



Der lange Weg zur Arbeit

*Qualitative Studie zu räumlichen Möglichkeiten
und Hindernissen einer Partizipation von
Flüchtlingen am Arbeitsmarkt am Beispiel von
vier Standorten in Niederbayern.*

Impressum

Verfasser: Marc Speer & Tobias Klaus

Redaktion: Stephan Dünnwald

Herausgeber: Bleib! in Bayern, Projekt des Bayerischen Flüchtlingsrats

Jahr/Ort: München 2015

Kontakt: duennwald@fluechtlingsrat-bayern.de



Das Projekt Bleib! in Bayern des Bayerischen Flüchtlingsrats ist Teilprojektpartner der Netzwerke FiBA - Flüchtlinge in Beruf und Ausbildung Ostbayern und BAVF - Westbayerisches Netzwerk.

Es wird im Rahmen der zweiten Förderrunde des ESF-Bundesprogramms zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge gefördert durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und den Europäischen Sozialfonds (ESF).

Weitere Informationen: www.esf.de

Inhalt

1. Einleitung.....	5
2. Rechtliche Rahmenbedingungen - Individuelle und strukturelle Problemlagen.....	7
3. Nachrangiger Zugang zum Arbeitsmarkt und das Prüfverfahren der BA für Arbeit.....	9
4. Forschungsinteresse und Methodik der Vor-Ort-Recherche.....	11
5. Schöllnstein.....	13
6. Grafenau.....	19
7. Passau.....	23
8. Landshut.....	27
9. Fazit und Empfehlungen.....	33

1. Einleitung

Die Integration von MigrantInnen mit unsicherem Aufenthaltsstatus war lange nicht Gegenstand behördlichen wie politischen Handelns. Die stichtagsabhängigen Bleiberechtsregelungen, das an Bildungserfolge geknüpfte Bleiberecht für Jugendliche, das Arbeitsmigrationssteuerungsgesetz von 2009, die Neuregelung der Anerkennung von Qualifikationen 2012, die Öffnung der ESF-BAMF Sprachkurse für MigrantInnen ohne sicheren Status und die Verkürzung des generellen Arbeitsverbots auf drei Monate zeigen jedoch, dass hier seit einiger Zeit ein Umdenken stattfindet. Menschen mit unsicherem Aufenthaltsstatus erhalten mehr und mehr Möglichkeiten, sich in den Bildungs- und Arbeitsmarkt zu integrieren. Trotz der genannten Verbesserungen bestehen aber auch gegenwärtig noch zahlreiche rechtliche und praktische Zugangsbarrieren – insbesondere für Personen im Asylverfahren und InhaberInnen einer Duldung. Deutlich wird dies etwa an generellen Einschränkungen beim Arbeitsmarktzugang (Nachrangigkeit), Mobilitätsbeschränkungen durch die Wohnsitzauflage und die Residenzpflicht, Leistungseinschränkungen bei BAföG und Berufsausbildungsbeihilfe (BAB), dem Ausschluss von Sprachkursansprüchen sowie grundsätzlichen Arbeits-, Ausbildungs- und Studienverboten. Dieser Ausschluss wird in der Regel mit der Annahme eines nur vorübergehenden Aufenthalts der genannten Personengruppen begründet. Dabei bleibt unberücksichtigt, dass ein Großteil der AsylantragstellerInnen auf Dauer oder zumindest über einen sehr langen Zeitraum in Deutschland bleibt. Denn obwohl etwa im Jahr 2013 die Gesamtschutzquote nur knapp 25 Prozent betrug,¹ erhalten viele zunächst erfolglose AntragstellerInnen über den Klageweg, auf Basis von Folgeanträgen, aus familiären oder humanitären Gründen sowie aufgrund von Integrationsleistungen im Nachhinein dennoch eine Aufenthaltserlaubnis. Selbst bei rechtskräftig abgelehnten und nunmehr nur geduldeten Flüchtlingen² ist, insbesondere bei Bürgerkriegsflüchtlingen, ein dauerhafter Verbleib eher die Regel als die Ausnahme: So lebten am 31. Dezember 2013 über 34 Prozent der insgesamt 94.508 geduldeten Flüchtlinge bereits seit über sechs Jahren in Deutschland.³

Zahlreiche Flüchtlinge haben bereits eine Berufsausbildung oder ein Studium im Herkunftsland begonnen oder sogar abgeschlossen. Auch diese im Ausland erworbenen Qualifikationen werden zunehmend anerkannt. Dies erleichtert die Integration in den Arbeitsmarkt, vermittelt Flüchtlingen Wertschätzung und eröffnet ihnen Lebensperspektiven. Lokale Unterstützungsstrukturen fördern die erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt. Das *ESF-Bundesprogramm zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt* (ESF-Bleiberechtsprogramm) hat wesentlich dazu beigetragen, diese Strukturen auszubauen. In diesem Programm wurden in der ersten Förderrunde 43 Projektverbände gefördert; in die zweite Förderrunde sind gegenwärtig 28 Projektverbände einbezogen. Ausdrücklich richtet sich das Programm nicht nur an bereits Bleibeberechtigte, sondern an sämtliche Personen mit Flüchtlingshintergrund, die über einen – zumindest nachrangigen – Arbeitsmarktzugang verfügen.⁴

Trotz der beschriebenen Verbesserungen lässt sich feststellen, dass viele MigrantInnen mit unsicherem Aufenthaltstatus, selbst wenn ein zumindest nachrangiger Zugang zum Arbeitsmarkt besteht, dennoch nicht in diesen integriert sind. Es stellt sich somit die Frage, worin die Ursachen hierfür liegen.

Die vorliegende Studie untersucht vergleichend die konkreten Hürden beim Arbeitsmarktzugang an vier verschiedenen Standorten von Gemeinschaftsunterkünften (GUs) in Niederbayern:

¹Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2013, S. 35

²Zu unserer Definition von „Flüchtling“, siehe das Kapitel „Rechtliche Rahmenbedingungen“.

³Vgl. Antwort der Bundesregierung (3.4.2014) Deutscher Bundestag: Drucksache 18/1033, S. 24.

⁴Vgl. Mirbach et.a. 2013: S. 4.

Schöllnstein, Grafenau, Passau und Landshut. Diese sind sich bezüglich des regionalen Arbeitsmarkts (d.h. vor allem der Arbeitslosenquote) relativ ähnlich, unterscheiden sich allerdings in Bezug auf die EinwohnerInnenzahl an den Unterbringungsorten und deren Infrastruktur erheblich. So wohnen in Schöllnstein neben den Bewohnern der GU lediglich ca. 70 Menschen, wohingegen die Stadt Landshut etwa 65.000 EinwohnerInnen hat. Weiterhin unterscheiden sich die im Rahmen dieser Studie untersuchten Standorte dadurch, dass an einem Ort, in Landshut, ein im Rahmen des ESF-Bleiberechtsprogramms gefördertes Projekt aktiv war. Somit lassen sich auch Aussagen darüber treffen, welche Auswirkungen ein derartiges Projekt hatte, im Vergleich zu Regionen, die sich nicht im Wirkungsbereich eines ESF-Bleiberechtsprogramm Projekts befanden.

Zunächst gingen wir von der Hypothese aus, dass eine Unterbringung im ländlichen Raum – im Vergleich zu urban geprägten Regionen – negative Auswirkungen auf die Chancen zur Teilnahme am Erwerbsleben hat. Unsere Ergebnisse ergeben allerdings ein differenzierteres Bild. So zeigte sich im Laufe der Untersuchung etwa, dass neben individuellen Problemlagen (wie etwa mangelhaften Sprachkenntnissen) und gesetzlichen Hürden vor allem unterschiedliche – von der Bevölkerungsdichte unabhängige – Verwaltungspraxen positive bzw. negative Effekte haben. Auf diese und weitere Aspekte, die sich im Laufe der Untersuchung als relevant heraus kristallisierten, werden wir in diesem Bericht näher eingehen, sowie auch konkrete Verbesserungsvorschläge einbringen. Damit hoffen wir nicht zuletzt auch einen Beitrag dazu zu leisten, bestehende Hürden beim Arbeitsmarktzugang zu beseitigen. Dies liegt nicht nur im Interesse der Betroffenen, sondern auch der Gesamtgesellschaft: Wiederholt verwiesen die Vertreter der regionalen Zweigstellen der Agentur für Arbeit in unseren Interviews auf den zunehmenden Arbeitskräftebedarf.

Diese Studie basiert auf einem qualitativen Datenerhebungskonzept. Damit sollte nicht nur den jeweiligen (zivil-gesellschaftlichen) AkteurInnen vor Ort, sondern auch den Betroffenen (als ExpertInnen ihrer eigenen Lebenssituation) die Möglichkeit eingeräumt werden, ausführlich auf ihre Erfahrungen und Einschätzungen im Hinblick auf die Probleme beim Zugang zum Arbeitsmarkt einzugehen. An dieser Stelle möchten wir daher auch unseren ausdrücklichen Dank an alle InterviewpartnerInnen aussprechen, die sich die Zeit für die dieser Untersuchung zugrunde liegenden Gespräche genommen haben und unsere Fragen bereitwillig beantwortet haben.

2. Rechtliche Rahmenbedingungen⁵ - Individuelle und strukturelle Problemlagen

Wenn in diesem Bericht von „Flüchtlingen“ die Rede ist, dann sind hiermit nicht nur Personen gemeint, die aufgrund der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft einen Aufenthaltsstatus erhalten haben. Der hier benutzte Begriff „Flüchtlinge“ bezieht drei verschiedene Personengruppen und deren Familienangehörige mit ein:

- Asylsuchende mit einer Aufenthaltsgestattung nach § 55 AsylVfG (Flüchtlinge während des Verfahrens)
- InhaberInnen einer Duldung nach § 60a AufenthG (abgelehnte Flüchtlinge)
- InhaberInnen einer Aufenthaltserlaubnis aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen (§§ 22 – 25 AufenthG) (Flüchtlinge mit Schutzstatus oder Abschiebeschutz)

Im Hinblick auf die Zugangsschwierigkeiten zum Arbeitsmarkt für diesen Personenkreis benennt das *Grundlagenpapier des Nationalen Thematischen Netzwerks im ESF-Bundesprogramm für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt: Meilensteine und Stolpersteine* (im Folgenden: ESF-Grundlagenpapier) verschiedene individuelle und strukturelle Problemlagen.⁶ Unter die individuellen Problemlagen fallen demnach:

- Entfremdung von der Arbeitswelt
- Mangelhafte Sprachkenntnisse
- Geringes Ausbildungsniveau
- Die Nichtanerkennung beruflicher und schulischer Qualifikationen
- Dequalifikation durch langfristige Nichtbeschäftigung
- Psychische Probleme (hervorgerufen durch Gewalterfahrungen in den Herkunftsländern, die Fluchterfahrung bzw. bedingt durch die Lebenssituation in Deutschland)
- Fehlende Kinderbetreuung

Als strukturelle Problemlagen, insbesondere für geduldete Flüchtlinge und Flüchtlinge mit einer Aufenthaltsgestattung werden genannt:

- **Völliger Ausschluss vom Arbeitsmarkt** für InhaberInnen einer Duldung bzw. Aufenthaltsgestattung in den ersten zwölf Monaten des Aufenthalts (inzwischen wurde das generelle Arbeitsverbot für diesen Personenkreis auf drei Monate reduziert).
- **Das Nachrangigkeitsprinzip**, das vorsieht, dass geduldete Personen bzw. InhaberInnen einer Aufenthaltsgestattung nur einen nachrangigen Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten. Das bedeutet, dass zunächst geprüft wird, ob für die Arbeitsstelle bevorrechtigte Personen, also etwa deutsche Staatsangehörige oder EU-AusländerInnen, zur Verfügung stehen. Der konkrete Ablauf des Prüfverfahrens und die diesem zugrunde liegenden rechtlichen Rahmenbedingungen werden im folgenden Kapitel ausführlich dargestellt. Im Gegensatz dazu erhalten anerkannte Flüchtlinge mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1, 2

⁵Hierzu ausführlich die Broschüre „Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktzugangs von Flüchtlingen. Wer darf unter welchen Voraussetzungen arbeiten und welche Möglichkeiten der Förderung gibt es?“

⁶Vgl. ESF-Grundlagenpapier, S. 18 ff.

AufenthG unverzüglich einen uneingeschränkten Arbeitsmarktzugang. Im Zuge der Neuregelung der Beschäftigungsverordnung zum 1.7.2013 gilt dies nun auch für InhaberInnen einer Aufenthaltserlaubnis aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen (§§ 22 – 25 AufenthG).⁷ Hingegen entfällt bei InhaberInnen einer Duldung bzw. einer Aufenthaltsgestattung die Vorrangprüfung erst nach einem Gesamtaufenthalt von 15 Monaten.

- **Die Arbeitsaufnahme kann bei geduldeten Personen grundsätzlich untersagt** werden, wenn die zuständige Ausländerbehörde von einem Verstoß gegen die Mitwirkungspflichten ausgeht. Hierzu ebenfalls ausführlich im folgenden Kapitel.
- **Einschränkung der Bewegungsfreiheit** durch räumliche Beschränkung („Residenzpflicht“) und Wohnsitzauflage.

Für Asylsuchende sieht § 56 bzw. § 60 AsylVfG vor, dass der Aufenthalt auf den Bezirk der zuständigen Ausländerbehörde beschränkt ist bzw. beschränkt werden kann. Allerdings wird die Residenzpflicht nach § 58 AsylVfG „in der Regel“ gelockert, wenn dies für eine erlaubte Beschäftigung, den Besuch einer (Hoch-)Schule oder zur betrieblichen Aus- und Weiterbildung erforderlich ist. Analog zu den räumlichen Beschränkungen für Asylsuchende sieht § 61 AufenthG für geduldete Personen vor, dass der Aufenthaltsradius auf das Gebiet des jeweiligen Bundeslandes beschränkt wird, wobei dieser durch die zuständige Ausländerbehörde weiter eingeschränkt werden kann. Weiterhin unterliegen auch geduldete Personen einer Wohnsitzauflage. Während die räumliche Beschränkung seit dem 1.1.2015 nach drei Monaten Voraufenthalt abgeschafft wurde, bleibt die Verpflichtung zur Wohnsitznahme für diejenigen Personen bestehen, die ihren Lebensunterhalt nicht dauerhaft selbst sichern können⁸.

Neben den im ESF-Grundlagenpapier genannten strukturellen Problemlagen bestehen weitere Einschränkungen: So etwa beim Zugang zu den Leistungen des SGB II (Leistungen der Job-Center) und des SGB III (Leistungen der Agentur für Arbeit). Asylsuchende wie auch InhaberInnen einer Duldung sind von Leistungen nach dem SGB II ausgeschlossen, allerdings nicht von Leistungen nach dem SGB III (wobei hier jedoch Einschränkungen bestehen), wenn ein zumindest nachrangiger Arbeitsmarktzugang besteht. Somit haben auch Flüchtlinge mit Gestattung oder Duldung unter anderem Anspruch auf Beratung und Vermittlung durch die Agentur für Arbeit. Zudem kann die Agentur für Arbeit für die Vermittlung notwendige Auslagen, die etwa Bewerbungskosten oder Kosten, bei der Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen entstehen, sowie Anpassungsmaßnahmen, übernehmen.⁹ Die Praxen der Agenturen für Arbeit sind hier allerdings uneinheitlich.

Auch die Aufnahme eines Studiums ist Personen mit einer Aufenthaltsgestattung bzw. Duldung grundsätzlich erlaubt, allerdings bestehen für diese beiden Personengruppen de facto zahlreiche Hindernisse. Beispielsweise haben geduldete Ausländer erst nach vierjährigem Voraufenthalt und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung einen BAföG-Anspruch.¹⁰ Weiterhin haben gedul-

⁷Bis zum 1.7.2013 erhielten etwa auch Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG einen uneingeschränkten Arbeitsmarktzugang erst, nachdem sie sich mindestens 48 Monate mit einer Aufenthaltsgestattung, einer Duldung oder einer Aufenthaltserlaubnis in Deutschland aufgehalten hatten.

⁸ In Bayern sieht das Innenministerium bislang keinen Anlass, die Lockerung der Wohnsitznahme zuzulassen, und verweist auf das Bayerische Aufnahmegesetz, das die Wohnsitznahmeverpflichtung für InhaberInnen einer Duldung oder Gestattung festschreibt. Dies ist allerdings rechtlich umstritten.

⁹Vgl. Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktzugangs von Flüchtlingen. Wer darf unter welchen Voraussetzungen arbeiten und welche Möglichkeiten der Förderung gibt es? S. 25 ff.

¹⁰Vgl. Berliner Flüchtlingsrat: Studium mit Duldung oder Aufenthaltsgestattung.

dete Ausländer und Personen im laufenden Asylverfahren keinen Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs (in dessen Rahmen hauptsächlich Sprachkenntnisse vermittelt werden), da sie nicht unter die in § 44 AufenthG genannten Personengruppen fallen.

