zoom
Gesellschaft für prospektive Entwicklungen e.V.

Jugendliche in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen im Übergang Schule-Beruf

Doreen Müller, Barbara Nägele, Fanny Petermann

Göttingen, 11. April 2014

Gefördert durch die
Robert Bosch Stiftung

Jugendliche in unsicheren Aufenthalts-verhältnissen im Übergang Schule-Beruf

Zoom – Gesellschaft für prospektive Entwicklungen e.V.
Dr. Doreen Müller, Barbara Nägele, Fanny Petermann
Theaterstr. 8
37073 Göttingen

Göttingen April 2014

Inhalt

Danksagung 4

1 Einleitung 5

2 Aufenthaltsstatus und (Aus)Bildungschancen als Forschungsgegenstand 7

3 Anlage und Umsetzung der Untersuchung 10

3.1 Fragestellung der Untersuchung 10

3.2 Methodischer Zugang 10

3.3 Auswahl der Kommunen 11

3.4 Feldzugang 12

3.5 Auswahl der Expert/innen – realisierte Stichprobe 13

3.6 Auswahl der Jugendlichen – realisierte Stichprobe 14

3.7 Die Interviews 18

4 Unsicherer Aufenthalt: Kontinuität und Wandel eines migrationspolitischen Instruments 22

5 Rechtlicher Rahmen und quantitative Dimension 28

5.1 Unsicherer Aufenthaltsstatus: Duldung und Aufenthaltsgestattung 29

5.2 Zugang in Ausbildung und Arbeit 32

5.2.1 Zugang in Ausbildung: viele Hürden wurden abgebaut 33

5.2.2 Zugang in Arbeit: weiter Erfordernis der Vorrangprüfung 34

5.2.3 Ausländerrechtliches Arbeitsverbot für Geduldete – eine umstrittene Ermessensentscheidung der Ausländerbehörden 36

5.2.4 Bildungsmöglichkeiten für Jugendliche trotz ausländerrechtlichem Arbeitsverbot 38

5.3 Fördermöglichkeiten 39

5.3.1 BAföG und Berufsausbildungsbeihilfe während einer Berufsausbildung und einer Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme 40

5.3.2 Ausbildungsbegleitende Hilfen 40

5.4 Weitere Sonderregelungen 40

5.4.1 Wohnsitz und Mobilität von Jugendlichen mit ungesichertem Aufenthalt 41

5.4.2 Kontoführung 41

5.4.3 Erwerb eines Führerscheins 42

5.5 Übergang in gesicherten Aufenthalt 42

5.5.1 Passpflicht als Hürde 42

5.5.2 §25a AufenthG 43
5.5.3 §18a AufenthG 45
5.5.4 Altfallregelung nach §104 a 46
5.5.5 Stichtagsunabhängiges Bleiberecht 47
5.5.6 Weitere Möglichkeiten der Aufenthaltsverfestigung 47
6 Ergebnisse der Befragungen: die Situation von geduldeten und gestatteten Jugendlichen 49
6.1 Heterogenität 49
6.2 Allgemeine Lebenssituation 50
6.3 (Aus)Bildungswege 55
6.3.1 Einmündung ins Schulsystem 56
6.3.2 Übergänge in Ausbildung und Arbeit 64
6.4 Aufenthaltsverfestigung: ‚Geht arbeiten, dann kriegt ihr auch euren Pass.' 77
6.5 Erfahrungen mit Behörden 79
6.6 Beratung und Unterstützung 85
7 Vielfältige Ausgestaltung vor Ort 89
8 Wie kann der Übergang gelingen? 95
9 Ansätze guter Praxis 98
9.1 ESF-Bundesprogramm zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt 98
9.2 Schulische Angebote 98
9.3 Mentoring-Projekte 99
9.4 Information und Qualifizierung von Schlüsselpersonen 100
10 Fazit und Ausblick 101
Tabellenverzeichnis 103
Literatur und Quellen 104

Danksagung

Viele Menschen waren an der Durchführung der vorliegenden Studie beteiligt. Wir möchten ihnen allen dafür danken, dass sie ihre Ressourcen, ihre Zeit, ihr Wissen, ihre Erfahrungen, Gedanken und Gefühle mit uns geteilt haben. Der Robert Bosch Stiftung möchten wir für das Interesse an der Thematik, die freundliche Begleitung des Projekts und die finanzielle Förderung danken.

Unser Dank gilt vor allem den Jugendlichen und jungen Erwachsenen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen, die bereit waren, uns ihre Geschichten zu erzählen. Die Interviews waren für uns eine anspruchsvolle, bewegende und wertvolle Erfahrung. Wir wünschen allen Befragten alles Gute und hoffen, mit der Studie dazu beitragen zu können, dass Jugendliche in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen in Zukunft viele der hier beschriebenen Erfahrungen nicht machen müssen.

Wir möchten auch allen Expertinnen und Experten danken, die uns im Rahmen von Vorrecherchen und Interviews Auskunft gaben, uns Kontakte zu den Jugendlichen und jungen Erwachsenen und zu anderen Expert/innen vermittelten, uns bei der Vorbereitung der Broschüre „Chancen für junge Menschen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen – die Hürden kennen und überwinden“ unterstützten und die Veranstaltungen zur Präsentation der Ergebnisse an den Fallstudienstandorten mit vorbereiteten. Für letzteres möchten wir namentlich Udo Casper, Prof. Dr. Marc Thielen, Christiane Götze, Juliane Kemnitz, Ina Wolbeck, Dietlinde Jankowski, Benita Suwelack und Sibylle Nass danken. Vielen Dank auch an Maike Kinkel und Sandra Mainusch für redaktionelle Arbeiten und an Claudius Voigt für die Unterstützung bei der Interpretation von Statistiken zum Arbeitsmarktzugang von Geduldeten und Gestatteten.

Göttingen, im April 2014

1 Einleitung

Die ungleichen Bildungschancen zwischen Kindern und Jugendlichen mit und ohne Migrationshintergrund in der Bundesrepublik sind in der Bildungsforschung und insbesondere in international vergleichenden Schulleistungsstudien inzwischen vielfach konstatiert und öffentlich diskutiert worden (vgl. Christensen/ Stanat 2006) Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund haben einen eingeschränkten Zugang zu statushöheren Schulen, d.h. sie finden sich überproportional häufiger in Förder- und Hauptschulen und seltener in Gymnasien als ihre Altersgenoss/innen ohne Migrationsgeschichte (vgl. Diefenbach 2010). Die Benachteiligung im Schulsystem setzt sich im Übergang zwischen Schule und Beruf fort. So erleben Schulabgänger/innen mit Migrationshintergrund deutlich längere und schwierigere Übergangsverläufe als ihre Mitschüler/innen (vgl. Beicht/ Granato 2009; Boos-Nünning 2008).

Doch die Gruppe der Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit Migrationshintergrund zeichnet sich durch große Heterogenität aus. Ein wichtiger Aspekt, der in der Bildungsforschung bislang überwiegend unberücksichtigt blieb, ist der Aufenthaltsstatus. Zwar wurde wiederholt kritisiert, dass Jugendliche in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen – wie Asylantragsteller/innen, Geduldete[1] und Menschen ohne regulären Aufenthaltsstatus – in diesem Kontext eine besonders benachteiligte Gruppe darstellen, eine systematische Analyse der Problemlagen und eine empirische Fundierung stehen bislang jedoch noch aus. Dabei sind Bildung und Aufenthaltsrecht gerade für junge Menschen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen sehr eng verknüpft: Einerseits behindert eine unsichere Aufenthaltsperspektive oftmals den Zugang zu Bildungs- und Ausbildungswegen, andererseits sind Bildung und Ausbildung oft die Schlüssel zu einem längerfristigen Aufenthaltsrecht.

Es ist davon auszugehen, dass Bildungsungleichheiten bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit unsicherer Aufenthaltsperspektive entlang unterschiedlicher Dimensionen kumulieren. Zu den Benachteiligungen, mit denen Jugendliche mit Migrationshintergrund, die einen sicheren Aufenthaltsstatus oder die deutsche Staatsbürgerschaft haben, konfrontiert sind, kommen für Jugendliche und junge Erwachsene in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen zusätzlich gesetzlich festgeschriebene Barrieren hinzu, die einen gleichberechtigten Zugang zu Bildung und Ausbildung behindern. Dieser rechtliche Rahmen ist seit einigen Jahren von großer Dynamik gekennzeichnet. Insbesondere wirtschaftliche Erwägungen, die sich aus der Diskussion um einen wachsenden Fachkräftemangel speisen, haben das Feld in Bewegung gebracht: Es gibt einige Erleichterungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt und es wurden neue Möglichkeiten geschaffen, ein dauerhaftes Bleiberecht zu erhalten.

Vor dem Hintergrund dieser Dynamik skizziert die vorliegende Studie die rechtlichen Entwicklungen und illustriert insbesondere die Folgen der rechtlichen Rahmenbedingungen anhand der Erfahrungen von betroffenen Jugendlichen und jungen Erwachsenen und anderen Akteuren, die in diesem Feld wirken. Ziel ist es, die Schwierigkeiten und Hürden aber auch Erfolge in den (Aus)Bildungsverläufen von Jugendlichen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen zu untersuchen und dabei die Perspektive der betroffenen Jugendlichen in den Mittelpunkt zu stellen. Im Zentrum der Studie steht der Über-

[1] Trotz der von den Innenministern im Dezember 2006 beschlossenen Bleiberechtsregelung und der ergänzenden gesetzlichen Altfallregelung von 2007 lebten am 30.11.2010 noch 87.191 Geduldete, davon 53.020 mit einem Aufenthalt von mehr als sechs Jahren in Deutschland (vgl. BT Dr. 17/4631).

gang von der Schule in Ausbildung bzw. Beruf von Jugendlichen mit Duldung oder Gestattung. Mit der über Einzelfälle hinausgehenden Dokumentation und Analyse der Situation von Jugendlichen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen betritt die Studie Neuland in der Bildungsforschung.

Dafür wird im Folgenden zunächst der Forschungsstand zum Thema Aufenthaltsstatus und (Aus)Bildungschancen skizziert, anschließend werden die Anlage der Studie und das methodische Vorgehen beschrieben. Ausgehend von den migrations- und bildungspolitischen Rahmenbedingungen wird der rechtliche Rahmen, dem Jugendliche und junge Erwachsene mit Duldung und Gestattung unterliegen, erläutert. Vor diesem Hintergrund wird die konkrete Situation der Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit Fokus auf Bildung und Ausbildung dargestellt. Schließlich wird die unterschiedliche Ausgestaltung der Rahmenbedingungen vor Ort aufgezeigt und zusammenfassend dargestellt, welche Faktoren zu einem gelingenden Übergang beitragen und welche Ansätze guter Praxis sich identifizieren lassen.

2 Aufenthaltsstatus und (Aus)Bildungschancen als Forschungsgegenstand

Wie in der Einleitung angesprochen, ist die Benachteiligung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund im Bildungssystem in verschiedenen Studien belegt worden (vgl. Auernheimer 2013; Stürzer/ Täubig/ Uchronski/ Bruhns 2012). Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund haben einen eingeschränkten Zugang zu statushöheren Schulen, d.h. sie finden sich überproportional häufiger in Förder- und Hauptschulen und seltener in Gymnasien als ihre Mitschüler/innen ohne Migrationsgeschichte (vgl. Diefenbach 2010; Fereidooni 2010). Die Benachteiligung im Schulsystem setzt sich im Übergang zwischen Schule und Beruf fort. So erleben Schulabgänger/innen mit Migrationshintergrund deutlich längere und schwierigere Übergangsverläufe als ihre Mitschüler/innen (vgl. Beicht/ Granato 2009; Boos-Nünning 2008). Die Bedeutung des Aufenthaltsstatus wurde dabei jedoch überwiegend nicht thematisiert. Auf diese Leerstelle weisen auch Behrensen/Westphal (2009, S. 46) hin, indem sie feststellen: „Die wissenschaftliche Forschungslage zu den Erziehungs- und Sozialisationsbedingungen von Kindern und Jugendlichen mit Fluchterfahrungen ist als äußerst mangelhaft zu kennzeichnen. Befunde und Daten über ihre Bildungssituation und ihre Bildungsverläufe fehlen gänzlich."

