieden**, so dass sich auch hier die **Frage nach anderweitigen Bleiberechtsregelungen** stellt

IvAF: in Kooperation mit Beratungsstellen müssen sie über diese Möglichkeiten informiert und bei der Umsetzung unterstützt werden, auch hier wird die **Lebensunterhaltssicherung** eine entscheidende Rolle spielen (**Beschäftigung im Niedriglohnsektor**, Qualifizierungschancen, usw.)

* Die bestehenden Regelungen sind zwar unzureichend, aber oftmals besser als das, was gegenwärtig im Gesetzgebungsverfahren vorgeschlagen wird (Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung)

Vermittlung in Ausbildung und Arbeit

- Eine **Entfristung** der weitgehenden **Aussetzung der Vorrangprüfung** erscheint im Bereich des politisch Möglichen*
- Noch immer sind nur **wenige Asylsuchende und Menschen mit Duldung Kunden*innen der Agentur für Arbeit****, die Verweigerung von Unterstützungsinstrumenten des SGB III bleibt ein **Kotau der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik** vor der Ordnungspolitik

IVAF: sowohl **Unterstützung bei Arbeitssuche und Qualifizierung** als auch **das Ringen um Chancengleichheit in der Arbeitsförderung** bleiben auch weiterhin **Kernaufgaben der Netzwerke**

* Regelung ist bis 08/2019 befristet, BMAS setzt sich aktuell für eine Entfristung ein

** 12/2018: lediglich 17.236 gemeldete Arbeitslose, bzw. 41.482 als arbeitssuchend Gemeldete mit Fluchthintergrund

Ausgrenzung durch Arbeitsverbote

- Bereits heute wird ein sehr **großer Teil der Erstantragsteller* innen und der Menschen mit Duldung zentral untergebracht** werden*. Das bedeutet **keinen Arbeitsmarktzugang, keine Qualifizierung** über
Regelinstrumente (SGB III, SGB VIII, Sprachförderung, usw.)
- gleichzeitig sollen (bestehende) Möglichkeiten der **Erteilung von Arbeitsverboten**** umfänglich **ausgeweitet** werden.

IvAF muss auch diesen Menschen Angebote machen, um sicherzustellen, dass ihre **Potentiale erhalten und weiterentwickelt** werden können und knüpft damit an **Erfahrungen aus der GI EQUAL** an, IvAF wird hier aber ~~auf zusätzliche externe Unterstützung angewiesen sein~~

* Eine Recherche in 7 Bundesländern in 11/2018 ergab eine Unterbringungskapazität von ca. 64.000 Erstaufnahmepätzen

** neben Regelungen bei Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung z.Zt. V.a. der aktuelle Entwurf eines 2. Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht aus dem BMI , sowie die Ausweitung der „sicheren“ HKL

Arbeitsausbeutung als Folge von Arbeitsverboten

- Strukturen der **Vermittlung illegaler Jobs** finden sich nicht nur auf Straßen und Plätze in Randbezirken der Städte, auch **große Unterkünfte, so auch EAE**, sind längst **im Fokus** der Vermittler*innen
- Menschen in EAE haben **kaum Informationen über ihre Rechte** bei Arbeitsausbeutung und die **Folgen illegaler Beschäftigung** .

IvAF muss diesen Problemkreis über seine **Beratungs- und Schulungsangebote**, jedoch immer in **Zusammenarbeit** mit bestehenden Fachberatungsstellen, wie „**Faire Integration**“*/Bundesprogramm IQ **in das Projektangebot aufnehmen**

* <https://www.dgb-bildungswerk.de/migration/support-faire-integration-und-faire-integration>

Menschen in EAE und ANKER IvAF – wie leiten wir unseren Arbeitsauftrag ab?

**ESF-Zielsetzung: Bekämpfung von Armut und Förderung
Chancengleichheit** (Verordnung (EU) Nr. 1304/2013, RL Pkt 2 der
Rechtsgrundlagen)

OP der Bundesrepublik Deutschland:

Richtlinie der Interventionskategorie nach Art. 3, Abs. 1 Buchstabe zielt
ab auf

**b) „Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut
und jeglicher Diskriminierung“**

**i) „Aktive Inklusion, nicht zuletzt durch die Förderung der
Chancengleichheit und aktiver Beteiligung, und Verbesserung der
Beschäftigungsfähigkeit“**

(neue) IvAF – Zielgruppe: Menschen in EAE und ANKER

Ausgangspunkt: **Unterstützungsbedarfe** werden dort, wo sie nicht über Regelinstrumente gedeckt werden (können), als **Aufgaben und Aktivitäten von ESF – Arbeitsmarktprojekten**, wie RL IvAF definiert

Herleitung aus IvAF - Richtlinie: **Beratung und Information aller Zielgruppen**

Politische Strategie: Arbeitsmarktzugang nicht aufenthaltsrechtlich (wie in § 8 Abs. 2 SGB II), sondern aus der **Erwerbsfähigkeit** einer Person ableiten (**§ 8 Abs. 1 SGB II**), also als **vorrangiges Ziel des SGB definieren!**

Was macht IvAF aus?*

(ESF-) Arbeitsmarktprojekte für schutzsuchende Menschen haben mit Unterstützung zahlreicher weiterer Kooperationspartnern (zumeist) **erfolgreich, flexibel und zeitnah auf jeweils aktuelle Problemfelder reagieren** können und haben

- in Zeiten **absoluter oder eingeschränkter Arbeitsverbote** alternative Konzepte entwickelt und Folgen von **De-Integration aufgearbeitet**,
- dort, wo ein **Zugang in Ausbildung oder Arbeit** grundsätzlich möglich war, **in den Arbeitsmarkt vermittelt**,
- in beiden Handlungssträngen immer auch **Aufhaltungsperspektiven ermöglicht**.

Sie werden deshalb **auch zukünftige Herausforderungen annehmen und Antworten finden**.

* zum Profil von IvAF siehe auch:

http://www.esf.de/portal/SharedDocs/PDFs/DE/Publikationen/37927_ivaf_expertise.pdf?__blob=publicationFile&v=2

Denken wir aber daran.....

„..... Flucht beginnt nicht mit dem Wunsch nach Einwanderung, noch nicht einmal mit dem Gedanken an Arbeitsmigration, sondern mit der Hoffnung zu überleben und unter menschen-würdigen Umständen zu leben. Flüchtlinge kommen nicht, um unsere Probleme zu lösen, und sie haben das Recht, ihre Identität zu wahren.....“*

In diesem Sinne wünsche ich allen Teilnehmenden gute Gespräche mit ebenso guten Ergebnissen und den Projekten Ausdauer, Power, gemeinsame Erfolge bei der zukünftigen Arbeit.

Vielen Dank für´s Zuhören!

* Michael Hüther, Direktor des Instituts der deutschen Wirtschaft, in DER TAGESSPIEGEL v. 22.03.2016