3. Ausschlussgründe, nachrangiger Zugang zum Arbeitsmarkt und das Prüfverfahren der Bundesagentur für Arbeit

In § 32 (1) der Beschäftigungsverordnung (BeschV)¹¹ heißt es: „Ausländerinnen und Ausländern, die eine Duldung besitzen, kann eine Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung erteilt werden, wenn sie sich seit drei Monaten erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufhalten“¹². Für den Zeitraum von Juli bis Dezember 2013, als noch ein Arbeitsverbot von 9 (Gestattung) bzw. 12 (Duldung) Monaten galt, gab die Bundesregierung an, dass im Bundesgebiet insgesamt 1067 Zustimmungen zu einer Beschäftigung von Personen mit Duldung durch die Bundesagentur für Arbeit erteilt wurden.¹³

In § 33 (1) Beschäftigungsverordnung werden die Ausschlussgründe festgelegt. Genannt werden hier Personen, die "sich in das Inland begeben haben, um Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu erlangen“, und Personen, bei denen „aufenthaltsbeendende Maßnahmen [...] aus Gründen, die sie selbst zu vertreten haben, nicht vollzogen werden können“. Die Entscheidung hinsichtlich dieser Versagungstatbestände obliegt dabei nicht der Bundesagentur für Arbeit, sondern der zuständigen Ausländerbehörde, weshalb der Bundesregierung auch keine bundesweiten Zahlen hierzu vorliegen¹⁴. Insbesondere der zweite hier genannte Versagungstatbestand eröffnet den lokalen Ausländerbehörden einen weiten Ermessensspielraum, wie auch im ESF-Grundlagenpapier festgestellt wird: „Diese Norm wird in der Verwaltungspraxis und in der Rechtsprechung durchaus unterschiedlich ausgelegt, etwa hinsichtlich der Frage, welche zumutbaren Anforderungen an die Passbeschaffung erfüllt werden müssen.“¹⁵

Im Zuge unserer Untersuchung kristallisierte sich zunehmend heraus, dass nicht nur bei den Flüchtlingen selbst, sondern auch bei den (ehrenamtlichen) UnterstützerInnen große Unklarheit darüber herrscht, wie das Nachrangigkeitsprüfverfahren im Detail abläuft. Aus diesem Grund führten wir ein ursprünglich nicht vorgesehenes Interview mit dem Leiter der Zentralen Arbeitsvermittlungsstelle (ZAV) in München, aus welchem die nachfolgend dargestellten Informationen über die exakten Verfahrensabläufe stammen.

Die ZAV in München ist zuständig für ganz Bayern, wobei nicht der Wohnsitz des/der AntragstellerIn, sondern der Betriebssitz das entscheidende Kriterium hinsichtlich des Zuständigkeitsbereichs ist. Neben der ZAV in München – in der zu zum Interview-Zeitpunkt 22 Personen beschäftigt waren – existieren bundesweit noch fünf weitere ZAVs. Neben den Nachrangigkeitsverfahren von Flüchtlingen werden in den ZAVs die Einreiseverfahren von im Regelfall hochqualifizierten Arbeitskräften aus dem Ausland bearbeitet („Blue-Card“). Prüfgesuche für Ausbildungsplätze werden nach denselben Kriterien und Verfahren geprüft wie jene, die sich auf reguläre Arbeitsplätze beziehen. Grundsätzlich obliegt die eigentliche Prüfung jedoch den lokalen Agenturen für Arbeit und nicht den ZAVs. Die ZAVs wurden zum 1. Mai 2011 insbesondere deswegen in das Prüfverfahren einbezogen, um den bürokratischen Aufwand – also etwa die Anfertigung von Bescheiden – für den regionalen Arbeitgeberservice möglichst gering zu halten. Diese erhalten nunmehr lediglich ein Abfrageformular, das weitestgehend durch „ankreuzen“ bearbeitet werden kann. Nach

¹¹Bis Ende Juli 2013 waren die im Folgenden erwähnten gesetzlichen Rahmenbedingungen in der Beschäftigungsverfahrensverordnung festgeschrieben und wurden anschließend nahezu identisch in die Beschäftigungsverordnung übertragen.

¹²Letzte Änderung: 6.5.2014.

¹³Vgl. Deutscher Bundestag: Drucksache 18/1033, S. 40.

¹⁴Vgl. ebd.

¹⁵ESF-Grundlagenpapier, S. 19.

Einschätzung der ZAV in München beziehen sich ca. 90 - 95 Prozent der Anfragen von Flüchtlingen auf Hilfstätigkeiten, zumeist in den Branchen Reinigung, Gastronomie und Produktion.

Der Antrag auf Erlaubnis zur Beschäftigungsaufnahme wird von der zuständigen Ausländerbehörde entgegengenommen und nach einer Prüfung der ausländerrechtlichen Voraussetzungen an die ZAV übermittelt. Dort wird zunächst geprüft, ob eine Vorrangprüfung überhaupt nötig ist bzw. durchgeführt werden darf. Ersteres wäre etwa nicht der Fall, wenn sich der/die geduldete AntragstellerIn bereits seit über 15 Monaten in Deutschland aufhält (nach einem Voraufenthalt von mehr als 48 Monaten entfällt die Prüfung durch die Agentur). Anschließend wird die Anfrage von der ZAV an den Arbeitgeberservice der regionalen Agentur für Arbeit übersandt. Hier werden dann folgende Fragen geprüft:

Erstens müssen die Lohn- und Arbeitsbedingungen den ortsüblichen Gegebenheiten bzw. den geltenden Tarifverträgen entsprechen. Zweitens wird geprüft, ob bevorrechtigte BewerberInnen zur Verfügung stehen. Wenn der Arbeitgeberservice im Rahmen der Prüfung feststellt, dass geeignete BewerberInnen vorhanden sind, übermittelt dieser zunächst eine negative Stellungnahme an die ZAV und tritt im Regelfall erst anschließend an den/die ArbeitgeberIn heran und bietet die Vermittlung von potentiellen Arbeitnehmern an. Das heißt, die Prüfung erfolgt ausschließlich anhand vorhandener Datensätze, der lokale Arbeitgeberservice unternimmt im Rahmen der Prüfung keine konkreten Vermittlungsversuche, dies geschieht erst – und nur wenn der/die ArbeitgeberIn dem zustimmt – nach einer negativen Stellungnahme gegenüber der ZAV. Bei Mangelberufen (anhand einer Positivliste feststellbar) kann die Vorrangprüfung entfallen.

Im Regelfall hat der lokale Arbeitgeberservice nach Zusendung der Anfrage durch die ZAV eine 48-stündige Prüffrist einzuhalten. Die ZAV selbst ist gehalten, innerhalb einer Frist von zwei Wochen auf die Anfrage der Ausländerbehörde zu antworten. Zum 1. August 2012 wurde mit dem § 14a BeschVerfV eine Fiktionsregelung eingeführt, welche vorsieht, dass wenn die ZAV nicht innerhalb von 14 Tagen auf die Anfrage der lokalen Ausländerbehörde reagiert, von einer fiktiven Zustimmung der ZAV auszugehen ist. Wörtlich heißt es in § 36, 1 BeschV, der identisch mit dem ehemaligen § 14a BeschVerfV ist:

„Die Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung gilt als erteilt, wenn die Bundesagentur für Arbeit nicht innerhalb von zwei Wochen nach der Übermittlung der Zustimmungsanfrage der zuständigen Stelle mitteilt, dass die übermittelten Informationen für die Entscheidung über die Zustimmung nicht ausreichen oder der Arbeitgeber die erforderlichen Auskünfte nicht oder nicht rechtzeitig erteilt hat.“

Ausnahmen hiervon sind somit nur dann möglich, wenn etwa der/die ArbeitgeberIn unvollständige Angaben gemacht hat. Die ZAV in München wurde gelegentlich darüber informiert, dass lokale Ausländerbehörden überhaupt keinen Bescheid über die negative Entscheidung eines Antrags ausstellten und AntragstellerInnen nur mündlich Auskunft erteilt wurde. Dieses Vorgehen wird von der ZAV als problematisch angesehen, ebenso, wenn die Stellungnahme der ZAV an die Ausländerbehörde an den/die AntragstellerIn ausgehändigt wird, da es sich hierbei um eine behördeninterne Stellungnahme handelt, die nicht für den/die AntragstellerIn bestimmt ist.¹⁶

¹⁶Vgl. Interview mit dem Leiter der ZAV in München am 5.2.2013.



4. Forschungsinteresse und Methodik der Vor-Ort-Recherche

Die allgemeine Frage hinter der vorliegenden Untersuchung war, welche Möglichkeiten und Hindernisse die BewohnerInnen der ausgewählten Gemeinschaftsunterkünfte (GUs) beim Zugang zum Beschäftigungsmarkt erfahren. Dies beinhaltet folglich auch zu untersuchen, ob und in wie weit sich die genannten strukturellen Problemlagen regional unterscheiden bzw. inwiefern sie unterschiedlich starke Effekte mit sich bringen. Weiterhin war für uns von Interesse, inwiefern die individuellen Problemlagen (und hier vor allem mangelhafte Sprachkenntnisse) bzw. deren Verstärkung/Verminderung mit dem Ort der Unterbringung korrelieren. Dabei bezogen wir bewusst auch Personen mit ein, die bislang nicht in Projektverbänden des ESF-Bleiberechtsprogramms erfasst wurden, durch die bislang vor allem Personen erreicht wurden, die in Metropolregionen wohnen.¹⁷

Der vorliegende Bericht basiert auf Befragungen in vier verschiedenen Gemeinschaftsunterkünften in Niederbayern, welche damit die methodischen Referenzpunkte dieser Untersuchung darstellen. Im Zeitraum vom 16.10.2012 bis zum 7.2.2013 wurden die ausgewählten GUs jeweils mehrtägig besucht. Diese GUs wurden aus zwei Gründen ausgewählt: Erstens sollte durch den Einbezug von Unterkünften, die bisher noch nicht in einem der Projekte des ESF-Bleiberechtsprogramms erfasst wurden, eine Bewertung der Auswirkungen solcher ESF-Projekte ermöglicht werden. Zweitens sollte die Auswahl einen Vergleich zwischen Unterkünften in ländlichen Regionen und einem städtischen Umfeld ermöglichen. Ausgewählt wurden vier Unterkünfte in Niederbayern, weil die sehr ähnlichen Arbeitslosigkeitsquoten eine gute Vergleichbarkeit erlauben.

Insgesamt wurden für die vorliegende Studie 22 Interviews mit Flüchtlingen geführt, an denen insgesamt 31 Personen teilnahmen. Zusätzlich wurden 11 ExpertInnen¹⁸-Interviews geführt, unter Beteiligung von insgesamt 13 Personen. Alle Interviews wurden als qualitative Interviews an-

¹⁷Vgl. Mirbach et al 2013, S. 23.

¹⁸ Der Begriff ExpertInnen dient hier nur als Sammelbegriff und ist ein wenig irreführend, weil es sich teils weniger um ExpertInnen als um andere Akteure im Feld des Arbeitsmarktzugangs zu Flüchtlingen handelt, die auch ihre jeweilige partielle und nicht immer interessensfreie Sicht auf die Situation hatten.

hand von Interviewleitfäden geführt. Sämtliche Gespräche wurden aufgezeichnet und anschließend transkribiert, mit Ausnahme von drei Interviews mit Flüchtlingen, die einer Aufnahme nicht zustimmten. In diesen Fällen wurden schriftliche Gesprächsnotizen angefertigt. Weiterhin wurde eines der ExpertInnen-Interviews per Mail durchgeführt. Eine Einbeziehung der zuständigen Ausländerbehörden in die Untersuchung scheiterte an der mangelnden Kooperationsbereitschaft der Behörden. Im Gegensatz zu den regionalen Agenturen für Arbeit erklärte sich – trotz rechtzeitiger schriftlicher Anfrage – keine der zuständigen Ausländerbehörden zur Teilnahme an der Untersuchung bereit.

Aus Gründen des Datenschutzes und der vor der Interview-Durchführung zugesagten Anonymisierung der Aussagen, werden in diesem Bericht keine Namen genannt. Stattdessen wird bei der Gruppe der befragten Flüchtlinge nur ihr jeweiliger Wohnort und bei den ExpertInnen-Interviews nur ihre jeweilige Funktion bzw. ihr Engagement benannt. Im Einzelnen wurden an den ausgewählten Standorten folgende Interviews durchgeführt:

In Schöllnstein befragten wir insgesamt zehn Flüchtlinge, wobei sechs dieser InterviewpartnerInnen gemeinsam im Rahmen eines Gruppeninterviews befragt wurden. Weitere Interviews führten wir mit einer in der Unterkunft ehrenamtlich engagierten Lehrerin und einem Pfarrer aus der Nachbargemeinde. Ergänzend wurden mit dem für die Unterkunft zuständigen Sozialarbeiter und einem Vertreter der zuständigen Agentur für Arbeit in Deggendorf Gespräche geführt.

In Grafenau wurden vier Flüchtlinge befragt. Zudem wurden eine in der Unterkunft ehrenamtlich engagierte Lehrerin und ein Vertreter der zuständigen Agentur für Arbeit in Grafenau interviewt.

In Passau wurden eine auf Ausländerrecht spezialisierte Anwältin, der zuständige Sozialarbeiter und zwei VertreterInnen eines lokalen Weiterbildungsprojekts, das zum damaligen Zeitpunkt einen ESF-BAMF Sprachkurs durchführte, befragt. Weiterhin wurde ein Vertreter der Agentur für Arbeit interviewt. Zudem sprachen wir mit insgesamt zehn Flüchtlingen, mit sechs davon in zwei getrennten Gruppeninterviews.

In Landshut wurden zwei Interviews (eines davon per Mail) mit SozialarbeiterInnen und ein weiteres mit einem Vertreter der Agentur für Arbeit geführt. Daneben wurden acht Flüchtlinge in Einzelinterviews befragt.

Am 28.5.2014 wurden alle vier Unterkünfte erneut besucht um festzustellen, ob sich seit unserer ersten Erhebung relevante Veränderungen ergeben haben. Im Zuge dieses zweiten Besuchs sprachen wir mit insgesamt 10 BewohnerInnen aller vier GUs, wobei diesmal ausschließlich Gesprächsnotizen angefertigt wurden.

5. Schöllnstein

Das niederbayerische Dorf Schöllnstein liegt auf halber Strecke zwischen Deggendorf und Passau, die Entfernung zu diesen beiden Städten beträgt jeweils etwa 30 Kilometer. Vor Ort leben, neben den dort untergebrachten Flüchtlingen, etwa 70 Personen. In dem Dorf selbst gibt es kein Geschäft, keinen Arzt, keine Schule und kein Lokal. Die einfache Strecke zum nächsten Supermarkt beträgt sechs Kilometer. Die beiden Gebäude der Unterkunft stammen aus den 60er Jahren und dienten zunächst als Gasthaus mit Ferienwohnungen, später wurden dort DDR-Flüchtlinge untergebracht, anschließend SpätaussiedlerInnen und nach einer Zeit des Leerstandes werden seit einigen Jahren AsylbewerberInnen nach Schöllnstein umverteilt.¹⁹ Zum Zeitpunkt unseres Besuchs Mitte Oktober 2012 waren in der GU Schöllnstein etwa 80 Personen untergebracht.²⁰ In der Unterkunft wohnten mehrere Familien mit Kindern im schulpflichtigen Alter, die reguläre Schulen besuchten, welche allerdings nicht auf die Integration von fremdsprachigen Kindern vorbereitet waren.²¹ Anfang 2011 bedurfte es zudem erst der Pressemitteilung einer UnterstützerInnengruppe und einem Hinweis der Caritas, damit die in der GU lebenden Kinder überhaupt ihrer Schulpflicht nachkommen konnten. Zuvor hatte sich keine Behörde um den Schulbesuch der in der GU Schöllnstein lebenden Kinder gekümmert.²² Im Juli 2010 boykottierten mehrere Dutzend Flüchtlinge ihre geplante Umverteilung von Landshut nach Schöllnstein und verblieben schlussendlich in Landshut.²³

Mehrere Personen aus der näheren Umgebung sind in der Unterkunft ehrenamtlich engagiert, wie etwa ein Pfarrer aus der Nachbargemeinde und eine Lehrerin, die dort kostenfreie Deutschkurse anbietet. Bereits kurz nach der Umfunktionierung zur GU wurde vor Ort ein runder Tisch initiiert, um über Unterstützungsoptionen für die BewohnerInnen zu diskutieren. An diesem nahmen u.a. der Frauenbund, mehrere Pfarrer aus der Umgebung sowie VertreterInnen der freiwilligen Feuerwehr und von Sportvereinen teil.²⁴ Der in der GU engagierter Pfarrer stellte im Rückblick auf dieses sich konstituierende Netzwerk – welches eventuell auch bei der Arbeitsplatzsuche hilfreich gewesen wäre – fest:

„Jemand von der Regierung von Niederbayern war hier, und die haben klipp und klar gesagt: Leute, bitte nicht: Sie [die Flüchtlinge] haben alles was sie brauchen, bitte nicht (...). Und dann haben sich alle zurückgezogen. Es gab große Pläne, dass wir zum Beispiel in meiner Pfarrei einmal im Monat gemeinsam etwas machen, aber wir haben eine Bruchlandung erlebt. Wir wurden sofort ausgebremst“²⁵.

Eines der größten Probleme, das wiederholt von den BewohnerInnen sowie den ehrenamtlichen BetreuerInnen im Rahmen unserer Untersuchung – nicht nur im Hinblick auf den Arbeitsmarktzugang – thematisiert wurde, ist die Verkehrsanbindung:

„Ich habe ein paar Firmen telefonisch kontaktiert, aber das Problem ist, dass alle sofort fragen: Wie kommt der her, wie kommt der wieder zurück? Das ist bei der Arbeitssuche auch schlecht, wenn man sagt, in Schöllnstein und ohne Auto“²⁶.