Dabei zeigen die wenigen Untersuchungen, die den Konnex von Bildung, Migrations- bzw. Fluchtgeschichte und unsicherem Aufenthalt thematisieren, dass der Aufenthaltsstatus entscheidenden Einfluss auf die (Aus)Bildungschancen hat. Dazu gehört das Projekt „Bildungsinstitutionen im Spiegel von Flüchtlingsbiographien afrikanischer Jugendlicher", das zwischen 1999 und 2003 als Teilprojekt des Sonderforschungsbereichs „Umbrüche in afrikanischen Gesellschaften und ihre Bewältigung" an der Universität Hamburg durchgeführt wurde (vgl. Neumann et al. 2002, 2003; Seukwa 2006, 2007). In dem Projekt wurde „das Verhältnis zwischen den Institutionen und Angeboten im Feld der Bildung einerseits und den Wünschen, Bedarfen und Bildungszielen der Jugendlichen andererseits" (Neumann et al. 2003, S. 39) erforscht. Dabei zeigen Forscher/innen anhand der Situation von jungen afrikanischen Flüchtlingen in Hamburg, wie tief greifend der unsichere Aufenthaltsstatus das alltägliche Leben und insbesondere die (Aus)Bildungschancen beeinträchtigt. Ausgehend von Bourdieus Konzept des „sozialen Raums" und in Anlehnung an Goffman und Foucault konstatieren sie, „dass sich der (soziale) Raum, der Flüchtlingsjugendlichen in Hamburg zugewiesen wird, als ein ‚totaler Raum' bezeichnen lässt: In ihm sind die Institutionen der Macht tiefgreifend hineingezeichnet, in ihm wirkt ein ausgeprägtes Netz aus Kontroll-, Disziplinierungs- und Selektionsmechanismen, er ist in hohem Maße machtbestimmt." (Niedrig/ Seukwa/ Schroeder 2002, S. 24; Neumann et al. 2003) Auf Seiten der Jugendlichen lasse sich laut Louis Henri Seukwa (2006) ein „Habitus der Überlebenskunst" beobachten, „durch welche(n) die Beherrschten mehr oder weniger wirksam Widerstand gegen die herrschende Macht leisten, ohne sie offen anzugreifen." (ebd., S. 201)

Ebenfalls in Hamburg wurde ein Überblick über die Situation von jungen Flüchtlingen im Hamburger Übergangssystem Schule/Beruf erstellt (vgl. Gag/Schroeder 2012). Darin zeigen Maren Gag und Joachim Schroeder wie sich die Reform der beruflichen Bildung in Hamburg auf jugendliche Flüchtlinge auswirkt und erarbeiten eine Reihe von Empfehlungen zur Verbesserung der Bildungsangebote für junge Flüchtlinge in Hamburg. Trotz der rechtlichen Verbesserungen seien junge Flüchtlinge im Bildungsbereich nach wie vor „ausgegrenzt und bildungspolitisch vernachlässigt" (ebd., S. 38). Darüber

hinaus wurde die Situation junger Flüchtlinge auch immer wieder im Rahmen von Unterstützungsprojekten dokumentiert und Forderungen zur Verbesserung der Situation formuliert (vgl. z.B. Flüchtlingsrat Niedersachsen 2012a; Götze/ Friedemann/ Roswora 2012; Jugendliche ohne Grenzen 2012).

Eine vertiefte Auseinandersetzung mit dem Zusammenhang zwischen „Rechtsstatus und Bildungschancen" hat Janina Söhn (2011) vorgelegt. Sie kommt zu dem Ergebnis, dass „solche rechtsstatusspezifischen staatlichen Inkorporationsmodi […] die Bildungschancen der Kinder direkt und, über die familiale Ebene vermittelt, indirekt" beeinflussen (Söhn 2011, S. 283). Nach der Analyse von Janina Söhn können soziale Herkunft und Ressourcen der Eltern sowie die jeweiligen Herkunftsländer die Unterschiede in den Bildungschancen allein nicht erklären: „Zwar strukturiert das mitgebrachte kulturelle Kapital von Migranteneltern die Bildungschancen ihrer Kinder im Aufnahmeland in erheblichem Maße vor […]. Dennoch beeinflusst der politisch-rechtliche Aufnahmekontext, den der Staat unterschiedlichen Zuwanderergruppen bietet, ob Kinder ihr Recht auf Bildung überhaupt realisieren können und wie gravierend sich die Belastungen, die sich mit der Migration von einem Staat in einen anderen stellen, auf den Schulerfolg auswirken." (Söhn 2011, S. 285)

Die hierarchisierten Rechtsstatus seien Ausdruck der Einteilung von Einwanderung in erwünschte und unerwünschte Einwanderung (Söhn 2011, S. 296). Die Auswirkungen der unterschiedlichen rechtlichen Positionierung auf die Bildungschancen verdeutlichten letztlich, dass die nationalstaatliche Konstitution von Gesellschaften „selbst als Quelle von Ungleichheiten fungiert" (Söhn 2011, S. 282). Söhn schlüsselt die unterschiedlichen „Dimensionen des Rechtsstatus" (wie bildungsbezogene, ökonomische und soziale Rechte, Recht auf Freizügigkeit, usw.) in ihren Wirkungen auf die Bildungschancen auf (Söhn 2011, S. 58ff.). Dabei arbeitet sie u.a. heraus, dass das unterschiedliche Ausmaß an „Bleibesicherheit", das mit den verschiedenen Rechtsstatus einhergehe und das die Lebenssituation massiv beeinflusse, „eine Ungleichheitsdimension [ist], die die ‚normale' Ungleichheitsforschung, aber auch große Teile der Migrationssoziologie nicht im Blick haben" (Söhn 2011, S. 285)

Aktuell wird in einem Forschungsprojekt am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) in Nürnberg untersucht, „inwieweit und wie die neue arbeitsmarktinduzierte Integrationspolitik durch die Institutionen umgesetzt wird und was dies für die Ausbildungs- und Teilhabechancen junger Geduldeter bedeutet" (IAB o.J.). Der Fokus liegt also auf der Implementierung des rechtlichen Wandels durch die zuständigen Akteure. Dafür werden u.a. Expert/innen in Ausländerbehörden und des ESF-Bundesprogramms für zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge interviewt.

Die vorliegende Untersuchung knüpft an die beschriebenen Studien an, indem sie den Fokus auf junge Menschen mit unsicherer Aufenthaltsperspektive richtet und deren (Aus)Bildungschancen genauer untersucht. Es geht also um diejenigen, die in dem System stratifizierter Rechte (vgl. Mohr 2005; Morris 2002) in besonderem Maße von Exklusion betroffen sind.[2] Damit befindet sich die Untersuchung an der Schnittstelle von Bildungs- und Migration(spolitik)forschung. Die individuellen (Aus)Bildungssituationen junger Menschen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen werden im Span-

[2] Lediglich jene, die sich undokumentiert in der Bundesrepublik aufhalten, haben eine noch prekärere Rechtsstellung.

nungsfeld von Aufenthaltsrecht, (Aus)Bildungsangeboten, kommunaler Umsetzungspraxis und individuellen Strategien und Praxen analysiert.

3 Anlage und Umsetzung der Untersuchung

3.1 Fragestellung der Untersuchung

Aus der beschriebenen Problematik leiteten sich die erkenntnisleitenden Fragestellungen dieser Untersuchung ab. Im Fokus der Untersuchung steht die Frage, vor welchen Hürden Jugendliche und junge Menschen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen während ihres Bildungs- und Ausbildungsweges stehen und welche Determinanten diese Hürden bestimmen. Dabei soll es auch um die Frage gehen, in welche migrationspolitischen Rahmenbedingungen prekäre Aufenthaltsstatus in der Bundesrepublik eingebettet sind und es sollen schließlich ‚good practice'-Ansätze in diesem Themenfeld identifiziert werden. Zudem wird aufgezeigt, wie viele Jugendliche und junge Menschen konkret betroffen sind.

3.2 Methodischer Zugang

Bei der Wahl des Untersuchungsdesigns war relevant, dass das Untersuchungsthema an der Schnittstelle verschiedener Politik- und Praxisfelder liegt und sich einem standardisierten Zugriff verschließt. Während Bildungsinstitutionen und Arbeitgeber nicht systematisch über den Aufenthaltsstatus der Lernenden bzw. Beschäftigten informiert sind, erheben Ausländerbehörden nicht systematisch den aktuellen Bildungsstatus der Personen in ihrem Zuständigkeitsbereich. Auch gibt es keine Möglichkeit, von Ausländerbehörden kombinierte Daten über das Alter, den Aufenthaltsstatus und das Vorliegen bzw. Nichtvorliegen einer Beschäftigungserlaubnis zu erhalten. Daher sind Aussagen darüber, in welchen Bildungssituationen sich wie viele Jugendliche und junge Erwachsene mit unsicherem Aufenthaltsstatus in Deutschland befinden und über die Zahl derer, denen der Zugang in Ausbildung und Beschäftigung aufgrund von Entscheidungen der Ausländerbehörde und der Arbeitsagentur ganz verwehrt ist, nicht möglich. Mangels einer zuverlässigen Grundgesamtheit ist somit auch die Untersuchung einer repräsentativen Zufallsauswahl nicht möglich.

So bot sich ein Forschungszugang über Fallstudien an. Ein lokaler Zugang hat den Vorteil, dass es möglich ist, die Erfahrungen der Jugendlichen im Kontext der spezifischen, mit dem jeweiligen Wohnort verknüpften Bedingungen zu erheben und zu analysieren. Bildungserfahrungen von Jugendlichen sind im föderalen System stark von den Bildungspolitiken der Länder und von den jeweiligen politischen Kräfteverhältnissen abhängig, aber auch von kommunalen Angebotsstrukturen, Verfahrensweisen, Bildungskulturen und Haltungen. Weitere mögliche Einflussfaktoren sind zudem die lokale Arbeitsmarktsituation und die Anzahl der Geduldeten vor Ort. Lokale Fallstudien bieten die Möglichkeit, die Erfahrungen von mehreren unterschiedlichen Akteursgruppen – von Geduldeten und von Fachleuten – vor Ort zu erheben und aufeinander zu beziehen

Das Untersuchungsdesign bestand aus vier Teilen:

(1) Zunächst wurde mithilfe einer Dokumentenanalyse und der Auswertung von Sekundärliteratur untersucht, welche Rolle prekäre Aufenthaltsstatus in der Einwanderungspolitik spielen.

(2) Im zweiten Schritt wurde ebenfalls durch Dokumentenanalyse und Auswertung von Sekundärliteratur herausgearbeitet, welche rechtlichen Rahmenbedingungen die Bildungssituation von Kindern

und Jugendlichen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen bestimmen. Zudem wurde das Phänomen anhand von verfügbaren Statistiken quantifiziert.

(3) Die dritte – und zentrale – Komponente war die eingehende Untersuchung der Schwierigkeiten, denen Jugendliche und junge Erwachsene in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen im Verlaufe ihrer Bildungsbiografie begegnen. Die Untersuchung beschränkte sich dabei nicht auf Jugendliche, sondern weitete den Blick auch auf junge Erwachsene, da sich insbesondere für Flüchtlinge die schulische Bildung und die Phase der Berufseinmündung durch die Flucht und die Anpassungserfordernisse (vor allem das Erlernen der Sprache) deutlich nach hinten verschieben. Die Thematik wurde im Rahmen der Fallstudien qualitativ aus zwei Perspektiven beleuchtet: Einerseits aus der Sicht der betroffenen Jugendlichen und jungen Erwachsenen, andererseits aus der Sicht der einschlägigen lokalen Akteure (in Schulen, Beratungsstellen, Ausländer- und Sozialbehörden, in der Arbeitsverwaltung, bei Bildungsträgern, etc.). Zentrale Erhebungsmethode in den Fallstudien waren Interviews. Es war geplant, an jedem Standort 15 lokale Akteure durch Leitfaden gestützte offene Interviews (Expert/inneninterviews) zu befragen, davon sieben in persönlichen und acht in telefonischen Interviews. Zudem wurden insgesamt 40 Interviews mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit (aktuell oder ehemals) unsicherem Aufenthaltsstatus geführt. Alle erhobenen und gesammelten Daten wurden schließlich einer eingehenden Analyse unterzogen und die lokalen Aktivitäten auf ‚good practice'-Ansätze hin untersucht.

(4) Ziel war es schließlich auch, die Ergebnisse des Projektes direkt für die Praxis nutzbar zu machen. Daher wurde auf der Grundlage des Materials nicht nur der vorliegende Forschungsbericht, sondern auch eine Broschüre für die Praxis erstellt und in den beteiligten Kommunen Veranstaltungen zur Präsentation der Ergebnisse durchgeführt.