¹⁹Vgl. Süddeutsche Zeitung vom 24. Februar 2011 „71 Einwohner, 90 Flüchtlinge“; vgl. Der Tagesspiegel vom 20.3.2011 „Kein schöner Land“.

²⁰Vgl. Interview mit einem Bewohner der GU Schöllnstein am 17.10.2012

²¹Vgl. Interview mit dem zuständigen Sozialarbeiter am 17.10.2012.

²²Vgl. Süddeutsche Zeitung vom 17.2.2011 „Vergessene Kinder“.

²³Vgl. ddp vom 22.7.2011.

²⁴Vgl. Interview mit einer ehrenamtlich engagierten Deutschlehrerin sowie einem Pfarrer aus der Nachbargemeinde am 17.10.2012.

²⁵Interview mit einer ehrenamtlich engagierten Deutschlehrerin sowie einem Pfarrer aus der Nachbargemeinde am 17.10.2012.

²⁶Ebd.

„Es gibt hier kaum eine Anbindung. Das ist der zentrale Faktor. Die Leute können nicht hin und zurück fahren (...). Einer unserer Freunde hat Arbeit in München gefunden. Aber die Regierung hat ihm nicht erlaubt, zum Arbeiten nach München zu fahren, da er wegen der Verkehrsanbindung nicht hin- und wieder zurückkommt. Sie sagen dir: Finde Arbeit in der Umgebung von Schöllnstein. Aber hier gibt es keine Arbeit“²⁷.

„Wenn du arbeiten möchtest, musst du dort hinfahren. Aber wie kommst du dort hin? Wenn du in Plattling arbeitest, wie kommst du nach Plattling? Passend zu den Arbeitszeiten? Wenn ich in Deggendorf wohnen würde und nach Plattling fahren würde, würde ich um sieben aufstehen und wäre um 8 in Plattling. Aber von hier aus ist es unmöglich, pünktlich zu kommen.“²⁸

Von Schöllnstein fährt morgens ein Schulbus nach Deggendorf, welcher nachmittags wieder zurück fährt. Der Fahrpreis für die einfache Strecke beträgt etwa 5 Euro.²⁹ Am Wochenende existiert keine Busverbindung nach Schöllnstein. Hinzu kommt lediglich ein einmal wöchentlich verkehrender Extra-Bus nach Deggendorf und zurück, der eingerichtet wurde, damit die BewohnerInnen etwa Arztbesuche oder Behördengänge erledigen können. Durch die schlechte Verkehrsanbindung gestaltet sich auch die Teilnahme an Aktivitäten wie z.B. einem Elternabend schwierig, und die schulpflichtigen Kinder konnten nachmittags keine Nachhilfe in Anspruch nehmen.³⁰ Durch die Nichtbeschäftigung verschiebt sich bei vielen BewohnerInnen der Lebensrhythmus, d.h. viele BewohnerInnen schlafen am Tag und sind in der Nacht wach.³¹ Der zuständige Sozialarbeiter und ein Bewohner der Unterkunft beschrieben die psychischen Auswirkungen der Isolation folgendermaßen:

„Ich denke, dass viele sehr unter der Isolation leiden. Man hat eigentlich nur einen Fernseher (...). Im Sommer kann man noch Fußball spielen, im Winter wird es dann schon sehr eng, noch Freizeitbeschäftigungen zu gestalten. Eine kurze Zeit halten viele es aus, aber wenn man tatsächlich 15 Monate da ist, muss es doch eine Möglichkeit geben, mal woanders hinzukommen“³².

„Ich möchte erst Deutsch lernen und ich will einen Beruf lernen. Ich bin hier manchmal ganz allein. Mit den ganzen kleinen Problemen geht mein Kopf kaputt, zum Beispiel kann ich die ganze Nacht nicht schlafen. Ich will nicht so leben oder wohnen. Ich bin jetzt ein Jahr hier (...). Was kann ich jetzt machen? Ich brauche Hilfe“³³.

Der regionale Arbeitsmarkt

Der Amtsbezirk der Agentur für Arbeit in Deggendorf, in welchem sich Schöllnstein befindet, umfasst die Landkreise Straubing, Regen und Deggendorf. Die Arbeitslosenquote im Landkreis Deggendorf betrug im Oktober 2012 3,2 Prozent, wäre ohne AuspendlerInnen allerdings wesentlich höher. Im Winter steigt die Arbeitslosenquote auf das Doppelte bis Dreifache, vor allem, da die Tätigkeiten im Baugewerbe unter anderem in München aufgrund der Witterungsverhältnisse weitgehend ruhen. Der regionale Arbeitsmarkt ist von Metall-, Kunststoff- und Elektroindustrie geprägt, vielfach bei den großen Automobilherstellern bzw. bei deren Zulieferern. Teilweise greifen die dort Beschäftigten auf betriebseigene Pendlerbusse zurück, um zu den Arbeitsstätten zu

²⁷Gruppeninterview mit BewohnerInnen der GU Schöllnstein am 21.10.2012.

²⁸Gruppeninterview mit BewohnerInnen der GU Schöllnstein am 21.10.2012

²⁹Vgl. Internetauskunft von bahn.de; Der Tagesspiegel vom 20.3.2011 „Kein schöner Land“.

³⁰Vgl. Interview mit dem zuständigen Sozialarbeiter am 17.10.2012.

³¹Vgl. Interview mit einer ehrenamtlich engagierten Deutschlehrerin sowie einem Pfarrer aus der Nachbargemeinde am 17.10.2012.

³²Interview mit dem zuständigen Sozialarbeiter am 17.10.2012.

³³Vgl. Interview mit einer Bewohnerin der GU Schöllnstein am 21.10.2012.

gelangen, was mitunter täglich mehrstündige Fahrtzeiten mit sich bringt. In den Sommermonaten sind einige Tausend Saisonarbeiter in der Landwirtschaft beschäftigt, größtenteils aus anderen EU-Staaten wie Polen oder Rumänien. Ausbildungsplatzsuchende finden in der Regel einen Ausbildungsplatz. In Betrieben mit Schichtbetrieb, oder für körperlich schwere Arbeiten können Ausbildungsplätze teilweise nicht besetzt werden. Offene Ausbildungsplätze in der Region bieten auch Berufe wie Metzger, Bäcker, Friseur und teilweise der Einzelhandel. Für ungelernete Arbeitskräfte gestaltet sich die Arbeitssuche am schwierigsten, allerdings ist es – aufgrund der niedrigen Gesamtarbeitslosenquote – auch in diesem Bereich grundsätzlich möglich, Arbeit zu finden.³⁴

Erwerb von Sprachkenntnissen

Neben Mobilität, gesundheitlicher Eignung, Qualifikationen sowie der Motivation sind Sprachkenntnisse zentrale Voraussetzung für den Zugang zum Arbeitsmarkt, wie der zuständige Vertreter der Agentur für Arbeit betonte:

„Wenn Sie die Sprache nicht beherrschen, ist das fast so schlimm wie wenn Sie keinen Führerschein und kein Auto haben“³⁵.

Ausgehend von einer privaten Initiative können die BewohnerInnen der Gemeinschaftsunterkunft zweimal wöchentlich jeweils für eine Stunde einen Anfänger- bzw. einen Fortgeschrittenenkurs besuchen. Darüber hinaus war zum Interview-Zeitpunkt im Oktober 2012 geplant, einmal wöchentlich einen gesonderten Kurs für Frauen einzuführen.³⁶ Der ehrenamtlich durchgeführte Sprachkurs kann allerdings nicht in dem Maße Sprachkenntnisse vermitteln, wie dies in Kursen professioneller Träger der Fall ist.³⁷ Ein pakistanischer Bewohner merkte im Rahmen eines Gruppeninterviews an:

„Wir haben ein Problem mit der Sprache. Aber wir haben keinerlei Möglichkeit, in eine Schule oder irgendwo anders hinzukommen. Wenn wir zur Schule gehen könnten, würden wir die Sprache einfacher und schneller lernen können. Aber es gibt nichts. So sitzen wir einfach herum und warten auf den nächsten Tag.“³⁸

Bedingt durch die isolierte Lage der Unterkunft gibt es für deren BewohnerInnen de facto keine Möglichkeit, einen professionellen Intensiv-Sprachkurs zu besuchen, selbst wenn hierfür die finanziellen Mittel bzw. Plätze in einem ESF-BAMF-Sprachkurs zur Verfügung stünden. Dies wirkt sich auch negativ auf die Möglichkeiten aus, ein Studium zu beginnen oder weiterzuführen. So sprachen wir etwa mit einem ehemaligen Informatikstudenten aus Syrien, der zwar zweimal wöchentlich Deutsch in der Berufsschule lernt, darüber hinaus allerdings keinerlei Möglichkeit hat, die erforderlichen Deutschkenntnisse zur Weiterführung seines Studiums zu erlernen.³⁹ Da unser Interviewpartner aufgrund der damaligen und gegenwärtigen Verhältnisse in Syrien nahezu sicher einen Aufenthaltstitel zugesprochen bekommen wird, bedeutet die Unterbringung in Schöllnstein somit eine für ihn unerträgliche Barriere in seinem Lebensentwurf.⁴⁰ Ein weiterer Interviewpartner problematisierte, dass er neben der Teilnahme an den ehrenamtlich organisierten Sprachkursen in Schöllnstein keinerlei Möglichkeiten hat, sich auf den Eingangstest für ein

³⁴Interview mit einem Mitarbeiter der Agentur für Arbeit in Deggendorf am 22.10.2012

³⁵Vgl. ebd.

³⁶Vgl. Interview mit einer ehrenamtlich engagierten Deutschlehrerin sowie einen Pfarrer aus der Nachbargemeinde am 17.10.2012.

³⁷Vgl. Interview mit dem zuständigen Sozialarbeiter am 17.10.2012.

³⁸Gruppeninterview mit Bewohnern der GU Schöllnstein am 21.10.2012.

³⁹Vgl. Interview mit einem Bewohner der GU Schöllnstein am 17.10.2012.

⁴⁰Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (15.1.2013).

Studienkolleg in Coburg vorzubereiten, was wiederum die Voraussetzung für den Beginn eines Studiums an einer Hochschule ist.⁴¹

Im Oktober 2012 nahmen vier Bewohner der Unterkunft an zwei Vormittagen in der Woche am Unterricht in der Berufsschule in Deggendorf teil, um Deutsch zu lernen.⁴² Vorausgegangen war dem eine private Initiative der in der GU ehrenamtlich engagierte Lehrerin:

„Ich bin von einem Schüler mal angesprochen worden mit einem Zettel, auf dem 'Berufsschule' stand (...). Dann ist das ins Rollen gekommen, wer dafür in Frage käme, wer in dem Alter ist. Ich habe aber zum Beispiel von Seiten der Ämter keine Liste bekommen, auch nicht vom Heimleiter, mit der Begründung, sie dürften das nicht aus Datenschutzgründen. Ich war nämlich der Meinung, es könnten mehr BewohnerInnen in Frage kommen als die paar aus meinem Sprachkurs, von denen ich persönlich wusste, dass sie in die Altersgruppe reinfallen“⁴³.

An praktischen Fächern durften die vier Personen allerdings nicht teilnehmen, da die verantwortlichen Lehrer wegen der unzureichenden Deutschkenntnisse Sicherheitsbedenken hatten bei der Bedienung von Maschinen. Ein weiteres Problem stellte zudem die Teilnahme an Praktika im Rahmen des Berufsschulbesuchs dar, da die Finanzierung des Versicherungsschutzes nicht geklärt war. Die Kosten für die Busfahrten zur Berufsschule wurden hingegen übernommen.⁴⁴

Problematisiert wurde weiterhin, dass es in der GU Schöllnstein keinen Zugang zum Internet gibt, das zum autodidaktischen Spracherwerb genutzt werden könnte. In der GU Böbrach, in der einige unserer InterviewpartnerInnen zuvor untergebracht waren, existiert im Gegensatz dazu ein durch die Gemeinde finanzierter Internetanschluss.⁴⁵

Zugang zu Arbeits- und Ausbildungsmarkt und Verwaltungspraxis

Keiner einziger der BewohnerInnen verfügte 2012 über eine reguläre Arbeitsstelle, welche „auf die übliche Art und Weise entlohnt wird“⁴⁶, mit Ausnahme einer Person, die täglich von einem Bekannten mit dem Auto abgeholt wurde. Den Schätzungen unserer InterviewpartnerInnen nach lebten zum Interview-Zeitpunkt etwa 20 bis 30 BewohnerInnen schon länger als ein Jahr in Deutschland, dürften also prinzipiell arbeiten. Die einzige Möglichkeit, die den BewohnerInnen der Unterkunft de facto offen steht, sind die sogenannten „Ein-Euro-Jobs“, etwa auf dem Bauhof oder bei einer Pfarrei.⁴⁷ Diese Jobs waren insbesondere zur der Zeit, als das Taschengeld nur rund 40 Euro monatlich betrug, sehr begehrt.⁴⁸ Die in der Unterkunft ehrenamtlich tätige Sprachlehrerin stellte fest: „Ein großer Teil von diesen jungen Männern, die mehr oder weniger zur Tatenlosigkeit verurteilt sind, möchte wirklich gerne arbeiten“⁴⁹. Der für die GU Schöllnstein zuständige Sozialarbeiter ist noch für eine weitere Unterkunft verantwortlich, weshalb seine Präsenzzeiten in Schöllnstein stark eingeschränkt sind (einen Tag in der Woche) und er für insgesamt 150 Per-

⁴¹Vgl. Interview mit einem Bewohner er GU Schöllnstein am 17.10.2012.

⁴²Vgl. Interview mit einer ehrenamtlich engagierten Deutschlehrerin sowie einem Pfarrer aus der Nachbargemeinde am 17.10.2012.

⁴³Ebd.

⁴⁴Vgl. ebd.

⁴⁵Vgl. ebd.; Heimfocus 4/2012.

⁴⁶Interview mit einer ehrenamtlich engagierten Deutschlehrerin sowie einem Pfarrer aus der Nachbargemeinde am 17.10.2012.

⁴⁷Vgl. ebd.

⁴⁸Vgl. Interview mit dem zuständigen Sozialarbeiter am 17.10.2012.

⁴⁹Vgl. Interview mit einer ehrenamtlich engagierten Deutschlehrerin sowie einem Pfarrer aus der Nachbargemeinde am 17.10.2012.

sonen zuständig ist. So findet er auch kaum Zeit, seine Klienten bei der Suche nach einem Arbeitsplatz zu unterstützen.⁵⁰ Wie uns berichtet wurde, wäre die zuständige Agentur für Arbeit grundsätzlich bereit gewesen, Personen mit nachrangigem Arbeitsmarktzugang bei der Jobsuche zu unterstützen:

„Das Arbeitsamt wäre entgegenkommend gewesen, bei der Arbeitssuche behilflich zu sein. Aber das Arbeitsamt durfte nicht tätig werden, wenn das nicht im Vorfeld auch vom Landratsamt genehmigt war. Im Landratsamt haben wir dann nachgefragt, die haben gesagt, nein, nur wenn sie die Firma selber finden. Das ist zum Beispiel von Schöllnstein nahezu unmöglich. Das sind einige wenige, bei denen sich mit der Zeit mal ein Kontakt ergibt, wenn man länger da ist. Aber es sind sehr viele Leute da, die eigentlich keine engeren Kontakte zu irgendwelchen deutschen Leuten haben, die auch noch eine Firma haben. Das ist schwierig“⁵¹.

Auch einer unserer migrantischen Interviewpartner bestätigte, dass ihm nach Erlangen des nachrangigen Arbeitsmarktzugangs bei einem Besuch in der zuständigen Agentur für Arbeit mitgeteilt wurde, dass man ihn erst nach Erlangung eines Aufenthaltstitels bei der Arbeitssuche unterstützen könne.⁵² Im Regelfall ersetzte die zuständige Ausländerbehörde Deggendorf den Vermerk „Erwerbstätigkeit nicht gestattet“ nach Ablauf eines Jahres unaufgefordert durch einen Vermerk, dass nachrangiger Arbeitsmarktzugang mit Zustimmung der Ausländerbehörde gestattet ist.⁵³ Einer Interviewpartnerin mit einem Aufenthaltstitel nach 25 (5) AufenthG und uneingeschränktem Arbeitsmarktzugang bot das Job Center bzw. die Agentur für Arbeit eine Stelle in einem Restaurant in der 11 Kilometer entfernten Ortschaft Winzer an, sie konnte diese allerdings wegen der schlechten Verkehrsbindung nicht zu den geforderten Arbeitszeiten erreichen.⁵⁴

Laut Auskunft des zuständigen Sozialarbeiters wurde eine Genehmigung zur Arbeitsaufnahme in München in der Regel von der Ausländerbehörde Deggendorf verweigert, da es den BewohnerInnen aufgrund der schlechten Verkehrsanbindung nicht möglich ist, zur Übernachtung nach Schöllnstein zurück zu kehren. Im Gegensatz dazu verhielt sich die für die Gemeinschaftsunterkunft in Böbrach (die ähnlich isoliert liegend allerdings über eine nur etwas bessere Anbindung an den öffentlichen Nahverkehr verfügt) zuständige Ausländerbehörde in Regen kulanter und erteilte normalerweise eine Arbeitserlaubnis für Arbeitsangebote in München:

„Der Vorteil ist, dass die Leute, die woanders Arbeit finden, die im Allgemeinen geregelt und genehmigt bekommen. Ich hatte viele, die in München gearbeitet haben, die faktisch nur telefonisch mal bei mir nachgefragt haben, wenn sie etwas gebraucht haben, weil sie da ganz gut leben und arbeiten konnten (...). Man kann natürlich auch woanders Arbeit finden, aber für die meisten ist München schon der Punkt, da war man vielleicht schon einmal bei der Erstaufnahme oder kennt eben Leute, die dort wohnen. Die Kreisstadt wäre Deggendorf, aber die ist auch schon zu weit weg. Ich glaube auch, dass die in Deggendorf nicht so viel Angebot haben, es ist eine relativ kleine Stadt“⁵⁵.

Ein Bewohner berichtete, dass er Arbeit in einem Restaurant in München fand und auch Verwandte in München hat, bei denen er übernachten könnte. Die Erlaubnis zur Annahme dieses Angebots wurde ihm allerdings von der Ausländerbehörde verweigert. Ihm wurde mitgeteilt, dass er sich nur einen Job in der Umgebung von Schöllnstein suchen darf. Dasselbe erzählte ein weiterer

⁵⁰Vgl. Interview mit dem zuständigen Sozialarbeiter am 17.10.2012.

⁵¹Ebd.

⁵²Vgl. Interview mit einem Bewohner der GU Schöllnstein am 17.10.2012.

⁵³Vgl. ebd.

⁵⁴Vgl. Interview mit einer Bewohnerin der GU Schöllnstein am 21.10.2012.

⁵⁵Interview mit dem zuständigen Sozialarbeiter am 17.10.2012.

Bewohner, der ein Beschäftigungsangebot für die Zimmerreinigung in einem Hotel in München hatte und dessen Antrag ebenfalls abgelehnt wurde:⁵⁶

„Sie schlagen dir vor, Arbeit in Schöllnstein oder Eggenbach zu finden. Dort gibt es keine Arbeit. Wie kann jemand in Schöllnstein arbeiten? Dort gibt es nichts“⁵⁷.

Auch in einem weiteren Interview wurde die Nichtgenehmigung von Beschäftigungen außerhalb der direkten Umgebung als die zentrale Ursache dafür benannt, dass in Schöllnstein so gut wie niemand einer Arbeit nachgeht:

„Warum die Leute hier keine Arbeit finden? Wer Familie oder Kollegen oder Freunde in einer anderen Stadt hat, findet was. Aber man muss erst den Antrag ausfüllen und nach München schicken. Die haben alle eine negative Antwort bekommen. Sie dürfen nicht in München arbeiten oder in Plattling oder woanders“⁵⁸.

Bei einem erneuten Besuch der GU Schöllnstein im Mai 2014 zeigte sich, dass sich die Praxis der lokalen Ausländerbehörde im Hinblick auf eine Beschäftigungsaufnahme in München zwischenzeitlich anscheinend verändert hat: Wie uns ein Flüchtling afghanischer Herkunft mit einer Aufenthaltsgestattung berichtete, wurde ihm von der zuständigen Ausländerbehörde eine Arbeitsaufnahme in München genehmigt. Allerdings war er nun mit dem Problem konfrontiert, dass er neben 200 Euro für die Unterbringung in der GU auch seine Miete in München bezahlen musste. Dies führe dazu, dass von seinem Lohn von rund 1000 Euro „nicht viel übrig“ blieb.

Zwischenfazit

Von Seiten der (ehrenamtlichen) UnterstützerInnen, der betroffenen Flüchtlinge wie auch der zuständigen Agentur für Arbeit wurde darauf hingewiesen, dass vor Ort keine regulären Beschäftigungsmöglichkeiten bestehen. Eine Arbeitsmarktintegration setzt daher voraus, dass die BewohnerInnen der GU Schöllnstein zumindest die im Umkreis gelegenen Städte Deggendorf, Plattling und Passau erreichen können. Dies wiederum würde verbesserte öffentliche Verkehrsanbindungen oder den Besitz eines Autos erfordern. Selbiges gilt für die Teilnahme an professionellen Intensiv-Sprachkursen, weiteren Ausbildungsangeboten und für die Aufnahme eines Studiums. Eine positive Entwicklung ist in der Möglichkeit einer Arbeitsaufnahme in Städten wie etwa München zu sehen, allerdings stellt sich hier nun das Problem der „doppelten Miete“, da ein tägliches Übernachten in der Unterkunft aufgrund der miserablen Verkehrsanbindung kaum möglich ist. Zudem ist von dem einen 2014 von uns angetroffenen Flüchtling mit einer Arbeitsgenehmigung in München nicht notwendig auf eine generelle Änderung der Praxis der zuständigen Ausländerbehörde auszugehen.

Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass eine Umverteilung nach Schöllnstein nicht nur erhebliche Schwierigkeiten, eine Arbeitsstelle zu finden bzw. zu erreichen mit sich bringt, sondern auch verstärkende Effekte auf die individuellen Problemlagen hat. Problematisch ist hier insbesondere die Gefahr der Entwicklung oder Verstärkung psychosomatischer Krankheitsbilder, die aus der Isolation und der Nichtbeschäftigung resultieren können und welche selbst nach einer Wohnsitzaufnahme außerhalb Schöllnsteins, so steht zumindest zu befürchten, langfristig negative Auswirkungen auf die Teilnahme am Erwerbsleben mit sich bringen könnten.

Ein weiterer zu erwähnender Punkt sind inkorrekte Auskünfte seitens der Agentur für Arbeit und der Ausländerbehörde. So ist die Agentur als Bundesbehörde nicht an die Praxis des lokalen Landratsamtes gebunden. Eine Unterstützung bei der Arbeitsplatzsuche durch die Agentur ist, sofern ein zumindest nachrangiger Arbeitsmarktzugang vorliegt, Pflicht der Agenturen. Dies ist nicht erst

⁵⁶Vgl. Gruppeninterview mit Bewohnern der GU Schöllnstein am 21.10.2012.

⁵⁷Ebd.

⁵⁸Interview mit einem Bewohner der GU Schöllnstein am 21.10.2012.

bei Personen mit Aufenthaltstitel der Fall, sondern gilt auch für Flüchtlinge mit Gestattung oder Duldung, sobald sie die Aufenthaltszeiten erfüllt haben. Hier hat sich inzwischen einiges getan, insbesondere durch die systematische Schulung der Zweigstellen der Agenturen durch die Bleibe-rechtsnetzwerke. Inzwischen haben in Bayern alle Agenturen eine Basisschulung durchlaufen.

6. Grafenau

Die im bayerischen Wald gelegene Kleinstadt Grafenau hat knapp über 8.000 EinwohnerInnen und liegt etwa 10 Kilometer von der tschechischen Grenze entfernt. Größere Städte im Radius von 50 Kilometern sind Passau und Deggendorf. Die GU Grafenau existiert seit rund 20 Jahren. Zunächst wurden hier Aussiedler untergebracht, seit Ende der 90er Jahre leben in dem Heim Flüchtlinge. In der Unterkunft wohnten zum Zeitpunkt unseres Besuchs im Oktober 2012 etwa 100 Personen, von denen nur sehr wenige einer Arbeit nachgingen.⁵⁹ Ähnlich wie in Schöllnstein ist auch in Gra-fenau schon zur Arbeitssuche der Besitz eines Autos obligatorisch: „Hier brauchst du eigentlich, um arbeiten und leben zu können, ein Auto“⁶⁰, fasste es eine in der Unterkunft ehrenamtlich enga-gierte Deutschlehrerin zusammen. Lediglich eine Tätigkeit im Baugewerbe sei denkbar, unter der Voraussetzung, dass die Leute morgens von dem/der ArbeitgeberIn an einem Treffpunkt in Gra-fenau abgeholt werden.⁶¹ Auch der Vertreter der Agentur für Arbeit in Grafenau schätzte den Nicht-Besitz eines Führerscheins als problematisch bei der Arbeitssuche ein, betonte allerdings auch, dass dies in den ländlicheren Region des Amtsbezirks noch schwerwiegender sei: Denn da Grafenau Standort verschiedener Schulen ist, ist es morgens und nachmittags relativ gut an den öffentlichen Nahverkehr angebunden (etwa nach Passau). Falls der/die BewerberIn nicht über ein Auto verfügt, stellen sich somit vor allem davon abweichende Arbeitszeiten und weit entfernt lie-gende Arbeitsorte als problematisch dar.⁶²

Der regionale Arbeitsmarkt

Für Grafenau zuständig ist die Außenstelle der Agentur für Arbeit Waldkirchen. Im Oktober 2012 betrug die Arbeitslosenquote 2,8 Prozent. Diese steigt erfahrungsgemäß zum Jahresende erheb-lich an, da viele BewohnerInnen des Amtsbezirks in Außenberufen beschäftigt sind, in denen im Winter nur eingeschränkt gearbeitet wird. Die Region selbst ist geprägt von vielen Kleinbetrieben, wobei vor Ort allerdings nicht ausreichend Beschäftigungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen, um eine derart niedrige Arbeitslosenquote zu erreichen. Diese ist vor allem auf die vielen Aus-pendlerInnen zurück zu führen: Im Landkreis selbst existieren nur ca. 20.000 Arbeitsstellen bei ca. 40.000 sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten, woraus sich eine AuspendlerInnenquote von ca. 50 Prozent ergibt. Die AuspendlerInnen arbeiten beispielsweise in Passau oder in den gro-ßen Automobilfabriken in Dingolfing und Ingolstadt, wohin auch Werksbusse verkehren.⁶³ Den-noch bestehen für die BewohnerInnen der GU nach Einschätzung der Agentur für Arbeit durchaus auch vor Ort Chancen, am Erwerbsleben teil zu nehmen:

„Wir haben durchaus auch für Migrantinnen und Flüchtlinge Beschäftigungsmöglichkeiten. Weil gerade der Hotel- und Gaststättenbereich im Helferbereich was hergibt, unsere Säge-werke Helfer einstellen, im Baubereich Helfer eingestellt werden. Ich würde das nicht so

⁵⁹ Vgl. Interview mit einer ehrenamtlich engagierten Deutschlehrerin am 20.10.2012; vgl. Interview mit ei-nem Bewohner der GU Grafenau am 20.10.2012.

⁶⁰ Interview mit einer ehrenamtlich engagierten Deutschlehrerin am 20.10.2012.

⁶¹ Vgl. ebd.

⁶² Vgl. Interview mit einem Mitarbeiter der Agentur für Arbeit in Grafenau am 16.10.2012.

⁶³ Vgl. ebd.

sehen, dass jemand, der bei uns als Flüchtling landet, per se einen Nachteil hat, weil er in einer ländlichen Struktur gelandet ist. Die Nachteile sind vielleicht andere, dass zumindest am Anfang die Vorbehalte in der Bevölkerung etwas größer sind. Aber wenn die Vorbehalte mal überwunden sind, dann hat jemand nicht dadurch einen Nachteil, weil er in einem ländlichen Gebiet landet. Ich kenne die Arbeitslosenquote von München nicht, aber sie ist mit Sicherheit höher als unsere“⁶⁴.

Im Hinblick auf den Ausbildungsmarkt kann festgestellt werden, dass in der Region statistisch betrachtet knapp zwei Ausbildungsplätze pro Ausbildungsplatzsuchenden zur Verfügung stehen⁶⁵, also auch hier durchaus Bedarf besteht:

„Wer Probleme hat, Ausbildungsplätze zu besetzen, ist der Hotel- und Gaststättenbereich. Und auch der Nahrungsmittelbereich, Bäcker, Metzger. Man merkt, dass dort, wo die Arbeitszeiten etwas von der Norm abweichen, die Betriebe besonders Probleme haben, Ausbildungsplätze zu besetzen. Es ist nicht immer das Geld, das muss man dazu sagen (...). Es ist teilweise auch das Image von Berufen, oder eben die Arbeitszeit“⁶⁶.

Neben der betrieblichen Ausbildung bietet das „Berufliche Fortbildungszentrum der bayerischen Wirtschaft“ (bfz) Kurse in Grafenau an, etwa in der „Übungswerkstätte Metall“. Auch existiert in Grafenau eine Hotelfachschule⁶⁷.

Erwerb von Sprachkenntnissen

Fünfmal wöchentlich werden in der Unterkunft – von 11.00 bis 13.30 – ehrenamtlich durchgeführte Deutschkurse angeboten.⁶⁸ Somit haben die BewohnerInnen, mit Ausnahme der Wochenenden, täglich Zugang zu einem Bildungsangebot zur Verbesserung ihrer sprachlichen Qualifikationen. Wenn man bedenkt, dass dieses Angebot lediglich von einer Person und darüber hinaus unentgeltlich organisiert wird, ist dies sicherlich eine bemerkenswert hohe Frequenz. Allerdings richten sich die Deutschkurse an Anfänger, wie uns eine Frau mit einem längeren Aufenthalt in Deutschland berichtete, weshalb sie an den in der Unterkunft angebotenen Kursen nicht mehr teilnimmt.⁶⁹ Auch ein weiterer Bewohner erwähnte diese Problematik und stellte fest, dass er letztendlich keine andere Möglichkeit habe, als seine Deutschkenntnisse autodidaktisch zu verbessern: Denn als Volljähriger könne er keine Schule besuchen und – da er nicht über einen regulären Aufenthaltstitel verfügt – auch nicht an einem Integrationskurs teilnehmen⁷⁰.

Zugang zu Arbeits- und Ausbildungsmarkt und Verwaltungspraxis

Ein afghanischer Interviewpartner berichtete uns, dass er vor einiger Zeit einen Job in einer Pizzeria gefunden hatte. Als er sechs Wochen später die Erlaubnis zur Arbeitsaufnahme von der zuständigen Ausländerbehörde in Freyung erhalten hatte, war der Arbeitsplatz allerdings bereits anderweitig vergeben worden. Weiterhin berichtete dieser Interviewpartner, dass einem seiner Arbeitsangebote nicht zugestimmt wurde, da die Bezahlung zu gering war. Der Arbeitgeber wurde über die Nichtzustimmung direkt informiert, unser Interviewpartner erhielt hierüber nur indirekt und auf Nachfrage beim potentiellen Arbeitgeber Auskunft. Die Frage, ob der Arbeitgeber von der zuständigen Ausländerbehörde oder der Agentur für Arbeit informiert worden war, konnte unser

⁶⁴Ebd.

⁶⁵Vgl. ebd.

⁶⁶Ebd.

⁶⁷Vgl. ebd.

⁶⁸Vgl. Interview mit einer ehrenamtlich engagierten Deutschlehrerin am 20.10.2012.

⁶⁹Vgl. Interview mit einer Bewohnerin der GU Grafenau am 20.10.2012.

⁷⁰Vgl. Interview mit einem Bewohner der GU Grafenau am 20.10.2012.

Gesprächspartner nicht beantworten⁷¹. Eine Bewohnerin der GU berichtete, dass sie nie eine Rückmeldung auf ihren acht Monaten zuvor eingereichten Antrag auf Zustimmung zur Arbeitsaufnahme erhalten habe und ihr bei ihrem letzten Besuch bei der Ausländerbehörde (zwei Monate vor unserem Besuch) mitgeteilt wurde, dass der Antrag erneut gestellt werden müsse⁷². Ein Interviewpartner erzählte, dass er monatlich rund 70 Stunden in einem Imbiss in Freyung arbeitet. Zuvor hatte er bereits einen Job in München gefunden, dessen Annahme ihm allerdings nicht genehmigt worden war, mit der Begründung, dass er nur in Niederbayern arbeiten dürfe. Einen schriftlichen Bescheid diesbezüglich erhielt er nicht⁷³. Generell stellen die langen Bearbeitungszeiten bzw. die Nichtinformation über den Status des Antrags auf Zustimmung zur Beschäftigung ein großes Hindernis dar und belasten die Betroffenen auch psychisch:

„Ich kenne zwei Familien, die haben immer Kopfschmerzen. Sie wissen nicht, was sie machen sollen, sie müssen immer nachdenken und sie können nicht arbeiten, das macht ganz verrückt. Diese Leute haben einen Antrag gestellt (...), sechs Monate warten sie auf eine Antwort, sie fragen immer nach und es heißt immer, warte, warte. Die Antwort auf den Antrag auf Arbeitserlaubnis kommt nicht schnell, man muss warten, einen Monat, zwei Monate. Ich kenne einen Mann, der schon seit sechs Monaten darauf wartet zu erfahren, ob er arbeiten darf oder nicht“⁷⁴.

„Mein Kollege [Bewohner der GU] hat einen Brief hingeschickt und zwei Monate habe ich immer gefragt, ist schon was gekommen für dich? Nein, noch nicht. In München habe ich gesehen, dass man in einer Woche eine Arbeitserlaubnis kriegen kann. Aber in Grafenau? Mein Kollege hat zwei Monate auf eine Arbeitserlaubnis gewartet, bis jetzt hat er keine bekommen (...). Immer zu Hause bleiben, oder ein bisschen draußen spazieren, aber immer zu Hause bleiben, und nichts machen zu können, ein bisschen Fußball spielen, man kann nichts anderes machen. Man muss immer zu Hause bleiben. Essen und Schlafen“⁷⁵.