3.3 Auswahl der Kommunen

Die Auswahl der Regionen sollte so erfolgen, dass ein möglichst breites Spektrum an Erfahrungen von Jugendlichen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen erfasst wird. Daher wurde jeweils eine große Variationsbreite hinsichtlich der regionalen Rahmenbedingungen angestrebt.

Das erste zentrale Kriterium für die Auswahl der Untersuchungsregionen war allerdings, dass dort eine größere Zahl an Geduldeten lebt. Darüber hinaus sollten die Untersuchungsregionen möglichst in verschiedenen Bundesländern liegen und Varianzen mit Blick auf die Länderregierungen sowie die wirtschaftliche Situation aufweisen. Grundsätzlich war auch eine Vielfalt mit Blick auf die politischen Kräfteverhältnisse in der Kommune angestrebt. Diese Kriterien leiteten die Fallauswahl, allerdings galt es dabei angesichts einer nur kleinen Zahl realisierbarer Fallstudien die verschiedenen Anforderungen pragmatisch abzuwägen. Folgende Überlegungen waren diesbezüglich relevant:

- In ostdeutschen Bundesländern ist der Anteil Geduldeter im Verhältnis zur Bevölkerungszahl vergleichsweise gering. Dennoch sollte auch mit einer ostdeutschen Kommune die Situation in einem ostdeutschen Bundesland in die Untersuchung einbezogen werden.
- Da eine größere Zahl von Geduldeten nur in großen Städten anzutreffen ist und diese unabhängig von der Länderregierung häufig Mehrheiten aus SPD, Grünen und evtl. Linkspartei un-

ter ihren Stadträten aufweisen, wurde das Kriterium der kommunalpolitischen Vielfalt im Zweifel zugunsten des Kriteriums der Anzahl der Geduldeten zurückgestellt.

- Bei der Auswahl der Kommunen wurde auch berücksichtigt, ob es vor Ort engagierte kommunale Akteure gibt, die bei der Suche nach Interviewpartner/innen unterstützend tätig sein können.
- Schließlich wurde auch beachtet, dass eine Studie des IAB zeitgleich den Zugang von jungen Geduldeten in berufliche Bildung mittels lokaler Zugänge untersuchte und es keine Überschneidungen in den Samples geben sollte, um die Belastungen für die Befragten zu minimieren und im Ergebnis möglichst viele Standorte zu beforschen (vgl. Bauer/ Schreyer, 2012).

In der folgenden Tabelle 1 sind die letztlich ausgewählten Standorte anhand einiger zentraler Merkmale dargestellt. Demnach wurden Kommunen in fünf verschiedenen Bundesländern ausgewählt, die unterschiedlich hohe Arbeitslosenquoten aufwiesen (7,2% bis 11,8%). Die Kommunen unterscheiden sich ferner anhand der Zahl von Geduldeten. Diese reicht in den Standorten, in denen sie bekannt ist, von 109 Personen in Erfurt bis 2.080 Personen im Land Bremen. Auch fanden sich im Sample unterschiedliche politische Konstellationen der Landesregierungen (CDU/FDP, SPD/Grüne, CDU/SPD) (Stand 2012).

Tabelle 1: Wesentliche Merkmale der ausgewählten Kommunen und ihrer Bundesländer

Kommune	Bundesland	Zahl Geduldeter	Länderregierung	ALQ Land 10/2011
Frankfurt/M.	Hessen	-	CDU/FDP	7,2%
Essen	Nordrhein-Westfalen	1.869[3]	SPD/Grüne	11,8%
Stadt Bremen	Land Bremen	2.080[4]	SPD/Grüne	11,2%
Hannover	Niedersachsen	860[5]	CDU/FDP	9,0%
Erfurt	Thüringen	109[6]	CDU/SPD	8,7%

Dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zufolge gehören Essen, Bremen und Frankfurt zu den zehn Städten mit der größten Zahl geduldeter Personen im Bundesgebiet.

3.4 Feldzugang

Um einen ersten Kontakt ins Feld herzustellen, recherchierten wir zunächst lokale Schlüsselakteure, die in der Unterstützung von Jugendlichen und jungen Menschen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen tätig sind und die – so vermuteten wir – das lokale Akteursgefüge diesbezüglich gut kennen.

[3] Auskunft vom Einwohnermeldeamt Essen per E-Mail am 18.11.2011.
[4] Stichtag 30.9.2010: Deutscher Bundestag, 2011, S. 12
[5] Auskunft der Statistikstelle der Stadt Hannover per E-Mail am 23.11.2011.
[6] Auskunft der Ausländerbeauftragten der Stadt Erfurt per E-Mail am 22.11.2011.

Dies waren in der Regel die Mitarbeiter/innen der ESF-Bleiberechtsnetzwerke. Gestützt durch Recherchen und ausgehend von den genannten Schlüsselakteuren (teilweise auch mehreren) erschlossen wir das Feld. In den Vorgesprächen loteten wir aus, welche Rahmenbedingungen vor Ort wesentlich sind, welche Personen wichtige Informationsquellen für die Studie sein könnten und wie ein Zugang zu Jugendlichen organisiert werden könnte. An allen Standorten waren lokale Akteure äußerst hilfreich bei der Erstellung von Akteurslisten und bei der konkreten Herstellung weiterer Kontakte. Das Interesse an der Thematik war groß. Die Bereitschaft zur Unterstützung ging darauf zurück, dass vielen der Mangel an Forschung zum Thema bewusst war und sie sich davon auch Argumentationshilfen für die eigene Arbeit und mehr Öffentlichkeit für das Thema versprachen. Insgesamt erwies sich die Strategie, über Praxisprojekte und außerhalb der Kommunen aktive Expert/innen erste kommunale Ansprechpartner/innen zu identifizieren, die dem Thema gegenüber aufgeschlossen sind und mit diesen schließlich geeignete Interviewpartner/innen in der Kommune zu erreichen, als erfolgreich.

3.5 Auswahl der Expert/innen – realisierte Stichprobe

Vor Ort sollten Akteur/innen mit möglichst unterschiedlicher Perspektive auf die Thematik befragt werden. Ziel war es, Interviewpartner/innen zu gewinnen, die entweder direkt im Kontakt mit Jugendlichen und jungen Menschen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen stehen und diese bestenfalls im Übergang in den Beruf begleiten, aber auch solche, die administrative oder politische Entscheidungen treffen, die die Situation dieser Personengruppe maßgeblich beeinflussen. Neben Vertreter/innen der Ausländerbehörde und der diesen vorgesetzten Innenbehörden der Länder sowie anderen öffentlichen Einrichtungen (z.B. Sozialamt, Jugendamt, Agentur für Arbeit), wurden – soweit verfügbar und mit dem Thema befasst – auch örtlich tätige Integrationsbeauftragte, Expert/innen aus Bildungseinrichtungen (z.B. Berufsschulen), aus Beratungseinrichtungen zum Übergang Schule/ Beruf und der Unterstützungsstruktur für Flüchtlinge (besonders Jugendmigrationsdienste), Vertreter/innen der ESF-Bleiberechtsnetzwerke sowie von anderen thematisch passenden Projekten sowie mit einschlägigen Fällen befasste Anwält/innen, Vertreter/innen von Migrantenselbstorganisationen sowie Mitarbeiter/innen aus Einrichtungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge befragt. Aufgrund der großen Unterschiede in den lokalen Strukturen orientierte sich die Auswahl der zu Befragenden an der Situation vor Ort; es erwies sich, dass eine formale professionelle und institutionelle Zuständigkeit noch wenig darüber aussagt, ob Personen sich tatsächlich mit dem Thema befassen und auskennen; umgekehrt konnten auch an unerwarteter Stelle Spezialist/innen gefunden werden.

Der Aufwand zur Gewinnung der Interviewpartner/innen war sehr unterschiedlich, in einigen Fällen auch erheblich. Eine Reihe von Schwierigkeiten begegnete uns:

- Die Interviews mit einigen Behörden (v.a. Ausländerbehörden) mussten teilweise sehr langfristig geplant werden; auch gab es immer wieder Absagen aus zeitlichen Gründen oder wegen Krankheit und Arbeitsbelastung bzw. weil eine Stelle unbesetzt war.
- Nur vier der fünf zuständigen Innenministerien (bzw. senatorischen Behörden) waren auskunftsbereit.

- Der Akteurskreis mit konkreten Erfahrungen mit der Thematik war auch in den großen Kommunen kleiner als erwartet. Wir trafen immer wieder auf Akteur/innen, die entgegen unserer Erwartung von sich sagten, dass sie zu dem Thema wenig beitragen können, weil sie nicht für die Gruppe zuständig sind oder faktisch keinen Kontakt mit entsprechenden Personen haben und ihnen damit konkrete Erfahrungen fehlen.

Die realisierte Stichprobe unterscheidet sich in der Zahl und Art der realisierten Interviews geringfügig von der angestrebten. Wir hatten veranschlagt, insgesamt 35 Expert/innen persönlich und 40 telefonisch zu befragen. Tatsächlich führten wir mit 70 Personen aus 44 Einrichtungen 30 Einzelinterviews und 14 Gruppeninterviews. Nur sieben Interviews wurden telefonisch durchgeführt, 37 Gespräche persönlich. Die Zahl der persönlich geführten Interviews war letztlich höher als geplant, weil es die meisten Akteur/innen vorzogen, ihre Eindrücke im persönlichen Gespräch zu vermitteln. Der folgenden Tabelle 2 ist eine genaue Aufschlüsselung nach Einrichtungsart und Profession zu entnehmen.

Tabelle 2: Expert/inneninterviews: Anzahl der Interviews, der befragten Personen und der Einrichtungen

Staatliche Einrichtungen / Behörden	Anzahl der befragten Einrichtungen	Anzahl Einzel-interviews T= telefonisch	Anzahl Gruppen-interviews	Anzahl befragte Personen
Arbeitsagentur	2	1 T	1	4
Ausländerbehörde	4		4	10
Sozialamt	1	1		1
Jugendamt	1		1	2
Berufsschulen	3	3		3
Innenministerien / Senat	4	1	3	7
Integrationsbeauftragte	1	1		1
Anwälte	**3**	1 + 2T		3
NGO				
ESF-Projekte	8	7 +1T		8
Jugendmigrationsdienste	6	4	2	8
Wohnheime für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge	2	2		2
Migrantenselbstorganisation	3	1+1T	1	10
Sonst. Beratung / Unterstützung für Flüchtlinge	6	2+2T	2	11
Gesamt	**44**	**30**	**14**	**70**

3.6 Auswahl der Jugendlichen – realisierte Stichprobe

Im Mittelpunkt der Befragung und Analyse stehen Jugendliche und junge Erwachsene, um deren Situation im Übergang zwischen Schule und Beruf fundiert aufzeigen zu können. Dabei wurde eine möglichst heterogene Auswahl der Interviewpartner/innen angestrebt, um möglichst vielfältige Erfahrungen einzubeziehen. So wurde darauf geachtet, dass Jugendliche mit unterschiedlichen Alters-

stufen, (angestrebten) Abschlüssen, Aufenthaltsstatus, Herkünften, mit verschiedenem Bildungshintergrund und mit unterschiedlicher Dauer des Aufenthalts in Deutschland erreicht werden.

Dass die Gewinnung von Jugendlichen und jungen Menschen mit unsicherem Aufenthaltsstatus als Interviewpartner/innen mit größeren Schwierigkeiten verbunden sein würde, war uns im Vorfeld durchaus bewusst. Daher entschieden wir uns, den Zugang über lokale Vertrauenspersonen der Jugendlichen zu suchen. Die Kontaktaufnahme mit den betroffenen Jugendlichen und die Interviewanfrage erfolgte in erster Linie direkt durch solche Personen in Beratungsstellen, Initiativen, Praxisprojekten, Schulen und anderen Bildungseinrichtungen, oder diese erfragten die Interviewbereitschaft und gaben nach dem Einverständnis der potentiellen Interviewpartner/innen Kontaktdaten an uns weiter. Ein Informationsblatt mit Informationen zum Forschungsprojekt und zu den Interviews sowie mit unseren Kontaktdaten wurde erstellt und über die lokalen Multiplikator/innen verbreitet. Tatsächlich war die Hauptmotivation für die Teilnahme von Jugendlichen häufig ein enges Vertrauensverhältnis zwischen Fachkräften und Jugendlichen, welches in teils langjähriger, enger Zusammenarbeit und Unterstützung gewachsen war. Bei Jugendlichen mit eher kurzer Aufenthaltsdauer in Deutschland erfolgte der Zugang durch Schulen bzw. Maßnahmen; hier konnten die Interviews –als „sprachpraktisches Training“ – teils während der Unterrichtszeit geführt werden. Einige dieser Interviews wurden auf Englisch, einige halb auf Englisch, halb auf Deutsch geführt, in Gruppeninterviews erfolgte eine gegenseitige Hilfe bei der Übersetzung; nicht immer war die wechselseitige Verständigung einfach.