Durch die Deutschlehrerin wurden im Frühjahr 2012 an eine Vielzahl von Personen mit einem Aufenthalt von mindestens einem Jahr, Formulare ausgegeben, mit denen beantragt werden konnte, den Zusatz „Erwerbstätigkeit nicht gestattet“ durch den Zusatz „Erwerbstätigkeit nur nach Zustimmung der ABH“ zu ersetzen. Zum Zeitpunkt unseres Besuchs im Oktober 2012 wurde uns berichtet, dass dem Großteil dieser Anträge allerdings weder zugestimmt, noch offiziell eine Absage erteilt worden war. Es konnte nicht abschließend geklärt werden, ob diese Anträge nie eingereicht wurden, nicht bearbeitet oder ohne Mitteilung abgelehnt wurden. Diesbezüglich erwies es sich als problematisch, dass der Vorgang nicht schriftlich beschieden wurde. Die betroffenen Personen hatten somit weiterhin die Eintragung „Erwerbstätigkeit nicht gestattet“ – obwohl sie die formalen Voraussetzungen für einen nachrangigem Arbeitsmarktzugang erfüllten – in ihren Aufenthaltsgestattungen bzw. Duldungen, ein Umstand, der die Arbeitssuche unzweifelhaft erschwert⁷⁶. Selbst wenn dennoch ein Job gefunden werden konnte, stellte sich das nächste Problem mit überlangen Bearbeitungszeiten, wie auch von der ehrenamtlichen Deutschlehrerin betont wurde:

„Jeder hat ein Arbeitsverbot und erst wenn er einen Arbeitsvertrag bringt, überlegen wir uns [die Ausländerbehörde] zwei Monate, ob wir ihm eine Arbeitserlaubnis erteilen. Dann ist der Job normalerweise weg“⁷⁷.

⁷¹Vgl. Interview mit einem Bewohner der GU Grafenau am 20.10.2012.

⁷²Vgl. Interview mit einer Bewohnerin der GU Grafenau am 20.10.2012.

⁷³Vgl. Interview mit einem Bewohner GU Grafenau am 20.10.2012.

⁷⁴Interview mit einem Bewohner der GU Grafenau am 20.10.2012.

⁷⁵Interview mit einem Bewohner der GU Grafenau am 20.10.2012.

⁷⁶Vgl. Interview mit einer ehrenamtlich engagierten Deutschlehrerin am 20.10.2012.

⁷⁷Ebd.

Von zwei Interviewpartnern wurde uns darüber hinaus unabhängig voneinander berichtet, dass sie über Monate hinweg nur über Kopien ihrer Duldungen verfügten, da die Originale von der zuständigen Ausländerbehörde „zur Verlängerung“ einbehalten wurden⁷⁸.

Zwischenfazit

Wie auch in Schöllnstein zeigte sich in Grafenau, dass der Nicht-Besitz eines Autos erhebliche negative Auswirkungen auf die Chancen zur Teilnahme von Flüchtlingen am Erwerbsleben mit sich bringt. Da Grafenau aber einerseits größer als Schöllnstein ist und andererseits über eine bessere Anbindung an den öffentlichen Nahverkehr verfügt, kann hier nicht, wie in Schöllnstein, von einer grundsätzlichen Unmöglichkeit des Arbeitsmarktzugangs ausgegangen werden. Laut der regionalen Agentur für Arbeit bestünde – auch im Helferbereich und vor allem in der Ausbildung zu bestimmten Berufen – vor Ort durchaus Bedarf an Arbeitskräften. Der Aufbau eines Netzwerks aus der Agentur für Arbeit, potentiellen ArbeitgeberInnen, Berufsschulen, der Ausländerbehörde und den Betroffenen selbst könnte hier dazu beitragen, die BewohnerInnen der GU Grafenau auch tatsächlich in Arbeit zu bringen. Im Hinblick auf berufliche Weiterbildung bestünde vor Ort darüber hinaus die Möglichkeit zur Teilnahme an Kursen des „Berufliche Fortbildungszentrum der bayerischen Wirtschaft“ *bfz*, wobei hier sicherlich zunächst die Finanzierung geklärt werden müsste.

Weiterhin könnte ein ESF-BAMF Sprachkurs dazu beitragen, das Hindernis mangelhafter Sprachkenntnisse zu beseitigen. Dies wäre vor allem deswegen notwendig, weil der in der Unterkunft angebotene Sprachkurs kaum Kenntnisse jenseits eines Anfängerniveaus vermitteln kann. Angemerkt werden muss weiterhin, dass die Chancen zur Arbeitsaufnahme durch die örtliche Verwaltungspraxis weiter eingeschränkt zu werden scheinen, als dies aufgrund der gesetzlichen Rahmenbedingungen zwingend notwendig ist. Zu nennen sind hier: Erstens, der temporäre Einzug der Originaldokumente, denn es wirkt auf einen/eine potentielle(n) ArbeitgeberIn wenig vertrauenswürdig, wenn sich der/die BewerberIn lediglich mit einer Kopie seiner Duldung ausweisen kann. Zweitens scheint problematisch, dass die BewohnerInnen der GU nach eigener Darstellung oftmals keine Auskunft über den Status bzw. die Entscheidung hinsichtlich ihrer eingereichten Anträge auf Genehmigung einer Beschäftigungsaufnahme erhalten bzw. das Genehmigungsverfahren viel Zeit in Anspruch nimmt. Drittens wäre anzuregen, dass die Dokumente der BewohnerInnen der GU – zumindest dann, wenn aus Sicht der Ausländerbehörde keine gewichtigen Gründe dagegen sprechen – nach Ablauf der gesetzlichen Frist automatisch durch ein Vermerk ergänzt werden, dass eine Beschäftigungsaufnahme durch die Ausländerbehörde gestattet werden kann. Die diesbezügliche Praxis zum Beispiel der für Schöllnstein zuständigen Ausländerbehörde Deggendorf zeigt, dass hier Spielräume ungenutzt bleiben.

⁷⁸Vgl. Interviews mit zwei Bewohnern der GU Grafenau am 20.10.2012.

7. Passau

Die Universitätsstadt Passau, direkt an der deutsch-österreichischen Grenze gelegen, hat knapp 50.000 EinwohnerInnen, darunter etwa 10.000 Studierende. Die Entfernung nach München beträgt knapp 200 Kilometer bzw. zwei Stunden Fahrt mit dem Zug. Nach Schätzung des zuständigen Sozialarbeiters lebten zum Zeitpunkt unseres Besuchs im Oktober 2012 etwa 200 Flüchtlinge in den drei Passauer GUs. Neben den professionellen Beratungsangeboten der Caritas existieren in Passau ehrenamtliche organisierte Unterstützungsangebote des „Asyl-Cafés“ der lokalen Studentengemeinde und des „Passauer Bündnisses“⁷⁹. Weiterhin führte das „Berufliche Fortbildungszentrum der bayerischen Wirtschaft“ *bfz* zum Zeitpunkt unseres Besuchs einen ESF-BAMF Sprachkurs durch.

Der Passauer Arbeits- und Ausbildungsmarkt

Zum Zeitpunkt unseres Interviews im Oktober 2012 mit einem Vertreter der Agentur für Arbeit in Passau im Oktober 2012 betrug die Arbeitslosenquote in Passau 3,4 Prozent, bei einem saisonalen Anstieg in den Wintermonaten Januar und Februar auf sechs bis sieben Prozent. Der Passauer Arbeitsmarkt ist geprägt von produzierendem Gewerbe – insbesondere im Bereich Metallverarbeitung – sowie von vielen mittelständischen Betrieben im handwerklichen Bereich und im Hotel- und Gaststättengewerbe. Größter Arbeitgeber ist die Zahnradfabrik mit rund 4.500 Beschäftigten. Hinzu kommt eine beträchtliche Anzahl an AuspendlerInnen, die tage- bzw. wochenweise nach München, in den Raum Regensburg und nach Dingolfing (BMW-Werke) pendeln. Stellen im Helferbereich sind in Passau vorhanden. Diese sind insbesondere dann schwierig zu besetzen, wenn sie eine hohe Mobilität erfordern oder die Bereitschaft zu flexiblen Arbeitszeiten. Viele Anlernkräfte arbeiten im Metallbereich und bedienen dort etwa Maschinen, oftmals als Beschäftigte von Zeitarbeitsfirmen. Derartige Tätigkeiten können üblicherweise innerhalb von drei bis sechs Monaten in speziellen Kursen erlernt werden. Hinsichtlich des Ausbildungsplatzmarkts kann festgehalten werden, dass Ausbildungsplätze im Hotel- und Gaststättengewerbe und in Berufen wie Metzger oder Bäcker teilweise nicht besetzt werden können⁸⁰.

Neben dem Mitarbeiter der Agentur für Arbeit sprachen wir in Passau mit VertreterInnen des Beruflichen Fortbildungszentrums der Bayerischen Wirtschaft *bfz*. Dieses führte zum Zeitpunkt unseres Besuchs nicht nur einen ESF-BAMF Sprachkurs durch, sondern bietet auch verschiedene Kurse zur Integration in den Arbeitsmarkt und verfügt zudem über eine eigene Zeitarbeits-Tochtergesellschaft. Daher konnten uns unsere InterviewpartnerInnen nicht nur über ihre Erfahrungen mit dem ESF-BAMF Sprachkurs berichten, sondern vermittelten uns auch einen weiteren Einblick in den lokalen Arbeitsmarkt. Nach Ansicht unserer GesprächspartnerInnen vom *bfz* ist – neben mangelnder Bildung und unzureichenden Sprachkenntnissen – auch in Passau der Besitz eines Führerscheins von zentraler Bedeutung, um eine Arbeitsstelle im Helferbereich finden zu können. Der Grund hierfür liegt darin, dass viele Produktionsstätten im Umland angesiedelt sind und der öffentliche Nahverkehr nicht zu den Schichtzeiten verkehrt. Weiterhin sind nach Einschätzung des *bfz* in Passau begrenzte Kapazitäten im Reinigungsgewerbe und als Küchenhilfe bzw. Spüler vorhanden. Zum Zeitpunkt der Untersuchung waren besonders Pflegehilfskräfte gesucht. Das *bfz* selbst bietet verschiedene Kurse an, u.a. einen Pflastererkurs, einen Baumaschinenkurs und einen Maschinen- und Anlagenführerkurs. Letzterer setzt sich beispielsweise aus vier Monaten Ausbildung und zwei Monaten Praktikum zusammen. Damit ein derartiger Kurs zustande kommt, müsse allerdings einerseits eine Mindestteilnehmerzahl erreicht werden und andererseits die Finanzierung der Maßnahme, etwa durch das Jobcenter, gesichert sein. An derartigen Kursen nahmen zum

⁷⁹Vgl. Interview mit dem zuständigen Sozialarbeiter am 16.10.2012.

⁸⁰Vgl. Interview mit einem Vertreter der Agentur für Arbeit in Passau am 22.10.2012.

Interview-Zeitpunkt keine Flüchtlinge teil.⁸¹ Unterstützung beim Schulbesuch bzw. der daran anschließenden Suche nach einem Ausbildungsplatz können Flüchtlinge in Passau durch das „Bildungsprojekt“ erhalten, welches wiederum ein Unterprojekt des bereits erwähnten „Asyl-Cafés“ ist⁸².

Erwerb von Sprachkenntnissen

Nach Einschätzung einer von uns interviewten Asyl- und Ausländerrechtsanwältin bestehen in Passau – insbesondere für Minderjährige und junge Erwachsene – grundsätzlich Möglichkeiten, Deutsch zu lernen. Die Angebote seien allerdings nicht mit jenen in München vergleichbar.⁸³ Eine der Möglichkeiten zum Sacherwerb sei die Teilnahme an dem bereits erwähnten, kostenfreien ESF-BAMF Sprachkurs des *bfz*, an dem Flüchtlinge mit zumindest nachrangigem Arbeitsmarktzugang teilnehmen konnten. Wie sich nach unserem Besuch herausstellte, mussten einige TeilnehmerInnen den Kurs jedoch vor dessen Ende wieder verlassen, da ihnen von der zuständigen Ausländerbehörde während der Kurslaufzeit ein Arbeitsverbot erteilt wurde und sie somit die Voraussetzungen zur Teilnahme nicht mehr erfüllten. Eine weitere Option sind Sprachkurse an der örtlichen VHS, wobei diese von den Flüchtlingen selbst zu finanzieren seien. So berichtete ein Interviewpartner etwa, dass er vor seiner Teilnahme am ESF-BAMF Sprachkurs einen Deutschkurs an der VHS besuchte, was ihm aufgrund des zu dieser Zeit noch gültigen Taschengeldsatz in Höhe von ca. 40 Euro monatlich nur mittels finanzieller Unterstützung durch seine Kirchengemeinde und durch Pfandflaschensammeln möglich war. Daneben existiert in Passau noch ein ehrenamtliches Sprachkursangebot im Rahmen des „Asyl-Cafés“. Auch dieses besuchte unser Gesprächspartner. Er merkte allerdings an, dass diese Kurse bei weitem nicht so effektiv wie professionelle Kurse seien, da die TeilnehmerInnen ein sehr unterschiedliches Sprachniveau aufweisen und die ehrenamtlich tätigen, studentischen LehrerInnen häufig wechseln würden⁸⁴.

Zugang zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt und Verwaltungspraxis

Der zuständige Sozialarbeiter berichtete, dass nur sehr wenige seiner Klienten einer regulären Beschäftigung nachgingen⁸⁵. Diese Einschätzung wurde auch von der ortsansässigen, auf Asyl- und Ausländerrecht spezialisierten Rechtsanwältin geteilt:

„Bei denen mit Aufenthaltsgestattung ist – jedenfalls unter unseren Mandantinnen und Mandanten – praktisch niemand, der Arbeit hat (...). Die wenigsten Probleme haben natürlich die, die ihre Duldung schon länger als vier Jahre haben, weil sie nicht mehr im Nachrang sind und da haben auch ganz viele Arbeit“⁸⁶.

Beide GesprächspartnerInnen thematisierten die lange Prüfdauer von Arbeitsplatzerlaubnissen als eines der zentralen Probleme, wobei darauf hingewiesen wurde, dass sich diese Problematik vor Ort mit dem Übergang der Antragstellung auf Zustimmung zur Arbeitsaufnahme von der lokalen Agentur für Arbeit auf die lokale Ausländerbehörde noch verschärft habe:

„Die Situation ist härter geworden. Dass es erst mal bei den Ausländerämtern eingereicht wird, ist nicht das beste System. Man hat da viele Möglichkeiten, jetzt mal eine Sache ruhen zu lassen. Man hat da keine Einflussmöglichkeiten mehr, dass man mal schnell beim Arbeitsamt anruft, wo man die Leute auch kennt und da mal nachfragt, wo hängt es denn (...).

⁸¹Vgl. Interview mit zwei Vertretern des *bfz* in Passau am 18.10.2012.

⁸²Vgl. Interview mit einer Passauer Rechtsanwältin am 18.10.2012.

⁸³Interview mit einer Passauer Rechtsanwältin am 18.10.2012.

⁸⁴Vgl. Interview mit einem Bewohner einer Passauer GU am 16.10.2012.

⁸⁵Vgl. Interview mit dem zuständigen Sozialarbeiter am 16.10.2012.

⁸⁶Interview mit einer Passauer Rechtsanwältin am 18.10.2012.

Rufst du bei der Ausländerbehörde an, sagen die, ist noch nichts da von der Arbeitsbehörde (...). Was wir viel haben, im Restaurantbereich, Pizzabäcker oder sonstige Geschichten. Die Pizzerien wollen die Leute sofort haben und nicht erst in sechs Wochen. Das ist das Hauptproblem. Weil dann habe ich die Arbeitserlaubnis vielleicht irgendwann mal, aber er sagt nein, jetzt brauche ich keinen mehr⁸⁷.

„Das Hauptproblem bei den Arbeitsstellen ist eigentlich, dass das Verfahren so lange dauert. Die Angebote werden eingereicht, das sind ja immer diese Formulare, die der potentielle Arbeitgeber ausfüllen muss und das wird zur Agentur nach München geschickt und das dauert ewig. Das ist nicht so, dass nach zwei Wochen automatisch die Arbeitserlaubnis erteilt wird, sondern es passiert nichts, und im Zweifel hat der potentielle Arbeitgeber dann auch irgendwann keine Lust mehr (...). Die Ausländerbehörde könnte ja auch, vielleicht mal nach zwei Wochen, bei der Agentur nachfragen, was ist denn jetzt, können wir erteilen oder nicht? Die lassen das einfach auch liegen. Und wenn mal nachgefragt wird, berufen sie sich darauf, dass liegt noch bei der Agentur. Und bei der Agentur kommt man, nach allem was ich weiß, überhaupt nicht durch. Da gibt es eine von diesen üblichen nullhundertachtzig Callcenter Warteschleifenummern. Es ist also nicht möglich, da Sachstandanfragen zu stellen“⁸⁸.

Allerdings hat sich das Antragsverfahren in Passau anscheinend zwischenzeitlich erheblich beschleunigt: Bei einem erneuten Besuch einer Passauer GU berichtete uns eine Bewohnerin im Mai 2014, dass die Prüfung in ihrem Fall lediglich vier Tage dauerte, bei anderen ihr bekannten Personen dauerte es bis zur Erteilung der Erlaubnis etwa zwei Wochen⁸⁹.