Teilweise wünschten sich die Jugendlichen, in Gruppen und in Anwesenheit der Betreuerinnen oder Beraterinnen befragt zu werden; entsprechend fanden neben 30 Einzelinterviews eine Gruppendiskussion mit fünf Mädchen und drei Interviews mit jeweils zwei Jugendlichen statt. Insgesamt konnten 40 Jugendliche und junge Erwachsene befragt werden, in einem weiteren Interview berichtete ein Vater, der selbst langjährig und in zweiter Generation geduldet war, über die Problematik, dass seine Kinder nun wiederum nur geduldet sind. Nicht an allen Standorten konnten acht Interviews realisiert werden, dafür führten wir an anderen Standorten mehr als die vorgesehenen Interviews. Einen Überblick über die realisierten Interviews findet sich in Tabelle 3. Die Mehrzahl der Interviews wurde in den Einrichtungen geführt, nur vereinzelt fanden sie bei den jungen Erwachsenen zuhause statt.

Die Interviewanbahnung war aus mehreren Gründen teilweise sehr aufwändig:

- Einige der uns angefragten Fachkräfte hatten keinen aktuellen Kontakt zu Jugendlichen mit unsicherem Aufenthaltsstatus.
- Die Kontaktaufnahme zu den Jugendlichen durch die Fachkräfte vor Ort scheiterte zuweilen bzw. zog sich sehr lange hin, so dass lange unklar blieb, ob Interviews noch zustande kommen oder nicht.
- Die Kontaktanbahnung erforderte großes Engagement auf Seiten der vor Ort Tätigen. Dies konnte nicht immer vorausgesetzt werden.
- Auch unsere Kontaktaufnahme zu den Jugendlichen war teilweise schwierig, Telefonnummern waren nicht mehr gültig und vereinbarte Interviews kamen teils nicht zustande.

Tabelle 3: Interviews mit Jugendlichen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen: Anzahl der Interviewpartner/innen und der geführten Interviews

Standort	Anzahl der befragten Jugendlichen	Anzahl der EI	Anzahl der GD	Anmerkungen
Bremen	8	8		
Erfurt	11	8	2	
Essen	9	2	2	1 GD mit 5 Personen, 1 GD mit zwei Personen, ein Interview mit Familienvater
Frankfurt	5	5		
Hannover	7	7		
Gesamt	**40**	**30**	**4**	

An einigen Standorten war es schwierig, überhaupt Kontakt zu Interviewpartner/innen zu bekommen. Es war also nur bedingt möglich, die Zusammensetzung des Samples zu steuern. Tatsächlich aber gelang es im Ergebnis, eine sehr heterogene Gruppe von Jugendlichen zu befragen. Die Bandbreite verschiedener Lebenssituationen und Erfahrungen von Jugendlichen in unsicheren Aufenthaltssituationen konnte gut im Sample abgebildet werden. Die folgende Tabelle 4 zeigt die Heterogenität anhand einiger zentraler Merkmale. Besonders die jungen Befragten konnten nicht in allen Fällen Auskunft geben zu ihrem Status und zum Vorliegen einer Arbeits- bzw. Aufenthaltserlaubnis.

Tabelle 4: Ausgewählte Merkmale der befragten Jugendlichen

Alter	Altersspanne	15-29 J
	Anteil der Befragten jünger als 22 Jahre	50%
Voraufenthalt in Deutschland	Jahr der Einreise	1987 – 2012
	länger als 6 Jahre in Deutschland	18
	in Deutschland geboren	11
	Seit 1-2 Jahren in Deutschland	15
Geschlecht	Männlich	21
	Weiblich	19
Schulabschluss in Deutschland	Ohne (anerkannten) Schulabschluss	13
	Hauptschulabschluss	8
	Realschulabschluss	4
	Abgeschlossene Ausbildung	2
	Aktuell noch Schulbesuch (z.T. liegt HS / RS Abschluss vor)	13

Aufenthaltssituation	Duldung	13
	Gestattung	13
	Aufenthaltserlaubnis	8
	Sonstiges: Fiktionsbescheinigung, Niederlassungserlaubnis	5
	Unbekannt	1
Beschäftigungsstatus	Beschäftigungserlaubnis	14
	Ausbildungserlaubnis	3
	Ohne Beschäftigungs-/Ausbildungserlaubnis	15
	Nicht bekannt / noch nicht relevant	8
Bildungs- bzw. Arbeitssituation	Berufsschule	9
	Allgemeinbildende Schule	4
	Ausbildung	7
	Arbeit	3
	Maßnahmen / Praktika	11
	Keine (Aus)-Bildung / Arbeit	6
Wohnsituation	Mit Eltern bzw. Elternteil, evtl. auch Geschwistern[7]	21
	Mit (Ehe-)Partner/in und/oder eigenen Kindern	7
	Allein	1
	Mit anderen	11
	Gemeinschaftsunterkunft	10
Familiensituation	Verheiratet	4
	eigene Kinder	3

Die Gruppe der befragten Jugendlichen ist sehr heterogen. Unterschiede finden sich mit Blick auf verschiedene Aspekte:

- Im Sample sind Jugendliche bzw. junge Erwachsene von 15 bis 29 Jahren vertreten, die Hälfte der Befragten sind bis zu 21 Jahre alt.
- Es konnten Jugendliche und junge Erwachsene mit unterschiedlicher Aufenthaltsdauer in Deutschland befragt werden. Elf befragte Jugendliche und junge Erwachsene wurden in Deutschland geboren und leben zumeist in zweiter Generation in Duldung und zehn der Befragten sind erst seit bis zu einem Jahr in Deutschland – viele davon unbegleitete Minderjährige. Die Hälfte der Befragten sind in den Jahren seit 2010 eingereist.

[7] In einem Fall mit Eltern und (Ehe)Partner/in

- Es wurden etwa gleich viele Männer und Frauen befragt. Allerdings sind viele der befragten langjährigen Geduldeten Mädchen und der größte Teil der Befragten im Asylverfahren männlich. Alle befragten unbegleiteten Minderjährigen sind männlich.
- Es gibt bei den befragten Jugendlichen große Unterschiede hinsichtlich Dauer und Ort des Schulbesuchs bzw. der Bildungsabschlüsse in Deutschland. 13 Jugendliche besuchen zum Zeitpunkt der Befragung noch eine allgemeinbildende (4) oder berufsbildende (9) Schule, 13 gehen nicht mehr zur Schule und haben keinen deutschen Schulabschluss, acht haben einen Hauptschulabschluss, vier einen Realschulabschluss und zwei eine abgeschlossene Ausbildung.
- 15 der von uns befragten Jugendlichen hatten zum Interviewzeitpunkt keine Beschäftigungs- oder Ausbildungserlaubnis. 14 hatten eine Beschäftigungserlaubnis, drei eine Ausbildungserlaubnis. Bei einigen Befragten war dies nicht bekannt bzw. noch nicht relevant, weil sie noch eine allgemeinbildende Schule besuchten und daher noch keine entsprechende Erlaubnis beantragt hatten.
- 13 der Befragten hatten eine Duldung, 13 eine Aufenthaltsgestattung, acht Befragte konnten ihren Status mittlerweile etwas stabilisieren und verfügten zum Interviewzeitpunkt über eine befristete Aufenthaltserlaubnis und weitere fünf hatten einen anderen Status (Fiktionsbescheinigung, Niederlassungserlaubnis).
- Über die Hälfte der Befragten lebte mit der Herkunftsfamilie (bzw. Teilen davon) und Geschwistern; sieben lebten in einer eigenen Familienkonstellation, davon drei mit eigenen Kindern. Alle Befragten, die in Familienkonstellationen lebten, wohnten außerhalb von Gemeinschaftsunterkünften. Elf der Befragten lebten ohne Familienangehörige gemeinsam mit anderen Flüchtlingen, dies in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften.

Aufgrund der großen Zugangsprobleme zu Jugendlichen ist es zwar insgesamt gelungen eine heterogene Zusammensetzung der Gruppe der Befragten im Hinblick auf verschiedene Merkmale zu gewinnen, jedoch konnte nicht an jedem Standort die ganze Bandbreite der vielfältigen Hintergründe der Jugendlichen abgedeckt werden. So gab es einige Standorte, an denen vor allem jugendliche minderjährige Flüchtlinge befragt wurden, an anderen waren es vor allem langjährig Geduldete. Da sich die Bedingungen für diese Gruppen unterscheiden, war die Möglichkeit des Vergleichs zwischen den Standorten eingeschränkt.

3.7 Die Interviews

Im Rahmen der Fallstudie kamen stark narrative themenzentrierte Interviews zum Einsatz (vgl. Witzel 2000). Sie erwiesen sich als dem Forschungsgegenstand angemessen, da sie Raum für narrative Elemente eröffnen und zugleich das Thema der Befragung im Fokus behalten.

Die Interviews wurden mit einer ausführlichen Erläuterung des Forschungsvorhabens und des Interviewthemas begonnen: „Wir machen im Moment eine Untersuchung zur Situation von Jugendlichen mit Duldung/Gestattung in Deutschland. Uns interessiert dabei, auf welche Schwierigkeiten und Hürden geduldete/ gestattete Jugendliche treffen, wenn sie nach der Schule eine Ausbildung machen und arbeiten wollen. Wir machen solche Befragungen in fünf Städten – neben Hannover sind das Bremen, Frankfurt, Essen und Erfurt. Wir fragen einerseits Jugendliche wie dich – insgesamt 40 –

andererseits aber auch andere Leute, die damit zu tun haben, z.B. aus Projekten, die Jugendliche wie dich unterstützen, Lehrer oder Lehrerinnen, Beratungsstellen, aber auch Leute, die in Ausländerbehörden arbeiten."

Mit einer offenen Einstiegsfrage zur Bildungssituation wurde das Gespräch eröffnet. Der Interviewleitfaden für Jugendliche gab nach der Einstiegsfrage keine ausformulierten Fragen vor, sondern eine Liste zu behandelnder Themen. Durch gezieltes Nachfragen galt es, soweit noch nicht von den Jugendlichen selbst erörtert, Wünsche, Pläne, Alternativpläne, Hindernisse und Hürden, aber auch externe Unterstützung zu erfragen, weiter eine genaue Rekapitulation von Schullaufbahn und Versuchen, in Ausbildung o.ä. zu münden, vorzunehmen und mögliche Erfahrungen mit bisherigen Ausbildungen, Maßnahmen und Arbeitsplätzen zu erkunden sowie den individuellen Umgang mit Problemen zu erfragen.

Folgende Themenbereiche sollten im Interview insgesamt abgedeckt werden

- Schule (Verlauf, Abschluss)
- Bildungs- / Beschäftigungssituation
- Lotsen / Begleitung im Übergangsprozess
- Maßnahmen
- Förderung
- Eltern / familiales Umfeld (Unterstützung, Arbeitssituation, Berufliche Qualifikation)
- Wohnsituation
- Aufenthaltsstatus (Entwicklung)
- Beschäftigungs- bzw. Ausbildungserlaubnis bzw. -verbot
- Erfahrungen mit Ausländerbehörde
- Erfahrungen mit Arbeitsagentur
- Erfahrungen mit Arbeitgebern (Stellensuche, Beschäftigung)
- Erfahrungen von anderen in einer vergleichbaren Situation (z.B. Gleichaltrige)
- Thematisierung
- Bewältigung
- Wünsche nach Rahmenbedingungen

Zum Abschluss wurde anhand eines Sozialdatenblattes geprüft, ob alle relevanten soziodemographischen Informationen im Interview erhoben wurden.

Die Gespräche mit den Fachkräften orientierten sich am Konzept der Expert/inneninterviews von Meuser und Nagel (1991). In den Leitfäden fanden sich ausformulierte Fragen, die nach den lokalen Vorrecherchen individuell den jeweiligen Gesprächspartner/innen angepasst wurden. Thematisch griffen sie alle Fragen aus dem Leitfaden für die Jugendlichen aus der externen Perspektive auf und ergänzten diese mit spezifischen Fragen zum Standort, der Unterstützungslandschaft und dem eigenen Angebot. Den Interviews mit den Innenbehörden und Ausländerbehörden ging in der Regel eine Zusendung der ausformulierten Fragen und eine Anfrage nach Daten und Zahlenmaterial voraus.