Eine weitere Hürde beim Arbeitsmarktzugang stellte nach Ansicht der von uns interviewten Anwältin die Praxis der Passauer Ausländerbehörde dar, die Zustimmung zu einer Beschäftigung etwa in München im Regelfall mit dem Argument zu verweigern, dass es nicht möglich sei, über Nacht in die GU zurück zu kehren. Andere Ausländerbehörden, die z.B. für die Gemeinschaftsunterkünfte im Passauer Umland zuständig sind, würden im Gegensatz dazu oftmals eine Arbeitsaufnahme in München genehmigen⁹⁰. Dies wurde auch von einem der von uns interviewten Flüchtlinge bestätigt, der vor seiner Umverteilung nach Passau im Zuständigkeitsbereich einer anderen Ausländerbehörde in Niederbayern lebte. Diese hatte ihm – obwohl von dort noch schwieriger zu erreichen – eine Arbeitsplatzannahme in München genehmigt⁹¹.

Die Rechtsanwältin berichtete weiterhin, dass im Rahmen der Passauer Verwaltungspraxis nicht automatisch in den Aufenthaltsgestattungen bzw. Duldungen vermerkt wird, wenn ein (eingeschränkter) Zugang zum Arbeitsmarkt möglich ist:

„Ich habe noch nie erlebt, dass die gesehen hätten: der ist jetzt vier Jahre hier, wir machen einen Stempel rein 'Erwerbstätigkeit erlaubt'. Die machen auch die anderen Stempel nicht automatisch (...). Also München berichtet mir, dass auch die Leute mit Aufenthaltsgestattungen nach einem Jahr einen Stempel rein kriegen 'Beschäftigung erlaubt, mit Genehmigung der Agentur'. Dann weiß der potentielle Arbeitgeber schon mal, der ist grundsätzlich arbeitsberechtigt. Das macht einen ganz anderen Eindruck, also wenn man nur diese Aufenthaltsgestattung hat, wo einfach gar nichts drinnen steht. Hier ist es so, dass es keinen Stempel gibt nach einem Jahr, sondern dass erst das Jobangebot her muss und das erst genehmigt werden muss und dann gibt es einen Stempel“⁹².

⁸⁷Interview mit dem zuständigen Sozialarbeiter am 16.10.2012.

⁸⁸Interview mit einer Passauer Rechtsanwältin am 18.10.2012.

⁸⁹Vgl. Interview mit einer Bewohnerin einer Passauer GU am 28.5.2014.

⁹⁰Vgl. ebd.

⁹¹Vgl. Interview mit einem Bewohner einer Passauer GU am 19.10.2012.

⁹²Interview mit einer Passauer Rechtsanwältin am 18.10.2012.

Als weitere Problematik bei der Arbeitsplatzsuche wurden die kurzen Gültigkeitsdauern der Duldungen insbesondere von irakischen und afghanischen StaatsbürgerInnen benannt, die oftmals nur zwei bis vier Wochen betragen würden⁹³. Dies wirkt auf potentielle ArbeitgeberInnen abschreckend, weil sich diese nicht sicher sein können, ob ein Flüchtling nach Ablauf der Duldungsfrist noch für die Arbeit zur Verfügung steht. Ein Interview-Partner, der seit mehreren Jahren in einer Passauer GU lebt, berichtete, dass seine Aufenthaltsgestattung erst nach expliziter Aufforderung durch eine deutsche Begleitperson und dann auch nur handschriftlich dahingehend modifiziert wurde, dass eine Erwerbstätigkeit mit Zustimmung der Ausländerbehörde gestattet ist. Lediglich einmal fand er einen Job in Passau, für den ihm allerdings keine Genehmigung von der Ausländerbehörde erteilt wurde. Dies wurde ihm dort ausschließlich mündlich mitgeteilt, ein schriftlicher Bescheid wurde nicht ausgestellt. Weiterhin teilte ihm die Ausländerbehörde mit, dass sie einer Beschäftigung in Augsburg, wo unser Gesprächspartner Kontakte zu potentiellen ArbeitgeberInnen herstellen konnte, grundsätzlich nicht zustimmen würde⁹⁴.

In einem Gruppeninterview wurde berichtet, dass mehrere der in München lebenden Bekannten unserer beiden Gesprächspartner einer Arbeit nachgehen würden. Die Frage, ob sie Flüchtlinge in Passau kennen, die über einen Arbeitsplatz verfügen, verneinten sie und benannten drei Ursachen hierfür. Erstens seien viele ArbeitgeberInnen nicht bereit, die Anträge auszufüllen:

„Wenn du mit dem Antrag kommst, ist es sehr schwer. Einige der Chefs wollen den Antrag nicht einmal anschauen. Wenn du mit dem Antrag kommst, sagen sie, es tut mir leid, ich habe keine Arbeit“⁹⁵.

Zweitens dauert potentiellen ArbeitgeberInnen die Prüfung oftmals zu lange, selbst wenn sie sich zunächst bereit erklärt hatten, den Antrag auszufüllen. Drittens, erhalten AntragstellerInnen selbst nach mehreren Wochen nur in sehr begrenztem Umfang Auskunft in Hinblick auf den Verfahrensstand der eingereichten Anträge⁹⁶. Weiterhin wurde im Gespräch auf die psychische Belastung und auf die aus der Nichtbeschäftigung resultierende Aggressivität verwiesen:

„Es ist großer Stress, wenn du die ganze Zeit in deinem Zimmer sitzt. Es ist wirklich sehr belastend, es macht dich fertig. Nur rum sitzen, nachdenken, wie kann ich Arbeit finden? Deswegen siehst du manchmal Leute, die ohne Grund wütend werden. Kleine Sachen führen zu einer Auseinandersetzung“⁹⁷.

Im Zuge unserer Untersuchung sprachen wir auch mit drei „geduldeten“ afghanischen Staatsangehörigen, denen der Zugang zum Arbeitsmarkt aufgrund des Vorwurfs der mangelnden Mitwirkung bei der Passbeschaffung grundsätzlich untersagt worden war⁹⁸. Nach Einschätzung der von uns interviewten Rechtsanwältin wird in Passau im Regelfall ein Arbeitsverbot erteilt, wenn Passpflicht besteht und Pässe grundsätzlich erlangt werden können⁹⁹.

Zwischenfazit

Wie sich herausstellte, gingen auch in Passau überraschend wenige Flüchtlinge einer regulären Beschäftigung nach. Überraschend deswegen, da wir in unserer Untersuchungshypothese davon ausgingen, dass in Ballungsgebieten die tatsächlichen Chancen für Flüchtlinge höher sind, Zugang

⁹³Vgl. ebd.

⁹⁴Vgl. Interview mit einem Bewohner einer Passauer GU am 16.10.2012.

⁹⁵Gruppeninterview mit Bewohnern einer Passauer GU am 16.10.2012.

⁹⁶Vgl. Ebd.

⁹⁷Ebd.

⁹⁸Vgl. Gruppeninterview mit Bewohnern einer Passauer GU am 21.10.2012.

⁹⁹Vgl. Interview mit einer Passauer Rechtsanwältin am 18.10.2012.

zum Beschäftigungsmarkt zu finden, als dies in ländlichen Regionen wie Schöllnstein oder Grafenau der Fall ist. Dass die Arbeitsplatzsuche auch in Passau nicht einfach ist, hat neben den individuellen Problemlagen mehrere Ursachen:

Auch in Passau ist der Besitz eines Autos ein wichtiges Kriterium, um eine Stelle im Helferbereich finden zu können. Denn insbesondere jene Arbeitsstellen, die schwer zu besetzen sind (und damit für Flüchtlinge mit nachrangigem Arbeitsmarktzugang eine besondere Relevanz haben) sind im Passauer Umland angesiedelt. Weiterhin wirkte sich auch die örtliche Verwaltungspraxis nachteilig aus: So scheint es, dass den BewohnerInnen der Passauer GUs mit Wohnsitzauflage eine Arbeitsaufnahme in München (oder ähnlich weit entfernten Städten) grundsätzlich nicht genehmigt wurde. Zudem haben die Duldungen insbesondere der afghanischen Staatsangehörigen oftmals nur sehr kurze Gültigkeitsdauern. Auch die lange Dauer des Prüfverfahrens brachte negative Effekte mit sich, wobei sich das Verfahren in letzter Zeit anscheinend beschleunigt hat. Dennoch wäre auch in Passau anzuregen, dass bei Beantragung einer Beschäftigungserlaubnis eine schriftliche Eingangsbestätigung und bei Ablehnung ein schriftlicher Bescheid ausgestellt wird. Weiterhin sollte in Betracht gezogen werden, ob die Ausländerbehörde nicht nach Ablauf der Sperrfrist von drei Monaten automatisch – falls dem aus Sicht der Ausländerbehörde keine Gründe entgegenstehen – einen formellen Hinweis auf den nachrangigen Arbeitsmarktzugang in die Duldung bzw. Gestattung einfügen kann.

In einer weitaus besseren Situation befinden sich die BewohnerInnen der Passauer GUs – im Vergleich zu Schöllnstein und Grafenau – im Hinblick auf den Zugang zu Sprachkursen, da sich verschiedene Möglichkeiten bieten bzw. boten, professionelle Sprachkurse jenseits ehrenamtlicher Angebote zu besuchen, wie etwa bei der VHS oder durch die Teilnahme an dem ESF-BAMF Sprachkurs. Allerdings stellt sich für erstere für die Betroffenen die Frage der Finanzierung und letzterer kann grundsätzlich nur von Personen besucht werden, die über einen zumindest nachrangigen Arbeitsmarktzugang verfügen. Zudem wurde wegen Mittelkürzungen 2013 oder 2014 kein weiterer ESF-BAMF Kurs in Passau angeboten. Vor diesem Hintergrund erscheint die Verhängung eines Arbeitsverbots während des Kursbesuchs als wenig sinnvoll.

8. Landshut

Die kreisfreie Stadt Landshut mit ihren knapp 65.000 EinwohnerInnen ist Regierungssitz des Regierungsbezirks Niederbayern. Die Entfernung nach München beträgt ca. 70 Kilometer und kann mit dem Zug in etwa 45 Minuten zurückgelegt werden. In der Stadt Landshut existieren zwei GUs, hinzukommen noch einige Unterkünfte im Landkreis Landshut. Die größere der beiden Unterkünfte im Stadtgebiet Landshut – eine ehemalige Kaserne am Stadtrand – beherbergte zum Interview-Zeitpunkt im Februar 2013 160 bis 170 Flüchtlinge. In der kleineren Unterkunft, die vor allem einen geschützten Raum für Personen mit psychischen Erkrankungen bietet, waren etwa 20 Personen untergebracht¹⁰⁰. In den Gemeinden des Landkreises Landshut lebten insgesamt ca. 200 Flüchtlinge¹⁰¹. Zum Zeitpunkt unseres ersten Besuchs war vor Ort das Projekt „BLEIB! in Landshut“ aktiv, ein Teilprojekt im Netzwerk FiBA Ostbayern. Dessen Angebot richtete sich an bleibeberechtigzte Flüchtlinge und Flüchtlinge mit Arbeitsmarktzugang. Das Projekt wurde im Juni 2014 zunächst eingestellt und wird nun unter anderer Trägerschaft fortgeführt.

Der regionale Arbeitsmarkt

Anfang 2013 betrug die Arbeitslosenquote 3,9 Prozent. Diese reduziert sich durch die Wiedereinstellungen im Baugewerbe nach den Wintermonaten erfahrungsgemäß auf etwa 2,5 Prozent. Der Landshuter Arbeitsmarkt ist geprägt von produzierendem Gewerbe, insbesondere sind hier die

¹⁰⁰Vgl. Interview mit einem Landshuter Sozialarbeiter am 6.2.2013.

¹⁰¹Vgl. Interview mit einem Vertreter der Agentur für Arbeit in Landshut am 6.2.2013.

BMW-Werke in Landshut und Dingolfing und deren Zulieferbetriebe von Bedeutung. Im Agentur-Bezirk ist eine große Ausbildungsbereitschaft zu beobachten, die vor allem auf die vielen mittelständischen Unternehmen zurückzuführen ist. Ein Überangebot an Ausbildungsplätzen besteht im Handwerk, in der Lebensmittelherstellung sowie im Hotel- und Gaststättengewerbe. Ein- und AuspendlerInnen halten sich in etwa die Waage, da einerseits viele Beschäftigte des lokalen BMW-Werks von außerhalb nach Landshut pendeln, andererseits ein Teil der Landshuter Wohnbevölkerung im Großraum München einer Beschäftigung nachgeht. Personalbedarf im Helferbereich besteht vor allem bei Personaldienstleistern¹⁰².

Erwerb von Sprachkenntnissen

In der größeren der beiden Landshuter Flüchtlingsunterkünfte werden auf ehrenamtlicher Basis jeweils einmal wöchentlich getrennte Sprachkurse für Männer und Frauen angeboten. Daneben gibt es weitere Angebote, wie etwa durch die VHS.¹⁰³ Ein in Landshut lebender Flüchtling mit einer Aufenthaltsgestattung berichtete uns, dass er den Kurs der VHS vier Mal wöchentlich (jeweils für 4,5 Stunden) besuchte. Hierfür musste er 12 Euro pro Tag bezahlen. Dies beurteilte er als schwierig, da seiner Erfahrung nach mangelnde Sprachkenntnisse eine der größten Hürden beim Arbeitsmarktzugang darstellten. Ohne eigenes Einkommen ist es allerdings wiederum schwer den Sprachkurs zu finanzieren¹⁰⁴. Auf diese Problematik verwies ein weiterer Flüchtling aus Landshut, der berichtete, dass er zweimal wöchentlich an einem von der Sprachschule Dila („Deutsch in Landshut“) veranstalteten Kurs teilnahm, dessen (ermäßigte) Teilnahmegebühren er ebenfalls privat finanzieren musste¹⁰⁵. Auf Initiative des „BLEIB! in Landshut“-Projekts wurde in Landshut zudem ein ESF-BAMF Sprachkurs durch das *bfz* angeboten, an dem zum Interview-Zeitpunkt 14 Personen teilnahmen. Die Agentur für Arbeit strebte an, im direkten Anschluss an die sprachliche Qualifizierung jede(n) TeilnehmerIn des Kurses im Hinblick auf die erfolgreiche Integration in den Beschäftigungsmarkt intensiv zu betreuen.¹⁰⁶ Wie uns ein Teilnehmer des Kurses erläuterte, fand dieser Kurs dreimal wöchentlich für jeweils vier Stunden statt, wobei der Beginn des Kurses um 14.00 Uhr eine parallele Arbeitsaufnahme erheblich erschwerte:

„Es ist problematisch, dass es im ersten Jahr meines Aufenthalts keinen Deutschkurs gab. Nun, nach einem Jahr habe ich die Erlaubnis zu arbeiten und der Deutschkurs hat begonnen. Und ich kann nicht zur Arbeit und zum Deutschkurs gehen. Der Chef würde sagen, ich soll von acht bis sechs bzw. um drei Uhr kommen“¹⁰⁷.

Zugang zum Arbeitsmarkt- und Ausbildungsmarkt und Verwaltungspraxis

Landshut stellt in dieser Untersuchung eine Besonderheit dar, denn mittels des Projekts „BLEIB! in Landshut“ konnte vor Ort spezifische Unterstützung für Flüchtlinge für den Zugang zum Arbeitsmarkt angeboten werden. Das Projekt startete im Februar 2011 und wurde zunächst durch eine Sozialpädagogin mit zehn Wochenstunden betreut, die nach zwei Monaten auf 25 Stunden wöchentlich aufgestockt wurden. Während des Projekts ließ sich nach Einschätzung der in dem Projekt beschäftigten Sozialarbeiterin eine zunehmend produktive Zusammenarbeit mit der Ausländerbehörde der Stadt Landshut feststellen, nicht nur mit den zuständigen SachbearbeiterInnen, sondern auch bezüglich der Behördenleitung. Seit Ende 2012 existierte zudem eine Kooperation mit der Ausländerbehörde des Landkreises Landshut. Dies führte unter anderem dazu, dass

¹⁰²Vgl. ebd.

¹⁰³ Vgl. Interview mit einem Landshuter Sozialarbeiter am 6.2.2013.

¹⁰⁴ Vgl. Interview mit einem Bewohner einer Landshuter GU am 7.2.2013.

¹⁰⁵ Vgl. Interview mit einem Bewohner einer Landshuter GU 7.2.2013.

¹⁰⁶ Vgl. Interview mit einem Vertreter der Agentur für Arbeit in Landshut am 6.2.2013.

¹⁰⁷ Interview mit einem Bewohner einer Landshuter GU am 6.2.2014.

sich die Prüfverfahren zur Erteilung einer Arbeitserlaubnis im Falle einer Einbindung des „BLEIB! in Landshut“-Projekts erheblich beschleunigten. Konkret sah das in Landshut praktizierte Verfahren folgendermaßen aus: Anträge auf Erteilung einer Arbeitserlaubnis wurden über das „BLEIB! in Landshut“-Projekt per Fax an die zuständige Ausländerbehörde übermittelt, wodurch mittels des Sendeberichts auch dokumentiert werden konnte, zu welchem Zeitpunkt der Antrag gestellt wurde. Zeitgleich wurde die ZAV in München durch das „BLEIB! in Landshut“-Projekt per E-Mail darüber informiert, dass ein Antrag auf Erteilung einer Arbeitserlaubnis bei der Ausländerbehörde gestellt wurde. Im Regelfall führte dieses Verfahren dazu, dass innerhalb von sieben bis 14 Tagen eine Antwort vorlag. In Ausnahmefällen, wenn beispielsweise der/die ArbeitgeberIn sehr schnell eine Antwort benötigte, erfolgte die Bearbeitung sogar schneller. Das beschriebene Verfahren hatte vor allem den Vorteil, dass Transparenz im Hinblick auf den Stand des Prüfverfahren hergestellt werden konnte und das „BLEIB! in Landshut“-Projekt gegebenenfalls benötigte ergänzende Informationen nachreichen konnte. Vor bzw. ohne die Einbindung des „BLEIB! in Landshut“-Projekts in das Antragsverfahren herrschte bei den AntragstellerInnen vielfach Unklarheit darüber, in welchem Stadium sich das Prüfverfahren befindet.¹⁰⁸

„Ich habe meine Papiere zur Ausländerbehörde gebracht und die Ausländerbehörde hat zu mir gesagt, dass die Antwort in ungefähr drei Wochen bzw. einem Monat kommt. Und dann war ich da und die Ausländerbehörde hat gesagt: Es gibt keine Antwort, du musst warten, du musst warten.“¹⁰⁹

In einigen Fällen musste das „BLEIB! in Landshut“-Projekt die Ausländerbehörde zunächst darauf hinweisen, dass in der Aufenthaltsgestattung bzw. Duldung vermerkte generelle Arbeitsverbot dahingehend abzuändern, dass ein nachrangiger Arbeitsmarktzugang besteht. Dies erfolgte dann im Regelfall umgehend. Im Falle einer Ablehnung des Ersuchens um Erlaubnis zur Beschäftigungsaufnahme wurden allerdings auch in Landshut keine schriftlichen Bescheide an die AntragstellerInnen ausgehändigt. Erschwerend kommt weiterhin hinzu, dass die Ausländerbehörde bei Verdacht auf Verstoß gegen die Mitwirkungspflichten grundsätzlich keine Arbeitserlaubnisse ausstellte.¹¹⁰ An dieser Praxis, von der insbesondere afghanische „Geduldete“ betroffen sind, wird nach wie vor festgehalten, wie uns im Mai 2014 berichtet wurde¹¹¹.

Auf Initiative des „BLEIB! in Landshut“-Projekts wurden die Bürgermeister der Gemeinden im Landkreis Landshut durch das Landratsamt zu einem Runden Tisch eingeladen, an dem auch die Agentur für Arbeit teilnahm. Im Zuge dieses Austausches wurde über die Beschäftigungsmöglichkeiten für Flüchtlinge und die rechtlichen Voraussetzungen diesbezüglich informiert. Ein positiver Effekt dieser Initiative bestand darin, dass das „BLEIB! in Landshut“-Projekt AnsprechpartnerInnen in den jeweiligen Gemeinden gewinnen konnte, die unterstützend tätig wurden und teilweise von sich aus offene Stellenangebote an das „BLEIB! in Landshut“-Projekt übermittelten. Darüber hinaus kooperierte das „BLEIB! in Landshut“-Projekt direkt mit der Agentur für Arbeit und dem Jobcenter Landshut, etwa im Rahmen des Projekts „WeGebAU“, einem Förderprogramm zur Weiterbildung von Arbeitnehmern. Den Daten des „BLEIB! in Landshut“-Projekts zufolge konnten, inklusive der im Landkreis lebenden Flüchtlinge, seit Beginn des Projekts bis Februar 2013 über 60 Flüchtlinge in Arbeit vermittelt werden.¹¹² Hierzu stellte die im „BLEIB! in Landshut“-Projekt beschäftigte Sozialarbeiterin resümierend fest:

„Ohne unsere Beratung für die Klienten, aber auch für die Arbeitgeber, hätten sicherlich sehr viele die Beantragung der Arbeitserlaubnis aufgegeben“¹¹³.

¹⁰⁸ Vgl. schriftliche Antwort der in dem Projekt beschäftigten Sozialarbeiterin vom .4.2013.

¹⁰⁹ Interview mit einem Bewohner einer Landshuter GU am 7.2.2014.

¹¹⁰ Vgl. schriftliche Antwort der in dem Projekt beschäftigten Sozialarbeiterin vom 9.4.2013.

¹¹¹ Vgl. Interview mit einem Bewohner einer Landshuter GU am 28.5.2014.

¹¹² Vgl. schriftliche Antwort der in dem Projekt beschäftigten Sozialarbeiterin vom 9.4.2013.

¹¹³ Ebd.

Die erfolgreichen Vermittlungen hatten auch einen „verstärkenden Effekt“ innerhalb der „Flüchtlings-Community“ in Landshut: Durch die existierenden positiven Beispiele realisierten auch andere Flüchtlinge, dass der Zugang zum Arbeitsmarkt bzw. Qualifizierungsmaßnahmen realistische Optionen in der weiteren Lebensplanung darstellten¹¹⁴. Ein ähnlicher Prozess ließ sich auch auf Seiten potentieller ArbeitgeberInnen ausmachen:

„Plötzlich wird es vielen klar, dass auch der 'arme' Asylbewerber ein hochqualifizierter Ingenieur oder weltberühmter Musiker sein kann, aber auch die Personen, die keine Chance im Heimatland hatten, eine Ausbildung zu machen, können wir hier gebrauchen: indem wir diese Personen fördern und deren Kompetenzen in unserer Gesellschaft nutzen können.“¹¹⁵

Die in der Stadt und im Landkreis Landshut lebenden Flüchtlinge, welche in den Arbeitsmarkt integriert sind, arbeiten größtenteils im Reinigungsgewerbe, in der Gastronomie, im Baugewerbe, im Dienstleistungsbereich, in der Konstruktionsmechanik sowie in der Automobilbranche. Die Wohnsitzauflage bringt in Landshut keinen grundsätzlichen Ausschluss vom Münchner Arbeitsmarkt mit sich: Mehrere Flüchtlinge arbeiteten zum Interview-Zeitpunkt im Februar 2013 mit Zustimmung der Landshuter Ausländerbehörde in München¹¹⁶. Auch im Mai 2014 gingen mehrere Flüchtlinge einer Beschäftigung in München nach¹¹⁷. Allerdings setzt dies im Regelfall persönliche Kontakte voraus:

„Die Leute die in München arbeiten kennen die Plätze, kennen den Chef, der ein Restaurant hat. Ich glaube, zwei, drei oder vier Jungs, die arbeiten in München. Aber für mich, oder für die anderen die keine Kontakte haben und keine Leute in München kennen, ist es schwer dort Arbeit zu finden.“¹¹⁸

Als verbesserungswürdig wurden von Seiten des „BLEIB! in Landshut“-Projekts insbesondere die Vermittlungsaktivitäten der Agentur für Arbeit im Hinblick auf Flüchtlinge mit nachrangigem Arbeitsmarktzugang benannt¹¹⁹. Nach Ansicht der Agentur für Arbeit resultieren Schwierigkeiten beim Arbeitsmarktzugang vor allem aus mangelnden Sprachkenntnissen und der dezentralen Unterbringung im Landkreis, welche die Arbeitsmarktmobilität der Flüchtlinge erheblich einschränke. Dies habe vor allem im Aushilfsbereich negative Auswirkungen, da viele der dort angebotenen Stellen im Schichtbetrieb organisiert sind und es für die betroffenen Flüchtlinge aufgrund der schlechten Anbindung an den öffentlichen Nahverkehr nicht möglich ist, diese Arbeitsstellen zu den geforderten Arbeitszeiten zu erreichen. Hinzu kommt, dass vielen ArbeitgeberInnen Duldungen bzw. Aufenthaltsgestattungen nach wie vor unbekannt sind und sie aufgrund dessen von einer Einstellung Abstand nehmen. Hinsichtlich der Nachrangigkeitsprüfung stellte die Agentur für Arbeit fest, dass im Bereich BauhelferIn sowie im Hotel- und Gaststättengewerbe im Regelfall eine Zustimmung erfolgt. In der Lagerlogistik wird teilweise zugestimmt, da hier teilweise bevorrechtigte Arbeitnehmer erreichbar seien¹²⁰.

Die Agentur für Arbeit bestätigte die positiven Entwicklungen, die durch das „BLEIB! in Landshut“-Projekt angestoßen wurden. Dabei wurden drei Punkte hervorgehoben: die Beschleunigung des Prüfverfahrens, die intensive Einzelfallbetreuung und der direkte Kontakt zu den VertreterInnen der kommunalen Institutionen. Praktisch resultierte hieraus beispielsweise, dass die für den Landkreis Landshut zuständige Ausländerbehörde im Zuge der bereits beschriebenen regionalen

¹¹⁴ Vgl. ebd.

¹¹⁵ Ebd.

¹¹⁶ Vgl. ebd.

¹¹⁷ Vgl. Interview mit einem Bewohner einer Landshuter GU am 28.5.2014.

¹¹⁸ Vgl. Interview mit einem Bewohner einer Landshuter GU am 7.2.2013.

¹¹⁹ Vgl. ebd.

¹²⁰ Vgl. Interview mit einem Vertreter der Agentur für Arbeit in Landshut am 6.2.2013.

Vernetzung die Zusage gegeben hatte, von sich aus alle von ihr ausgestellten Dokumente zu überprüfen und gegebenenfalls die dort angegebenen Bestimmungen im Hinblick auf den Arbeitsmarktzugang zu modifizieren¹²¹.

Einer unserer migrantischen Gesprächspartner war zum Interviewzeitpunkt im Februar 2013 als Gebäudereiniger in Landshut beschäftigt. Die Arbeitserlaubnis hatte er mit Unterstützung durch das „BLEIB! in Landshut“-Projekt beantragt. Die Stelle selbst fand er eigenständig über Vermittlung durch Bekannte¹²². Weiterhin gaben drei Personen an, in der Kreativ-Werkstatt der Diakonie bzw. beim Katholischen Jugendsozialwerk beschäftigt bzw. beschäftigt gewesen zu sein. Zudem wurde uns berichtet, dass mehrere der in der Unterkunft lebenden Flüchtlinge in Münchner Restaurants arbeiten¹²³. Ein weiterer Interviewpartner arbeitete im vorangegangenen Sommer auf Abruf in einem Biergarten. Die Stelle fand er über das Internet. Die Bewilligung des von ihm ohne Unterstützung durch das „BLEIB! in Landshut“-Projekt gestellten Antrags auf Erteilung einer Arbeitserlaubnis dauerte insgesamt vier Wochen. Neben unzureichenden Sprachkenntnissen nannte er die lange Verfahrensdauer als eines der zentralen Probleme bei der Arbeitsplatzsuche¹²⁴. Weiter berichtete er, dass viele ArbeitgeberInnen grundsätzlich nicht bereit seien, die Formulare zur Beantragung einer Erlaubnis auszufüllen¹²⁵. Ein Interviewpartner berichtete, dass er drei verschiedene Arbeitsplätze als Küchenhelfer gefunden hatte. Auf wiederholte Nachfrage hinsichtlich dem Stand seiner Anträge teilte ihm die Ausländerbehörde mit, dass noch keine Antwort der ZAV vorliege bzw. dass der Antrag abgelehnt worden sei. Einen schriftlichen Bescheid diesbezüglich erhielt er nicht¹²⁶. Diese Praxis der Nicht-Verbescheidung von Anträgen auf Erteilung einer Arbeitserlaubnis wurde von der überwiegenden Mehrheit unserer Gesprächspartner bestätigt. Hinsichtlich der Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen wies ein Ingenieur aus Afghanistan auf das Problem hin, dass die Übersetzung seiner Zeugnisse bzw. Zertifikate finanzielle Mittel erfordert, die er selbst nicht aufbringen könne¹²⁷. Ein Flüchtling, der in Syrien Jura studiert hatte berichtete, dass sein syrisches Abiturzeugnis in Deutschland lediglich als Hauptschulabschluss anerkannt würde¹²⁸. Weiterhin wurde uns nicht nur von Seiten des „BLEIB! In Landshut“-Projekts, sondern auch durch Flüchtlinge davon berichtet, dass insbesondere „geduldete“ Afghane in Landshut grundsätzlich keine Arbeitserlaubnis erhalten, wenn aus Sicht der zuständigen Ausländerbehörde gegen die Mitwirkungspflichten bei der Passbeschaffung verstoßen wird¹²⁹.

Zwischenfazit

Zumindest für die in der Stadt Landshut untergebrachten Flüchtlinge stellt sich das Problem der Erreichbarkeit von potentiellen Arbeitsstellen weitaus weniger gravierend dar als an den anderen drei Standorten dieser Untersuchung. Dabei wirkt sich auch positiv aus, dass ihnen durch die Ausländerbehörde eine Beschäftigungsaufnahme in München im Regelfall genehmigt wird.

Die Teilnahme an Sprachkursen, welche sprachliche Kompetenzen über das Anfängerniveau hinaus vermitteln, ist in Landshut grundsätzlich möglich. Allerdings stellt sich hier für die Betroffenen das Problem, dass diese Angebote – mit Ausnahme des ESF-BAMF Kurses – eigenständig finanziert werden müssen, wobei eine Teilnahme an letzterem nur bei einem zumindest nachrangigen Ar-

¹²¹ Vgl. Interview mit einem Vertreter der Agentur für Arbeit in Landshut am 6.2.2013.

¹²² Vgl. Interview mit einem Bewohner einer Landshuter GU am 6.2.2013.

¹²³ Vgl. Interview mit einem Bewohner einer Landshuter GU am 7.2.2013.

¹²⁴ Vgl. Interview mit einem Bewohner einer Landshuter GU am 7.2.2013.

¹²⁵ Vgl. Interview mit einem Bewohner einer Landshuter GU am 7.2.2013.

¹²⁶ Vgl. Interview mit einem Bewohner einer Landshuter GU am 7.2.2013.

¹²⁷ Vgl. Interview mit einem Bewohner einer Landshuter GU am 6.2.2013.

¹²⁸ Vgl. Interview mit einem Bewohner einer Landshuter GU am 6.2.2013.

¹²⁹ Vgl. Interview mit einem Bewohner einer Landshuter GU am 7.2.2013.

beitsmarktzugang möglich war. Dies ist insofern relevant, da gerade während der Zeit des generellen Arbeitsverbots auf Seiten der Flüchtlinge hierzu ausreichend Zeit vorhanden wäre. Wenn erst eine Arbeit gefunden wurde, ist der Besuch eines Sprachkurses nur schwer mit den Arbeitszeiten einer regulären Arbeitsstelle in Einklang zu bringen.

Durch das „BLEIB! in Landshut“-Projekt konnten einige entscheidende Verbesserungen erreicht werden. Zu nennen sind hier die Vernetzung der relevanten AkteurInnen, die intensive Betreuung im Einzelfall, die erhebliche Beschleunigung des Prüfverfahrens und nicht zuletzt die Überprüfung bzw. Modifikation der von ihr ausgehändigten Duldungen bzw. Gestattungen im Hinblick auf den (nachrangigen) Arbeitsmarktzugang durch die Ausländerbehörde des Landkreises Landshut. So ist es als Gewinn zu bewerten, dass das Projekt mit anderer Trägerschaft, aber ähnlichen Aufgaben fortgeführt werden kann. Damit kann der Praxis entgegengewirkt werden, dass auch in Landshut keine Eingangsbestätigungen für Anträge hinsichtlich einer Erlaubnis zur Beschäftigungsaufnahme an die AntragstellerInnen ausgehändigt werden, bzw. im Falle einer Ablehnung keine Verbescheidung erfolgt. Anzuregen bleibt außerdem, dass die Agentur für Arbeit auch Flüchtlinge mit nachrangigem Arbeitsmarktzugang bei der Arbeitsplatzsuche unterstützt, vor allem angesichts des Umstands, dass etwa bei Arbeitsplätzen im Hotel- und Gaststättengewerbe im Regelfall eine Zustimmung erfolgt, und somit zumindest in einigen Bereichen des Landshuter Arbeitsmarkts durchaus Arbeitskräftebedarf zu bestehen scheint. Schlussendlich wäre anzuregen, dass der behördliche Spielraum im Hinblick auf die Mitwirkungspflichten (und daraus abgeleiteter genereller Arbeitsverbote) insbesondere afghanischer „Geduldeter“ in Landshut stärker zugunsten der Betroffenen genutzt wird.

9. Fazit und Empfehlungen

Wie sich in den Gesprächen mit der Agentur für Arbeit zeigte, besteht an allen vier Standorten durchaus Bedarf an Arbeits- und Ausbildungskräften. Dabei zeigte unsere Untersuchung allerdings auch auf, dass die individuellen und strukturellen Problemlagen für viele Flüchtlinge derart hinderlich sind, dass eine Integration in den Arbeitsmarkt dennoch nicht gelingt. Viele dieser Hürden – wie etwa mangelhafte Sprachkenntnisse oder etwa Einschränkungen der Bewegungsfreiheit insbesondere durch die Wohnsitzauflage – bleiben auch dann bestehen, wenn die Flüchtlinge dem Arbeitsmarkt grundsätzlich zur Verfügung stehen.