In der Planung und Ausgestaltung der Interviews mit den Jugendlichen berücksichtigten wir eigene Erfahrungen und Erkenntnisse aus bisherigen Interviewstudien mit Flüchtlingen. Eine Reihe von Be-

sonderheiten kennzeichnet die Befragungssituation mit Flüchtlingen (Behrensen/ Westphal 2009, Barros 2009, King 2008, Schriefers 2007). Sie müssen kritisch reflektiert werden – beeinflussbar sind sie nur zum Teil. Einige Aspekte sollen kurz benannt werden.

So ist es für einige der Befragten schwer einzuordnen, warum welche Person in welcher Situation ihnen Fragen stellt. Denjenigen, die nicht hier geboren oder aufgewachsen sind, sind nach der Ankunft in Deutschland zwei Arten von Befragungen begegnet: die durch Polizei, Ämter und Behörden (auch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge) und Fragen durch Unterstützungsorganisationen und Anwält/innen. Es ist davon auszugehen, dass die Befragten die Interviewsituation als eine diesen Befragungssituationen ähnliche einschätzen. Den Wissenschaftler/innen werden entweder kontrollierende bzw. entscheidende Funktionen und/oder potenziell unterstützende Funktionen zugeschrieben und entsprechend wird die Kommunikation beeinflusst sein. Auch wenn vielen Flüchtlingen auch andere Befragungssituationen bekannt sind (wissenschaftliche Untersuchungen, journalistische Interviews), so ist es für die Befragten doch in der Realität kaum möglich auszuschließen, dass eine der anderen beiden Funktionen in einer Gesprächssituation nicht möglicherweise doch relevant ist.

Für den weiteren Aufenthalt der Asylsuchenden in der Bundesrepublik ist der Ausgang des Asylverfahrens entscheidend. Denn das Asylverfahren ist eine der wenigen Optionen für einen regulären Zugang in die Bundesrepublik; gleichzeitig gelten in dessen Rahmen nur sehr wenige der Motive, aufgrund derer sich Menschen auf den Weg machen, als relevant. Ob ein Asylantrag positiv oder negativ beschieden wird, ob jemand als Flüchtling anerkannt wird oder nicht, hängt ganz wesentlich davon ab, wie er oder sie die eigenen Erlebnisse in der Anhörung im Asylverfahren darstellen und glaubhaft machen kann und ob diese als Fluchtgründe im Sinne des deutschen Rechts gelten. Die Erzählung der eigenen Geschichte ist daher eine der wichtigsten Ressourcen für Flüchtlinge. Das Wissen um und die Erwartungen an die Funktion und den Einfluss des Gegenübers bestimmen deshalb den Verlauf und den Inhalt ihrer Erzählung – nicht nur in der Anhörung.[8] Asylsuchende mit kurzem Voraufenthalt in Deutschland wissen häufig nicht genau, was sie wie erzählen sollen. Da jede einer Behörde gegenüber geäußerte Information für ihren weiteren Aufenthalt – und damit oft für ihre Existenz – ausschlaggebend sein kann, ist der Umgang mit Informationen für sie ein zentrales und schwieriges Thema. Wer Zugang zu Beratungseinrichtungen und Anwält/innen hat, kann sich mit deren Unterstützung auf die Anhörung vorbereiten. Hier können sie erfahren, wie sie ihre Geschichten im Asylverfahren präsentieren müssen und welche Informationen wichtig sind, damit die Aspekte, die im deutschen Asyl- und Flüchtlingsrecht als maßgeblich erachtet werden, in die Entscheidung über den Asylantrag einfließen können. Bereits vor der Flucht und während der Flucht ist der wechselseitige Austausch von Flüchtlingen über hilfreiche und riskante Geschichten von großer Bedeutung. All dies ist auch Ausdruck von „Migration als eigensinnige[r] Praxis“ (Benz/Schwenken 2005). .

Es ist davon auszugehen, dass es für Flüchtlinge mit zunehmender Dauer ihres Aufenthalts in Deutschland einfacher wird, Gesprächssituationen zu deuten. Die Identifikation von kontrollierenden bzw. entscheidenden und/oder unterstützenden Gesprächspartner/innen wird einfacher. Auch verändert sich die Situation, wenn eine Entscheidung im Asyl(folge)verfahren gefallen ist. Für langjährig

[8] Eine eindrückliche Darstellung dieses für Flüchtlinge existenziellen Managements der eigenen Erzählung findet sich bei Eggers (2006).

Geduldete, insbesondere solche, die in Deutschland geboren sind oder als kleine Kinder nach Deutschland kamen, gelten die benannten Aspekte nicht oder nur noch eingeschränkt.

Auf Folgendes wurde in den Interviews geachtet:

- In den Interviews wurde eine offensiv parteiliche Haltung eingenommen und deutlich gemacht, dass die Interviewerinnen es nicht richtig finden, dass manche Jugendlichen und jungen Erwachsenen aufgrund ihres Status von Bildungs- und Erwerbsmöglichkeiten ausgeschlossen sind und dass sie mit der Studie dazu beitragen wollen, dies zu verändern.
- Gleichzeitig galt es zu betonen, dass die Interviewerinnen nicht selbst in der Lage sind, die Lebenssituation der Befragten unmittelbar zu verbessern.
- Die Freiwilligkeit und Anonymität wurde ausdrücklich hervorgehoben, die Interviewerinnen unterschrieben eine entsprechende Erklärung und auch die Interviewten wurden gebeten, eine Erklärung zu unterschreiben, dass sie die Rahmenbedingungen der Interviewdurchführung verstanden hatten und mit dem Interview einverstanden sind (Verwendung der Daten nur für Forschungszwecke, Möglichkeit des Abbruchs, Löschung der Aufnahme, Anonymitätszusicherung).
- Die Interviewerinnen waren darauf eingestellt, dass die Auswirkungen von psychosozial belastenden Fluchterfahrungen ebenso wie die Belastungen der aktuellen Lebenssituation auch im Interview relevant werden können. Im Bedarfsfall konnten die Interviewerinnen an zuständige Einrichtungen verweisen.
- Wie auch in anderen Studien mit Flüchtlingen wurde eine bestätigende und das Gespräch anregende Haltung eingenommen, wozu auch gehörte, in Gesprächspausen zu intervenieren (Behrensen/ Westphal 2009), häufig aber auch zu versuchen, die Ausführungen der Befragten zusammen zu fassen und nachzufragen, ob man sie richtig verstanden hat. Für die Studie waren keine finanziellen Ressourcen für Dolmetscher/innen eingeplant. Dies schränkte in einigen Interviews die Verständigungsmöglichkeiten ein.

Die Interviews wurden – so die Jugendlichen und Expert/innen einverstanden waren – aufgenommen. Von den aufgezeichneten Interviews mit Jugendlichen wurden Transkriptionen angefertigt, in den anderen Fällen wurden vom Forschungsteam ausführliche Protokolle erstellt. Die Transkripte und Protokolle wurden mit der Auswertungssoftware Maxqda kodiert. Die Auswertungen und Analysen erfolgten auf der Grundlage der Codings und von Tabellen mit Kurzzusammenfassungen der wesentlichen Interviewinhalte.

Stärker als ursprünglich geplant wurde in der Auswertung der Schwerpunkt auf die Lebenswelt und Erfahrungen der Jugendlichen gelegt. Aufgrund der an den Standorten sehr unterschiedlichen Zusammensetzung der Gruppe der befragten Jugendlichen erfolgte die Auswertung stärker im Querschnitt als bezogen auf den jeweiligen Kontext.

4 Unsicherer Aufenthalt: Kontinuität und Wandel eines migrationspolitischen Instruments

Der Versuch, Einwanderung zu regulieren, findet vor allem auf zwei Wegen statt: Über die Regulierung des Zugangs zum Territorium (Gestaltung von Einwanderungsoptionen, Grenzregime) und des rechtlichen Status innerhalb des Territoriums, der die Aufenthaltsbedingungen prägt: „Die Kategorisierung (und Hierarchisierung) von MigrantInnen ist ein wichtiges Instrument der Migrationspolitik und ein zentraler Bestandteil des Migrationsregimes. Dabei erfassen die Kategorien nicht die Komplexität der individuellen Dimensionen des Wanderungsprozesses (Gründe, Umstände, Ziele), sondern sind vorwiegend an nationalstaatlichen Interessen ausgerichtet. Durch das Anknüpfen an Dimensionen wie zum Beispiel bestimmte Gründe (politische Verfolgung) und personenbezogene Merkmale etc. werden verschiedene ‚Idealtypen' von Einwanderern definiert und mit einer legalen Zutrittsmöglichkeit zum nationalstaatlichen Territorium ausgestattet oder explizit davon ausgeschlossen. Weitere Anforderungen werden in der EU durch die ‚sichere Drittstaatenregelung' und die ‚Dublin-IIVerordnung' zum Beispiel bezüglich der Form des zurückgelegten Weges und des Transportmittels gestellt. Gleichzeitig dient die Typisierung als Grundlage für die verschiedenen hierarchisierten Status innerhalb des Territoriums." (Müller 2010, S. 60)

Grundlegend dafür ist das „Denken in Nationalstaaten und die Konstruktion von Migration als Abweichung von einer unterstellten Norm der Sesshaftigkeit" (Müller 2010; Benedikt 2004). Dabei sind die Vorstellungen von Migration und Zugehörigkeit in einem steten Wandel begriffen: Ortswechsel innerhalb eines nationalstaatlichen Territoriums gelten als „Mobilität" und sind aufgrund arbeitsmarktpolitischer Erwägungen erwünscht bzw. können in der Bundesrepublik im Rahmen der Zumutbarkeitsregelungen im SGB II und SGB III von Erwerbslosen eingefordert werden. Inzwischen erfährt die Mobilitätsperspektive eine Ausweitung vom nationalstaatlichen auf das Territorium der EU, innerhalb dessen von Studierenden, Forscher/innen und Arbeitskräften Mobilität erwartet und gefördert wird. Der Terminus ‚Migration' wird stattdessen angewendet für Bewegungen, bei denen Angehörige von Nicht-EU-Staaten EU-Außengrenzen überschreiten. Für sie wurde im EU-Recht der Begriff „Drittstaatenangehöriger" geschaffen, der zugleich die rechtliche Positionierung anzeigt – an dritter Stelle nach Staatsbürger/innen des jeweiligen EU-Staates, in dem sie sich befinden und Angehörigen anderer EU-Staaten.[9]

Die Kategorisierung und Hierarchisierung von Migrant/innen findet ihren Ausdruck in den komplexen aufenthaltsrechtlichen Regelungen im deutschen „Ausländerrecht". Allen angekündigten Vereinfachungsbemühungen zum Trotz halten sie nach wie vor eine große Bandbreite an Aufenthaltsstatus bereit, die mit abgestuften politischen, ökonomischen und sozialen Rechten verknüpft sind. Innerhalb dieses regulären Rahmens stehen Menschen mit unsicherer Aufenthaltsperspektive – also solche, die sich im Asylverfahren befinden (Aufenthaltsgestattung) und solche, die ausreisepflichtig sind, deren Abschiebung aber ausgesetzt ist (Duldung) – mit Blick auf Teilhabechancen am äußersten Rand. Sie haben nur eine kurzfristige Aufenthaltsperspektive und sind von einer Reihe aufenthalts-

[9] Vgl. zu dem diskursiven Wandel von Vorstellungen über Migration Benedikt 2004.

rechtlicher Sanktionen betroffen, die gleichzeitig ihre gesellschaftlichen Teilhabechancen fundamental beeinflussen.

Das Konstrukt Duldung ist Ausdruck des Versuchs, Migration zu steuern und zu kontrollieren – und es hat in der Bundesrepublik bereits eine lange Geschichte. So findet sich die Duldung schon seit 1965 in unterschiedlicher Ausgestaltung im deutschen „Ausländerrecht". „Nach ihrer rechtlichen Konzeption diente sie ursprünglich nur dazu, den als kurz (max. sechs Monate) gedachten Zwischenraum vom Beginn der Ausreiseverpflichtung bis zur tatsächlichen Ausreise oder Abschiebung rechtlich zu regeln." (Hoffmann 2010, S. 369) Faktisch sind jedoch viele über lange Zeiträume geduldet. Unter unseren Befragten befand sich auch eine Gruppe von Jugendlichen, die bereits seit ihrer Geburt in Deutschland nur „geduldet" werden. Geduldete sind daher – neben denjenigen, die ihren Aufenthalt irregulär organisieren – gewissermaßen die Verkörperung der Schwierigkeit, Migration nach nationalstaatlichen Interessen zu steuern. Sie passen nicht in das Raster „erwünschter" oder auch aus menschenrechtlichen Erfordernissen erlaubter (Flüchtlingsschutz) Einwanderung, können aber gleichwohl nicht abgeschoben werden, z.B., weil sie über keine Papiere verfügen, der Herkunftsstaat keine Papiere ausstellt und nicht zur Rückübernahme bereit ist oder aus humanitären Gründen. Die Diskussion um die neue stichtagsunabhängige Bleiberechtsregelung zeigt das einmal mehr, wenn Befürchtungen laut werden, der (National)Staat würde seine Steuerungsfunktion verlassen, wenn er die widerständigen Strategien von Migrant/innen, wie das Vernichten von Pässen, nach einigen Jahren mit einem Aufenthaltsrecht belohnen würde. Das Thema Duldung illustriert daher auf eindrückliche Weise, was passiert, wenn migrationspolitische Steuerungsversuche und die komplexen Motive und die Strategien von Migrant/innen zusammentreffen: Die migrations- und ordnungspolitischen Steuerungsversuche sind mit „Migration als eigensinnige(r) Praxis" (Benz/Schwenken 2005, S. 374) konfrontiert. Allen Steuerungsversuchen zum Trotz ist „Migration kein mechanischer Prozess […], dem durch das Zu- oder Aufdrehen gesetzlicher und anderer Wasserhähne ein Ende gesetzt werden kann" (Andrijasevic et al. 2005, S. 346). Denn trotz der ungleichen Machtverteilung sind Migrant/innen den migrationspolitischen Restriktionen nicht einfach ausgeliefert: „Migrants have adopted new migration strategies which have often undermined the efforts of restrictive immigration policies. […] new restrictions can trigger new forms of resistance. Although power and knowledge are unequally distributed between policy makers and their targets, migrants are not simply victims and passive recipients of these policies; they also have the capacity to mobilize resources and create or broaden their own spaces of control." (Koser/Lutz 1998, S. 4)

Dabei entsteht, was die Forschung über Migrationspolitik den „gap" zwischen dem, was gesetzlich geregelt wird und dem, was tatsächlich damit erreicht wird, nennt, also zwischen Zielen bzw. Regelungen und Ergebnissen (Outcome). Das hat sich auch in unseren Interviews in Ausländerbehörden und Ministerien gezeigt: Ein Teil der Befragten geht offen davon aus, dass die meisten, die derzeit geduldet sind, faktisch in der Bundesrepublik bleiben werden.

Die Rahmenbedingungen, die Menschen mit Duldung oder Gestattung vorfinden, sind in einem starken Wandel begriffen. Dabei ist zentral, dass Menschen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen zwar einerseits weiterhin von zahlreichen, rechtlich festgeschriebenen Restriktionen betroffen sind, die eine gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben verhindern. Sie werden jedoch gleichzeitig zunehmend in Integrationsmaßnahmen einbezogen und es werden mehr und mehr Lockerungen

etwa beim Arbeitsmarktzugang, bei der Bewegungsfreiheit und hinsichtlich der sozialen Rahmenbedingungen durchgesetzt. Dieser, für viele Flüchtlinge praktisch spürbare Wandel, setzte in den letzten Jahren mit einiger Verzögerung ein: Zwar hatte sich die Bundesrepublik in einem längeren Prozess nach Jahrzehnten faktisch stattfindender Einwanderung um die Jahrtausendwende dazu bekannt Einwanderungsland zu sein und einen „Prioritätenwechsel hin zur Integration der Einwanderer" (Schönwälder 2006, S. 10) vollzogen. Asylsuchende und Geduldete wurden dabei jedoch lange Zeit nicht mitgedacht bzw. explizit von diesem Paradigmenwechsel ausgeschlossen. Zentrales Argument war dabei stets, dass Asylsuchende und Geduldete nur kurzfristig in der Bundesrepublik bleiben würden. So wurde jeweils auch die Schlechterstellung über das Asylbewerberleistungsgesetz damit begründet, „dass sich Leistungsberechtigte nach diesem Gesetz typischerweise nur vorübergehend in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten und deshalb keine Leistungen für eine Integration in die deutsche Gesellschaft notwendig sind" (BT Drs. 16/7574, S. 3).

Dieser kategorische Ausschluss wird nun aufgeweicht – und zwar auf verschiedenen Ebenen: Die Ansiedelung von Asylbewerberleistungen unterhalb des Existenzminimums wurde per Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes für verfassungswidrig erklärt. Dabei hat das **Bundesverfassungsgericht** auch gleich das erklärte Ziel der Schlechterstellung – keine Anreize bzw. eine Abschreckungswirkung für potentielle Einwandernde zu entfalten – nach 20 Jahren für unzulässig erklärt. So heißt es in dem Urteil: „Die in Art. 1 Absatz 1 GG garantierte Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren."

Gleichzeitig gibt es auf Ebene der **Bundesgesetzgebung** Erleichterungen beim Arbeitsmarktzugang und neue Regelungen zur Verfestigung des Aufenthaltsstatus (vgl. Kapitel 5.2 und 5.5). Ein wichtiger Startpunkt für die Schaffung praktischer Unterstützungsangebote war die Förderung beruflicher und schulischer Qualifizierung von Flüchtlingen ohne gesicherten Aufenthalt von 2002 bis 2007 durch die Gemeinschaftsinitiative EQUAL. Im Anschluss wurden entsprechende Projekte mit dem **Bundesprogramm für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge** mit Arbeitsmarktzugang im Rahmen des Europäischen Sozialfonds finanziert. In den zwei Förderperioden (2008-2010 und 2010-2014) wurden 43 bzw. 28 Projektverbünde gefördert. In den 230 Einzelprojekten der zweiten Förderdurchgängen sollten sowohl Bleibeberechtigte als auch Gestattete und Geduldete beim Übergang in Arbeit und Ausbildung unterstützt werden. Tatsächlich hatte knapp die Hälfte der Teilnehmer/innen 2011 eine Duldung oder Gestattung (vgl. Mirbach/ Triebl/ Farrokzhad 2013, S. 10). Das Bundesprogramm ist damit sowohl Ausdruck der Ausweitung des Integrationsparadigmas auf Menschen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen als auch gleichzeitig Motor dieses Prozesses. Denn im Rahmen der Projekte wurden nicht nur Menschen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen beraten, qualifiziert und vermittelt, sondern das Thema gleichzeitig mit Öffentlichkeitsarbeit und Sensibilisierung der Akteure auf Bundesebene und auch vor Ort auf die Agenda gesetzt (vgl. ebd., S. 30ff.). Doch diese Inklusion ist prekär: Trotz guter Ergebnisse und trotz Interventionen verschiedenster Akteure (vgl. z.B. Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW)) hat die Bundesregierung entschieden, das Programm in der nächsten Förderperiode (2014-2020) nicht genau so fortzuführen und begründet dies mit dem „Rückgang der Strukturfondsmittel für Deutschland" (vgl. BT Drs. 17/13786, S. 2). Im der neuen ESF-Förderperiode wird es zwar im Programm Integration statt Ausgrenzung Möglichkeiten geben, Anträge für Projekte zur Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen und Bleibe-

berechtigten zu stellen. In welchem Umfang es gelingen wird, die aktuelle Struktur, die für Jugendliche in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen das Sprungbrett in Schule, Ausbildung und Arbeitsmarkt war, zu halten, wird sich dann zeigen. Bereits jetzt ist aber klar, dass Asylbewerber/innen und Geduldete zukünftig keinen Zugang zu berufsbezogenen Sprachkursen haben werden.[10]

Auf **Länder- und kommunaler** Ebene werden ebenfalls eine Reihe von Hürden abgebaut , so gibt es verschiedene Ansätze die Residenzpflicht zu lockern[11], Leistungen in Bar statt in Gutscheinen zu gewähren[12], eine dezentrale Unterbringung zu organisieren und auch Personen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen in Integrationskonzepten mitzudenken.

In diesem Wandlungsprozess wirken verschiedene Faktoren zusammen, die hier nur kursorisch aufgezeigt werden können – zentral sind dabei Kämpfe von Flüchtlingsorganisationen und weiteren Akteuren, arbeitsmarktpolitische Erwägungen vor dem Hintergrund demografischer Entwicklungen und das Erfordernis bundesdeutsches an EU-Recht anzupassen. Die Bedeutung der **Kämpfe von Flüchtlingen und der Aktivitäten von Flüchtlingsorganisationen, Wohlfahrtsverbänden und Kirchen** zeigt sich gerade in der jüngsten Vergangenheit an einer Vielzahl von Beispielen. Dazu gehören etwa die Kämpfe gegen die Residenzpflicht, die zu Lockerungen in zahlreichen Bundesländern geführt haben. Zuletzt wurde mithilfe einer Kampagne des Flüchtlingsrates Thüringen landesweite Bewegungsfreiheit für die Flüchtlinge in Thüringen erstritten.[13] In Niedersachsen war Flüchtlingspolitik im Januar 2013 ein Wahlkampfthema – aufgrund der unermüdlichen Skandalisierung der niedersächsischen Flüchtlingspolitik unter Innenminister Schünemann durch den Niedersächsischen Flüchtlingsrat und die Kirchen, versprach die Opposition einen Kurswechsel nach der Wahl. Inzwischen werden in Niedersachsen (fast) keine Gutscheine mehr ausgezahlt, Abschiebungen sollen wieder angekündigt werden und die Härtefallkommission wurde reformiert.

Gleichzeitig fallen schon lange bestehende Forderungen von Flüchtlingsorganisationen, Wohlfahrtsverbänden und Kirchen nun mit **arbeitsmarktpolitischen Erwägungen** zusammen. Denn inzwischen geht es nicht mehr nur darum, *Hoch*qualifizierte für den „Standort Deutschland“ zu gewinnen, sondern auch in anderen Bereichen, wie dem Handwerk und dem Dienstleistungsbereich, etwa der Pflege, werden Fachkräfte gesucht. Diese Debatte um den „Fachkräftemangel“ hat den Blick auch auf Menschen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen erweitert. Sie werden nicht mehr nur unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten und dem Ziel der Einwanderungskontrolle betrachtet, sondern Arbeitsverbot und Residenzpflicht werden unter diesen Bedingungen auch aus wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischer Sicht fragwürdig. So nutzen flüchtlingspolitische Akteure das Thema, um Er-

[10] mündliche Auskunft von ESF-Koordinator/innen, April 2014

[11] Fast alle Bundesländer haben die Residenzpflicht innerhalb ihrer Landesgrenzen abgeschafft – allerdings in unterschiedlicher Ausgestaltung und mit Ausnahmen, etwa wegen des Verstoßes gegen Mitwirkungspflichten oder für Flüchtlinge in Erstaufnahmeeinrichtungen. Eine bundesweite Bewegungsfreiheit ist jedoch aufgrund der in der Bundesgesetzgebung verankerten Residenzpflicht weiterhin nicht gegeben. Nur zwischen Berlin und Brandenburg sowie zwischen Bremen und Niedersachsen dürfen die dort lebenden Flüchtlinge reisen. Teils werden für Reiseerlaubnisse Gebühren erhoben.

[12] In Niedersachsen haben nach dem Regierungswechsel und einem Erlass des neuen Innenministers fast alle Kommunen von Gutscheinen auf Bargeld umgestellt. Auch in vielen anderen Bundesländern haben inzwischen zahlreiche Kommunen auf Bargeld umgestellt.