Unsere Studie macht dabei deutlich, dass auch der Ort der Unterbringung Auswirkungen auf die Chancen zur Teilnahme von Flüchtlingen am Erwerbsleben hat. Dies betrifft direkt den räumlichen Zugang zum Arbeitsmarkt, der durch das Vorhandensein entsprechender Infrastruktur überhaupt erst möglich wird. Zudem hat die Unterbringungssituation auch Auswirkungen auf einen Teil der individuellen Problemlagen, etwa wenn sich die isolierte Lage in einer langjährigen Entfremdung von der Arbeitswelt, der Verstärkung psychosomatischer Krankheitsbilder oder eingeschränkten Möglichkeiten, das individuelle Sprachniveau anzuheben, ausdrückt.

Weiterhin zeigte sich, dass auch die jeweilige behördlich Auslegung gesetzlicher Vorgaben und deren praktische Umsetzung, etwa hinsichtlich der Wohnsitzauflage bzw. des Nachrangigkeitsprüfverfahrens zu den für die Fragestellung dieser Untersuchung zentralen örtlichen Strukturmerkmalen zählen. Im Zuge der Untersuchung kristallisierten sich fünf besonders relevante Teilaspekte dieser Strukturmerkmale heraus:

- Die Verkehrsanbindung
- Zugang zu Sprachkursen
- Die lokale Verwaltungspraxis
- Zugang zu einem ESF-Bleiberechtsprogramm-Projekt
- Vermittlungsaktivität der Agentur für Arbeit

Verkehrsanbindung: Da Flüchtlinge im Regelfall nicht über einen Führerschein bzw. ein Auto verfügen, hat im ländlichen Raum die Anbindung an den öffentlichen Nahverkehr einen entscheidenden Einfluss darauf, ob ein für Flüchtlinge relevanter Arbeitsmarkt überhaupt zu den geforderten Arbeitszeiten erreichbar ist. Flüchtlinge, die an verkehrstechnisch schlecht angebotenen Orten wie Schöllnstein untergebracht sind, haben de facto keinerlei Möglichkeiten sich in den Arbeitsmarkt zu integrieren, selbst wenn die individuellen und strukturellen Problemlagen dies nicht ausschließen würden. Aber auch in Kleinstädten wie Grafenau ist der Nicht-Besitz eines Autos ein erheblicher Nachteil, worauf allein schon die extrem hohe AuspendlerInnenquote hinweist. Selbst in größeren Städten wie Passau sind insbesondere die schwer zu besetzenden Arbeitsplätze – also genau jene, die für Flüchtlinge mit nachrangigem Arbeitsmarktzugang von besonderer Bedeutung sind – oftmals ohne Auto nicht erreichbar. Im Vergleich dazu haben die in Landshut lebenden Flüchtlinge nicht nur den Vorteil, auf einen relevanten lokalen Arbeitsmarkt zugreifen zu können, sondern auch, dass sie relativ kostengünstig und wenig zeitintensiv den Arbeitsmarkt im Großraum München erreichen können. Um hier zumindest in Ansätzen eine Chancengleichheit herzustellen, könnte etwa in Schöllnstein angedacht werden, die spezielle Busverbindung für die BewohnerInnen der GU auf sämtliche Wochentage auszuweiten, damit zumindest eine der nahe gelegenen Städte Passau, Plattling oder Deggendorf täglich erreicht werden kann. Und dies nicht nur, um den BewohnerInnen isoliert gelegener GUs wie in Schöllnstein einen direkten Zugang zum Arbeitsmarkt zu ermöglichen sondern auch, um ihnen Möglichkeiten zu eröffnen, aktiv ihre individuellen Problemlagen (wie etwa mangelhafte Sprachkenntnisse, soziale Isolation, psychosomatische Beschwerden oder Traumatisierungen) zu überwinden.

Zugang zu Sprachkursen: Der Standort der GU hat auch einen erheblichen Einfluss darauf, inwieweit Möglichkeiten des Deutschlernens erreichbar sind. Mangelnde Sprachkenntnisse sind, das wurde in unserer Untersuchung von allen Seiten immer wieder betont, ein schwerwiegendes Hindernis bei der Jobsuche. Zwar werden an allen der von uns aufgesuchten Standorte von GUs ehrenamtlich organisierte Sprachkurse angeboten, und dieses bürgerschaftliche Engagement verdient größten Respekt. Allerdings haben diese Angebote ihre Grenzen: So finden Kurse zumeist nur ein- bis zweimal in der Woche statt (mit Ausnahme von Grafenau) und können aufgrund des unterschiedlichen Sprachniveaus der BewohnerInnen einer GU kaum vertiefende Sprachkenntnisse vermitteln, was wiederum zentral für eine Teilnahme am Erwerbsleben wäre. Hier ist darauf hinzuweisen, dass das Erreichen eines Fortgeschrittenenniveaus bereits in der ersten Zeit des Aufenthalts in Deutschland (auch wenn hier noch ein grundsätzliches Beschäftigungsverbot besteht) sinnvoll erscheint, damit die Betroffenen bei Erhalt eines (nachrangigen) Zugangs zum Arbeitsmarkt die Möglichkeit haben, sich erfolgreich um eine Arbeitsstelle zu bewerben. Wie sich in unserer Untersuchung zeigte, unterscheiden sich die Städte Passau und Landshut von Grafenau und Schöllnstein dadurch, dass Flüchtlinge Zugang zu professionell durchgeführten Sprachkursangeboten haben. Allerdings stellt sich für die Betroffenen hier die Frage der Finanzierung. Daher ist in der Öffnung der kostenfreien ESF-BAMF Sprachkurse für Personen mit nachrangigem Arbeitsmarktzugang eine deutliche Verbesserung zu sehen. Grundsätzlich ist jedoch eine deutliche Aufstockung des Sprachkursangebots, zum Beispiel durch Öffnung der Integrationskurse, empfehlenswert. Nur so kann ein Angebot geschaffen werden, das auch die Gesamtheit der Asylsuchenden erreicht. Auch hier ist allerdings die Erreichbarkeit dieser Kurse ein wichtiger Faktor und ein Besuch nur dann möglich, wenn kein (zwischenzeitlich verhängtes) Arbeitsverbot besteht.

Verwaltungspraxis: Wie sich in unserer Untersuchung zeigte, unterscheiden sich einige Verwaltungspraxen vor Ort erheblich voneinander, andere hingegen sind sich relativ ähnlich. Relevanz für den Arbeitsmarktzugang von Flüchtlingen haben dabei vor allem folgende Aspekte:

- **Dauer des Nachrangigkeitsprüfverfahrens.** Während in Landshut, vor allem durch die Einbindung des „BLEIB! In Landshut“-Projekts, die tatsächlichen Prüfzeiten in vielen Fällen erheblich reduziert werden konnten, war an den anderen der von uns aufgesuchten Orte eine Prüfdauer von vier bis sechs Wochen die Regel, oder die AntragstellerInnen berichteten, überhaupt keine Antwort erhalten zu haben. Dies wurde uns auch von den interviewten Experten bestätigt. Dabei wurde wiederholt darauf verwiesen, dass die lange Dauer des Prüfverfahrens eines der zentralen Probleme bei der Arbeitsplatzsuche darstellt. Vor dem Hintergrund der in § 36 BeschV festgelegten zweiwöchigen Frist, in welcher die ZAV das Prüfgesuch im Regelfall zu bearbeiten hat, ist es einer erfolgreichen Arbeitsvermittlung nicht zuträglich, wenn AntragstellerInnen von der lokalen Ausländerbehörde teilweise erst wesentlich später oder überhaupt nicht informiert werden.
- **Eingangsbestätigung und Verbescheidung:** Wir möchten daher empfehlen, dass die lokalen Ausländerbehörden bei Antragseingang eine Eingangsbestätigung an den/die AntragstellerIn aushändigen. Mit Ausnahme von Landshut, wo der Antragseingang durch den Sendebericht des über das „Bleib! in Landshut“-Projekt übermittelte FAX dokumentiert wurde, stellte sich an den anderen Orten heraus, dass die AntragstellerInnen normalerweise über keinerlei Dokumentation ihres Antragseingangs verfügen. Weiterhin zeigte sich, dass an allen Standorten, also auch in Landshut, die AntragstellerInnen bei einer Antragsablehnung keinen rechtsmittelfähigen Bescheid ausgehändigt bekommen. Dies empfehlen wir aus zwei Gesichtspunkten heraus: Einerseits, damit die Betroffenen die Möglichkeiten haben, Behördenentscheidungen einer gerichtlichen Überprüfung zuzuführen, wie dies aus guten Gründen bei nahezu ausnahmslos allen behördlichen Entscheidungen

die Regel ist. Andererseits würde ein derartiges Vorgehen den Betroffenen verbindliche Kenntnis über die Gründe einer Ablehnung verschaffen, was vor allem hilfreich wäre, um Fehler bei einer erneuten Antragstellung zu vermeiden.

- **Hinweis auf den Arbeitsmarktzugang in den Dokumenten:** Insbesondere in den GUs in Grafenau und Passau wurde uns davon berichtet, dass für potentiell arbeitsberechtigte BewohnerInnen Schwierigkeiten bestehen, einen Hinweis auf den (nachrangigen) Arbeitsmarktzugang in den Duldungen bzw. Aufenthaltsgestattungen eintragen zu lassen. Wir möchten daher anregen, dass die zuständigen Ausländerbehörden die entsprechenden Dokumente mit Erreichen der Mindestaufenthaltsdauer automatisch dahingehend abändern, dass ein nachrangiger Arbeitsmarktzugang gegeben ist. Positiv ist hier die Ausländerbehörde des Landkreises Landshut zu erwähnen, die zusagte, von sich aus alle von ihr ausgestellten Dokumente dahingehend zu überprüfen und gegebenenfalls zu modifizieren. Unserer Ansicht nach könnte durch dieses mit geringem Verwaltungsaufwand verbundene Verfahren viel zur Verbesserung der Chancen von Flüchtlingen auf Teilnahme am Erwerbsleben beigetragen werden. Als eher hinderlich diesbezüglich muss hingegen die uns berichtete gelegentliche Verwaltungspraxis angesehen werden, die Duldungen der Betroffenen einzubehalten und nur eine Kopie auszuhändigen. Weiterhin wäre zu empfehlen, Modifikationen auf einem behördlichen Dokument wie der Duldung grundsätzlich nicht handschriftlich und ohne behördlichen Stempel durchgeführt werden. Auf potentielle ArbeitgeberInnen wirken handschriftliche Vermerke bezüglich des Arbeitsmarktzugangs wenig überzeugend.
- **Wohnsitzauflage:** Ob ein teilweises, nächtliches Fernbleiben von der Unterkunft tatsächlich einen Verstoß gegen die Wohnsitzauflage im rechtlichen Sinne darstellen würde, kann an dieser Stelle nicht bewertet werden. Allerdings kann festgestellt werden, dass sich die behördliche Praxis diesbezüglich erheblich unterscheidet. So wird etwa in Passau, selbst wenn ein Arbeitsplatz in München durch tägliches Pendeln erreicht werden könnte, eine Arbeitsaufnahme in München im Regelfall nicht gestattet. Gegenteiliges gilt hingegen für die BewohnerInnen einiger GUs im Passauer Umland. Es scheint also zumindest gewisse behördliche Spielräume zu geben, die zugunsten der Arbeitsaufnahme von Flüchtlingen genutzt werden könnten. Insbesondere dann, wenn die GUs in ländlichen Regionen liegen, wie etwa in Schöllnstein oder Grafenau, könnte daher von Behördenseite geprüft werden, inwieweit bestehende Spielräume im Interesse der Flüchtlinge besser genutzt werden können, wie dies in Schöllnstein seit unserem ersten Besuch anscheinend bereits geschehen ist. Vor dem Hintergrund der in letzter Zeit stark gestiegenen Asylantragszahlen und der daraus resultierenden Unterbringungsproblematik stellt sich dabei die grundsätzliche Frage, inwieweit es sinnvoll ist, an der Wohnsitzauflage in einer GU festzuhalten, auch wenn der/die Betroffene eine Arbeitsstelle und eine Unterkunft (die er/sie selbst finanzieren könnte) an einem anderen Ort findet.

Zugang zu einem Projekt des ESF-Bleiberechtsprogramm: Wie sich in unserer Untersuchung zeigte, hat auch der Zugang zu einem ESF-Bleiberechtsprogramm Projekt erheblichen Einfluss auf die Verbesserung der Chancen zum Arbeitsmarktzugang. Allein schon die Anzahl der über das „BLEIB! in Landshut“ Projekt im Verlauf eines guten Jahres in den Arbeitsmarkt integrierten über 60 Flüchtlinge belegt eindrucksvoll, wie wichtig der Zugang zu dieser spezifischen Form der Unterstützung für die Betroffenen ist. Hierbei wirkte das Projekt in drei Richtungen: Erstens konnten die betroffenen Flüchtlinge gezielt bei der Arbeitsplatzsuche (etwa dem Verfassen von Bewerbungsunterlagen usw.) unterstützt werden. Zweitens, veränderten sich durch das Projekt auch die strukturellen Rahmenbedingungen vor Ort, wie etwa in der Beschleunigung der Prüfverfahren deutlich wird. Drittens, hatte das Projekt auch Auswirkungen auf die diskursive Ebene vor Ort, und zwar nicht nur hinsichtlich der Wahrnehmung von Flüchtlinge durch die Agentur für Arbeit

und potentiellen ArbeitgeberInnen als potentielle Klienten bzw. ArbeitnehmerInnen, sondern auch hinsichtlich der deutlich verbesserten Kooperation zwischen verschiedenen Behörden.

Vermittlungsaktivität der Agentur für Arbeit: Auch Flüchtlinge mit einem zumindest nachrangigen Arbeitsmarktzugang haben grundsätzlich Anspruch auf Beratung und Vermittlung durch die Agentur für Arbeit¹³⁰. Wie sich in unserer Untersuchung zeigte, findet dies allerdings an den untersuchten Standorten nicht bzw. nur sehr begrenzt auch tatsächlich statt. Augenscheinlich liegt die Ursache in Wissensdefiziten sowohl auf Seiten der Flüchtlinge als auch der Mitarbeiter der Agentur für Arbeit, deren Abbau eine Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt erleichtern würde.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass eine Korrelation zwischen der Größe und Urbanität eines Ortes und den Chancen der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen besteht. Dies bezieht sich vor allem auf die Frage der Mobilität und Erreichbarkeit von Angeboten, aber ebenso auf das Vorhandensein von Angeboten und unterstützenden Strukturen, wie auch auf die Vernetzung der verschiedenen für den Arbeitsmarkt relevanten AkteurInnen untereinander. In Schöllnstein wirkt sich der umfassende Ausschluss vom Arbeitsmarkt nicht allein auf die Erwerbssituation der Flüchtlinge aus, sondern der Mangel an Möglichkeiten schlägt negativ auf die Motivation der UnterkunftsbewohnerInnen zurück, sich aktiv aus ihren individuellen Problemlagen zu befreien. Die fehlende Erwerbstätigkeit wiederum führt dazu, dass den BewohnerInnen auch die finanziellen Mittel fehlen, an ihrer Isolation aktiv etwas zu ändern. Der Vergleich der Städte Passau und Landshut wiederum stellt den Wert des ESF-Bleiberechtsprogramm Projekts heraus, das die Kommunikation zwischen verschiedenen AkteurInnen verbessert hat und einige wichtige Impulse setzen konnte, was zu einem sehr viel reibungsfreieren Funktionieren der den Arbeitsmarktzugang bestimmenden Prozesse geführt hat. Die dadurch erzielten Erfolge haben für alle Beteiligten positive Rückkopplungseffekte: das Beispiel von Flüchtlingen, die bei der Arbeitssuche Erfolg haben, spornt andere an; die Verbesserung der Kommunikation zwischen Behörden, Sprachkursträgern, Arbeitsmarkt-Institutionen und Flüchtlingen stärkt das Interesse, weiterhin bestehende Probleme anzugehen und auszuräumen.

¹³⁰Vgl. die Broschüre „Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktzugangs von Flüchtlingen. Wer darf unter welchen Voraussetzungen arbeiten und welche Möglichkeiten der Förderung gibt es?“, S. 25 ff.

10. Literatur

- Weiser, Barbara (2012): Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktzugangs von Flüchtlingen – Wer darf unter welchen Voraussetzungen arbeiten und welche Möglichkeiten der Förderung gibt es? Beilage zum Asylmagazin Nr. 10/2012, Hg. Informationsverbund Asyl und Migration e.V.
- Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dağdelen, Katrin Kunert, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE: Zahlen in der Bundesrepublik Deutschland lebender Flüchtlinge zum Stand 31. Dezember 2013. Bundestagsdrucksache 18/1033, 3.4.2014
- Mirbach, Thomas, Katrin Triebel und Schahrzad Farrokhzad (2013): Programmevaluation „ESF-Bundesprogramm zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt“ 2. Förderrunde – Zwischenbilanz. Hg. Lavaetz Stiftung, Hamburg
- Fiebiger, Karin; Maren Gag; Imke Juretzka; Michael Kalkmann; Annett Roswora (2009): Zwischenbilanz: Meilensteine und Stolpersteine. Grundlagenpapier des nationalen thematischen Netzwerks im ESF-Bundesprogramm für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt. Hg. Das Nationale Thematische Netzwerk im ESF-Bundesprogramm
- Berliner Flüchtlingsrat: Studium mit Duldung oder Aufenthaltsgestattung. http://fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/gesetzgebung/Studium_mit_Duldung.html
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Das Bundesamt in Zahlen 2013: Asyl Migration, Integration. https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2013.pdf?__blob=publicationFile