[13] Zum 1.07.2013 ist die „Änderung der Thüringer Verordnung über den vorübergehenden Aufenthalt von Asylbewerber/innen außerhalb des Bereichs der Aufenthaltsgestattung“ in Kraft getreten.

leichterungen durchzusetzen, während Arbeitgeber sich zwangsläufig öffnen müssen. Flüchtlinge, die bislang teilweise über lange Zeiträume in unsicheren Verhältnissen gelebt haben, werden so plötzlich als Ressource gesehen, die es auszuschöpfen gilt. Denn „vor dem Hintergrund, dass im Jahr 2011 40.000 Ausbildungsstellen offen blieben und für das Jahr 2012 mit 55.000 offenen Stellen zu rechnen ist, […] ist es besonders absurd, dass vielen Flüchtlingen Bildungschancen verwehrt bleiben." (Jugendliche ohne Grenzen 2012, S. 1)

Der aktuelle Wandel ist daher geleitet und durchdrungen von einem **Nützlichkeitsparadigma**. Dieser Leitgedanke, nach dem Einwanderung immer auch unter Nützlichkeitsaspekten bewertet wird, hat in der Bundesrepublik eine sehr lange Tradition. Auch wenn damit aktuell vor dem Hintergrund der Bedarfe am Arbeitsmarkt aus flüchtlingspolitischer Sicht Türen geöffnet werden können, richtet sich das Argument gleichzeitig gegen eine Vielzahl von Menschen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen. Die Prämisse der meisten Bleiberechtsregelungen bzw. rechtlichen Möglichkeiten der Statusverfestigung, wonach bleiben kann, wer seinen Unterhalt und den seiner Kinder selbst sichern kann, zwingt gerade Menschen, die jahrelang einem Arbeitsverbot unterlagen, in fragwürdige Arbeitsverhältnisse und schließt Kranke, Menschen mit Behinderungen und gering Qualifizierte aus. Dies zeigen nicht zuletzt unsere Interviews. Ein Beispiel ist das einer jungen Mutter, die ihrem Mann, der unter Androhung von Abschiebung und fünfjähriger Wiedereinreisesperre freiwillig ausgereist war, die Rückkehr ermöglichen wollte, indem sie den Lebensunterhalt für die Familie verdiente. Sie arbeitete als Reinigungskraft in einem Krankenhaus. Um eine vollständig eigenständige Lebensunterhaltssicherung nachzuweisen hatte sie die Aufstockerleistungen, die sie vom Jobcenter aufgrund der geringen Entlohnung erhielt, abgemeldet und leistete fortan täglich Überstunden*. „Und dann habe ICH selber gesagt, ich möchte Überstunden arbeiten. Das fing schon um fünf Uhr aus dem Haus und irgendwann […] abends nach Hause."* Ihre kleinen Kinder überließ sie der Obhut ihrer Eltern. Sie gab nach zwei Jahren erschöpft auf. Das Beispiel zeigt auch, dass die Lebensunterhaltssicherung grundlegenden Rechten – wie dem Recht des Kindes auf Familie – ungeordnet wird. Andere berichten davon, mehrere Jobs auszuüben und an manchen Tagen rund um die Uhr zu arbeiten. Flüchtlinge in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen müssen sich ihr Aufenthaltsrecht im wahrsten Sinne des Wortes erarbeiten, das wird auch an der Ausgestaltung der letzten Bleiberechtsregelungen deutlich. „Bund und Länder haben damit eine Situation herbeigeführt, in der die Erteilung und Verlängerung des Aufenthaltsrechts über viele Jahre abhängig gemacht wird vom Nachweis der volkswirtschaftlichen Nützlichkeit. Die Prüfung zerreißt Familien, trennt Alte von Jungen, Kranke von Gesunden, Qualifizierte von Unqualifizierten." (Weber/Grehl-Schmitt 2011, S. 139)

Für Jugendliche und junge Erwachsene zeigt sich das Nützlichkeitsparadigma nicht nur in der Forderung nach Lebensunterhaltssicherung, sondern auch in dem hohen Druck, gute Bildungs- und Ausbildungsleistungen zu erbringen, um den Aufenthalt zu sichern. Bildung ist für viele, die noch keine eigene Lebensunterhaltssicherung nachweisen können, die Voraussetzung für einen Aufenthaltsstatus. Die Sicherung von Bildungschancen durch die Aufnahmegesellschaft wird in dieser Sichtweise vor allem als Investition in Ressourcen begriffen, die der Aufnahmegesellschaft wiederum nützlich sein könnten. Dieser Bildungsbegriff ist daher begrenzt, es geht nicht um ein Recht auf Bildung, das in erster Linie der Entfaltung der Persönlichkeit dient, sondern der daraus zu ziehende Nutzen für die Gesellschaft steht im Mittelpunkt. Diese Perspektive setzt viele betroffene Jugendliche und junge

Erwachsene unter Druck, normale Brüche und Diskontinuitäten in Bildungsverläufen, die viele Jugendliche und junge Erwachsene egal welcher Herkunft aufweisen, werden zum existenziellen Problem. Die Jugendlichen ohne Grenzen (JOG), eine Selbstorganisation junger Flüchtlinge, fordert in ihrer Kampagne BILDUNG(S)LOS! „Gleiches Recht auf Schul-, Aus- und Weiterbildung für Flüchtlinge!" (Jugendliche ohne Grenzen 2012) den Zugang zu Bildung und Arbeit nicht ausschließlich unter Verwertungsaspekten zu betrachten.

Die **Kehrseite des Nützlichkeitsparadigmas** – der Ausschluss der als „nicht nützlich" Erachteten – wird für die Jugendlichen spürbar, die die gestellten Anforderungen nicht erfüllen können. Sie sind damit weiter auf den Status als Geduldete verwiesen, der vor dem Hintergrund dieses Nützlichkeitsdenkens fortbestehen wird.

Treibende Kraft für rechtliche Änderungen ist nicht zuletzt die **Europäische Union**. Der §25a AufenthG, der „gut integrierten" Jugendlichen eine Aufenthaltsperspektive eröffnen soll, wurde mit dem Richtlinienumsetzungsgesetz von 2011 in das Aufenthaltsgesetz eingefügt. Das Gesetz wurde verabschiedet, um mehrere EU-Richtlinien in nationales Recht umzusetzen. Mit dem Gesetz zur Umsetzung der Hochqualifiziertenrichtlinie (Blue Card) wurde 2012 das Zustimmungsverfahren bei der Bundesagentur für Arbeit zeitlich auf 14 Tage beschränkt. Nach Ablauf dieser Frist gilt die Zustimmung als erteilt. Dies gilt auch für Geduldete und Asylsuchende.

Nicht zuletzt bleibt der Liberalisierungstrend prekär. Das zeigt sich aktuell an der Diskussion um die steigenden Asylbewerber/innen-Zahlen und die EU-Binnenmigration. Obwohl die Asylbewerber/innenzahlen letztlich sowohl im Vergleich zur Situation Anfang der 1990er Jahre wie auch im Verhältnis zur Bevölkerungszahl und nicht zuletzt im Vergleich mit den Flüchtlingszahlen in den Herkunftsregionen weiterhin gering sind, erfährt das Thema große mediale Aufmerksamkeit. Im Zuge dessen taucht auch der Topos des ‚Asylmissbrauchs' wieder zahlreicher im öffentlichen Diskurs auf. Die Rede vom ‚Asylmissbrauch' hielt sich allerdings hartnäckig auch in Zeiten, in denen die Bundesrepublik historische Tiefststände bei den Asylbewerber/innen verzeichnete (vgl. Müller 2010, S. 150ff.). Mit der Begründung, die (einst abgebauten) Kapazitäten seien überlastet, ergreifen Kommunen überkommene Maßnahmen wie die Einrichtung großer Sammellager und kündigen an, zum Sachleistungsprinzip zurückkehren zu wollen. Die medialen Debatten um ‚Asylmissbrauch' und Maßnahmen wie die Sondierung von Flüchtlingen in Sammellagern zeitigten dabei vor Ort bereits teils massive Mobilisierungen gegen Flüchtlinge.

Mithilfe von arbeitsmarktpolitischen und Kosten-Argumenten, wonach Inklusion – insbesondere angesichts der sich abzeichnenden Engpässe auf dem Arbeitsmarkt – günstiger sei als mit hohem Aufwand durchgesetzte Ausgrenzungsregelungen wie Arbeitsverbote, lassen sich zwar gegenwärtig spürbare Verbesserungen erreichen. Sie verkoppeln die Teilhabemöglichkeiten von Flüchtlingen bzw. Migrant/innen jedoch so eng mit ökonomischen Nutzen-Erwägungen, dass zum einen – wie oben aufgezeigt – diejenigen, die die Nützlichkeitsanforderungen nicht erfüllen, davon ausgeschlossen bleiben. Zum anderen drohen Verschärfungen, sobald sich die Rahmenbedingungen ändern, aufgrund derer ein inklusiver Zugang derzeit als lohnend erachtet wird.

5 Rechtlicher Rahmen und quantitative Dimension

Die rechtlichen Begrenzungen, denen Asylbewerber/innen und Geduldete unterliegen, sind so weitreichend, dass Karin Scherschel den Personenkreis als „'Desintegrierte qua Verordnung' bezeichnet (2011, S. 74). Für junge Menschen mit unsicherem Aufenthaltsstatus betreffen diese „Dimensionen der Fremdbestimmung" auch und maßgeblich den Bildungsraum. Sie umfassen „(i) Begrenzungen des Bewegungs*raums*, (ii) Begrenzungen der (selbst bestimmt gestaltbaren, planbaren) *Zeit*, (iii) Begrenzungen der *persönlichen Entfaltung*sspielräume" (Niedrig, 2005, S. 263). Die rechtlichen Rahmenbedingungen, die die Situation von Jugendlichen mit Duldung oder Gestattung bestimmen, sind äußerst komplex und unterliegen seit einigen Jahren einer kontinuierlichen und rasanten Liberalisierung, deren wesentliche Ursache der allseits konstatierte Fachkräftemangel ist, die zudem aber durch das kontinuierliche Eintreten von Flüchtlings(hilfs-)organisationen für die Abschaffung von Sonderrechten für Flüchtlinge befördert wird. Trotz vieler Reformen gibt es aber weiterhin viele Sonderregelungen für Jugendliche und junge Erwachsene mit unsicherem Aufenthalt, die auch maßgeblichen Einfluss auf ihren Übergang in Ausbildung und Arbeit haben. Eine umfassende Reform der Gesetzgebung zugunsten der Jugendlichen steht noch aus, auch die Rücknahme des Vorbehalts zur Kinderrechtskonvention führte nicht zu entsprechenden Gesetzesänderungen (vgl. Pro Asyl 2010).

In den Interviews wurde vielfach deutlich, dass die rechtliche Situation für die Jugendlichen, aber auch für andere Akteure oft nicht durchschaubar ist. Es mangelt hier häufig an Informationen und an Lotsen. Während Kindern oftmals noch nicht bewusst ist, dass sich ihr Aufenthaltsstatus von dem anderer Kinder unterscheidet, kennen gestattete oder geduldete Jugendliche zwar häufig ihren Status und die sie unmittelbar betreffenden Begrenzungen (z.B. wird Residenzpflicht bei Klassenfahrten deutlich), wissen in vielen Fällen aber nicht, welche Möglichkeiten sie mit ihrem bzw. trotz ihres Status haben und woher sie sich Hilfe holen können. Auch Schlüsselakteur/innen wie Lehrer/innen oder Berufsberater/innen wissen oft nicht, was eine Duldung bzw. eine Gestattung ist, welche Einschränkungen damit verbunden sind und welche Bildungsmöglichkeiten die Jugendlichen dennoch haben. Eine Broschüre mit den wesentlichen Informationen für diese Multiplikator/innen wurde im Rahmen der vorliegenden Studie entwickelt und ist auf der Homepage von Zoom e.V. abrufbar.[14]

In der folgenden Darstellung der rechtlichen Rahmenbedingungen, die die Bildungsbiographien von Jugendlichen prägen, wollen wir zunächst aufzeigen, wie sich die Rechtslage aktuell darstellt und – soweit dies bekannt ist – wie viele Personen von den jeweiligen Regelungen betroffen sind. Da es sich hier um eine sozialwissenschaftliche Untersuchung handelt und die Details der Rechtslage und Rechtsprechung für das Verständnis nicht wesentlich sind, beschränken wir uns auf einige zentrale Aspekte. Der schnelle Wandel, dem die Gesetzgebung in diesem Feld aktuell unterliegt, führt ohnehin dazu, dass Informationen schnell veralten. Für den jeweils aktuellen Stand der gesetzlichen Regelungen, die Regelungen im Einzelnen und Details zu den Ausführungen sei auf den regelmäßig aktualisierten Leitfaden zum Arbeitserlaubnisrecht für Flüchtlinge und Migrant/innen des Projekts AZF2 (Voigt 2013) und auf die Internetseite des Flüchtlingsrats Berlin mit Arbeitshilfen und Rechtsprechungsübersichten zum Flüchtlingssozialrecht (Flüchtlingsrat Berlin, o.J.) verwiesen.

[14] Die Broschüre ist online verfügbar. Bei Interesse kann bei Zoom e.V. auch die Druckvorlage bezogen werden. (Müller/ Nägele 2014)

5.1 Unsicherer Aufenthaltsstatus: Duldung und Aufenthaltsgestattung

Im System stratifizierter Rechte (vgl. Mohr 2005; Morris 2002) von Migrant/innen und Flüchtlingen in Deutschland gibt es „rund 50 unterschiedliche(n) ‚Aufenthaltssituationen'" (Voigt 2012, S. 4). Dazu gehören neben dem Visum, der Aufenthaltsgestattung, der Duldung, der Fiktionsbescheinigung und der Niederlassungserlaubnis die verschiedenen Formen der Aufenthaltserlaubnis, die zum Zweck der Ausbildung, der Erwerbstätigkeit, aus familiären, völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen erteilt werden (§§16, 17, 18, 18a, 20, 21, 22-26, 27-36, 38a, 104a, 104b AufenthG).

Lässt man Personen ohne jeden Rechtsstatus unberücksichtigt, reicht das Spektrum der Sicherheit dieser „Aufenthaltssituationen" in einer „hierarchisch abgestuften Benachteiligungsskala" (Gag/ Voges 2014, S. 9) von der unsichersten Aufenthaltssituation der Duldung bis zur Aufenthaltserlaubnis für Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention (§25, Absatz 1 und 2 AufenthG) und der Niederlassungserlaubnis. Viele der Aufenthaltserlaubnisse sind ebenfalls kein sicherer Titel, da bei Wegfall von Anspruchsvoraussetzungen (z.B. Lebensunterhaltssicherung, Alter) der Status wieder aberkannt werden kann und eine Verschlechterung der Aufenthaltssituation droht; zudem kann auch mit Aufenthaltserlaubnissen eine Einschränkung des Zugangs zum Arbeitsmarkt verknüpft sein. Aufenthaltserlaubnisse sind für viele Jugendliche und junge Erwachsene der erste Schritt in eine relative Sicherheit. Z.T. berichteten sie uns in den Interviews aus einem bereits verbesserten Status heraus über die Zeit mit Duldung bzw. Gestattung.

Im Zentrum der vorliegenden Studie stehen die beiden prekärsten Aufenthaltssituationen: Aufenthaltsgestattung und Duldung. In der folgenden Darstellung der rechtlichen Rahmenbedingungen konzentrieren wir uns daher auf die besonderen Regelungen für den Zugang zum Arbeitsmarkt für Personen mit Aufenthaltsgestattung und Duldung; die durchaus komplexen Regelungen für die verschiedenen Aufenthaltserlaubnisse bleiben hier unberücksichtigt.

Eine **Aufenthaltsgestattung** (§55 AsylverfG) erhalten Asylsuchende für die Dauer ihres Asylverfahrens. Eine **Duldung** erhalten Personen, die als ausreisepflichtig gelten, die aber – aus welchen Gründen auch immer – nicht ausgewiesen werden können (§60a AufenthG). Kinder, deren Eltern eine Duldung oder Gestattung haben, erhalten automatisch ebenfalls eine Duldung oder Gestattung – auch wenn sie in Deutschland geboren sind. Viele Personen mit Aufenthaltsgestattung erhalten nach negativem Ausgang des Asylverfahrens eine Duldung. Eine **Fiktionsbescheinigung** wird vergeben für die Zeit von der Antragstellung auf einen anderen Aufenthaltsstatus bis zum Bescheid. Hier gelten in der Regel die Sonderregeln, die mit dem bisherigen Status zusammenhängen (§81 Absatz 4 AufenthG).

Zur quantitativen Bedeutung

In Deutschland waren zum Stichtag 31. Dezember 2012 85.344 Personen mit einer Duldung erfasst (BT Drs. 17/12457, S. 17). Insgesamt nahm die Zahl der Geduldeten in Deutschland in den letzten Jahren ab: Im Jahr 2012 lebten in Deutschland knapp 20.000 Geduldete weniger als noch im Jahr 2008; dies entspricht einem Rückgang um etwa ein Fünftel. Da ein wesentlicher Teil der Asylbewerber/innen bei Ablehnung des Asylantrags in Duldung übergeht, wird mit dem Anstieg der Asylbewerberzahlen mittelfristig auch die Zahl der Geduldeten wieder ansteigen. Die Entwicklung in den Jahren 2008 bis 2012 zeigt die folgende Tabelle 5.

Tabelle 5: Anzahl der Personen mit Duldung in Deutschland 2008 bis 2012

Jahr	Anzahl
2008	104.945
2009	89.498
2010	87.244
2011	87.136
2012	85.344

Quellen: BT Drs. 16/12029, S. 13, BT Drs. 17/642. S. 15, BT Drs. 17/4791, S. 16, BT Drs. 17/8547, S. 14, BT Drs. 17/12457, S. 17[15]

Geduldete in Deutschland sind zu mehr als 50% jünger als 30 und damit in einem Alter, in dem Bildung, Ausbildung und die Einmündung in Arbeit wesentliche Entwicklungsaufgaben sind. Die Altersstruktur der Geduldeten zeigt Tabelle 6.

Tabelle 6: Altersstruktur der Geduldeten in Deutschland (Stichtag 31.12.2012)

Alter in Jahren		
0 bis 11	14.164	17%
12 bis 15	5.003	6%
16 bis 17	2.962	3%
18 bis 20	5.478	6%
21 bis 29	18.783	22%
30 und älter	38.954	46%
Gesamt	**85.344**	**100%**

Quelle: BT Drs. 17/12457, S. 17.

Die Zahl der langjährig Geduldeten ist trotz der verschiedenen Altfallregelungen nach wie vor hoch. Etwa die Hälfte der Geduldeten lebte am Stichtag 31.12.2012 seit bis zu drei Jahren in Deutschland, 28% lebten bereits vier bis zehn Jahre in Deutschland und 22.345 Personen, d.h. etwa ein Viertel, lebten bereits länger als zehn Jahre in Deutschland (vgl. Tabelle 7).

Tabelle 7: Anzahl der Personen mit Duldung nach Dauer des Aufenthalts (Stichtag 31.12.2012)

Dauer des Aufenthalts in Jahren	Anzahl	Anteil in %
0 bis 3	39.739	47%
> 3 bis 6	9.839	12%
> 6 bis 10	13.386	16%
>10	22.345	26%
Unbekannt	35	0%
Gesamt	**85.344**	**100%**

Quelle: BT Drs. 17/12457, S. 17.

[15] Zahlen für 2013 werden in der Bundestagsdrucksache 18/1033 veröffentlicht; sie waren bei Veröffentlichung dieser Studie noch nicht verfügbar.

Betrachtet man die Dauer des Aufenthalts der Geduldeten nach Altersgruppen (s. Tabelle 8), so zeigt sich, dass 42,5% der Geduldeten im Alter von sechs bis unter 30 Jahren schon länger als sechs Jahre in Deutschland leben. Der Anteil ist bei den zwölf- bis 16-Jährigen mit 61% besonders hoch, er geht zurück bei den 16 bis unter 26-Jährigen.

Tabelle 8: Anzahl der Geduldeten nach Altersgruppen und Aufenthalt länger als 6 Jahre

Altersgruppen in Jahren	Duldungen gesamt	davon mit Aufenthalt länger als 6 Jahre*	Anteil Aufenthalt 6 Jahre und länger an allen Geduldeten der Altersgruppen in %
0 bis unter 6	6.590	0	0%
6 bis unter 12	7.581	4.104	54%
12 bis unter 16	5.018	3.084	61%
16 bis unter 18	2.997	1.353	45%
18 bis unter 21	5.438	2.026	37%
21 bis unter 26	9.671	3.101	32%
26 bis unter 30	8.774	3.116	36%
30 und älter	39.069	22.231	57%
Gesamt	**85.138**	**39.015**	

* Zuzüglich 2 491 Personen mit unbekannter Aufenthaltsdauer.
Quelle: BT Drs. 17/10451 S. 5

Die Zahl der Gestatteten in Deutschland ist niedriger als die Zahl der Geduldeten. Zum 31. Dezember 2012 waren im Ausländerzentralregister (AZR) 65.936 Personen mit einer Aufenthaltsgestattung erfasst. Da innerhalb der ersten sechs Jahre in der Regel das Asylverfahren abgeschlossen ist, ist die Zahl der Personen, die langjährig eine Aufenthaltsgestattung haben, gering. Zum genannten Stichtag lebten 525 Personen sechs Jahre oder länger mit einer Aufenthaltsgestattung in Deutschland (vgl. BT Drs. 17/12457, S. 19).

Eine Aufschlüsselung der Personen mit Aufenthaltsgestattung nach Alter legt das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) nicht vor.[16] Geht man davon aus, dass sich die Altersstruktur der Neuantragstellenden in einem Jahr und die Altersstruktur der Gesamtheit der Personen im Asylverfahren nicht wesentlich unterscheiden, so lassen sich unter Vorbehalt Rückschlüsse auf die Altersverteilung der Gestatteten ziehen. Die Altersaufschlüsselung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge zeigt (vgl. Tabelle 9), dass im Jahr 2012 38,3% der Asylantragstellenden im Alter von 16 bis unter 30 waren, 71,3% waren bis unter 30 Jahre alt (BAMF 2013). Laut Eurostat (2014) waren im Jahr 2011 4% der Asylantragstellenden in Deutschland unbegleitete Minderjährige. Es sind also vor allem Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene, die in Deutschland einen Asylantrag stellen; auch für sie sind berufliche Bildung und die Einmündung in Erwerbstätigkeit die wesentlichen Entwicklungsaufgaben.

[16] Schriftliche Auskunft BAMF 04.02.2014

Tabelle 9: Asylerstanträge im Jahr 2012 nach Altersgruppen

Alter	N	Anteil in %
Bis unter 16	21.268	33,0%
16 bis unter 18	3.120	4,8%
18 bis unter 25	12.307	19,1%
25 bis unter 30	9.297	14,4%
30 bis unter 35	6.777	10,5%
35 bis unter 40	4.346	6,7%
40 bis unter 45	2.710	4,2%
45 bis unter 50	1.668	2,6%
50 bis unter 55	1.139	1,8%
55 bis unter 60	796	1,2%
60 bis unter 65	510	0,8%
65 und älter	601	0,9%
Gesamt	**64.539**	

Quelle: BAMF 2013, S. 13

Legt man für eine Schätzung der Anzahl der Personen mit Aufenthaltsgestattung nach Altersgruppen den oben genannten Anteil der 16- bis unter 30-Jährigen an allen Asylerstantragstellenden zugrunde, so gibt es im Jahr 2012 geschätzt etwa 25.000 Personen mit Aufenthaltsgestattung im Alter von 16 bis unter 30 in Deutschland. Das bedeutet, dass im Jahr 2012 etwa 52.000 Personen im Alter von 16 bis unter 30 Jahren in Deutschland mit einer Aufenthaltsgestattung oder Duldung lebten.

Laut Zensus 2011 lebten im Mai 2011 insgesamt 11.391.700 Menschen im Alter von 18 bis unter 30 in Deutschland (vgl. Statistisches Bundesamt 2013, S. 12). Im Jahr 2012 hatten hochgerechnet 46.000 Personen im Alter von 18 bis unter 30 Jahren eine Aufenthaltsgestattung oder Duldung. Damit beträgt ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung der Altersgruppe etwa 0,4%. Somit haben von 1000 Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Alter von 18 bis unter 30 Jahren durchschnittlich vier Personen einen unsicheren Aufenthaltsstatus.

5.2 Zugang in Ausbildung und Arbeit

Grundsätzlich gelten in Deutschland für den Zugang zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt für gestattete oder geduldete Personen besondere Regeln. Diese sind bestimmt durch Fristen und Ausschlussgründe, die auf ordnungspolitischen Erwägungen beruhen. Demnach wird das Versagen des Rechts auf Arbeit einerseits als Sanktionsinstrument bei mangelnder Mitwirkung im ausländerrechtlichen Verfahren eingesetzt, andererseits sollen in der Konkurrenz um Arbeitsplätze Personen mit einem prekären Aufenthaltsstatus schlechter gestellt werden als Personen mit deutscher Staatsbürgerschaft und Personen mit einem sichereren Status sowie Personen mit der Staatsbürgerschaft eines EU-Mitgliedstaates. Dabei geht es auch darum, durch restriktive ordnungspolitische Normierungen keine Anreize für den Verbleib in den Aufenthaltssituationen zu schaffen. Dabei gelten unterschiedliche Regelungen für den Zugang in Ausbildung und Arbeit. Geduldete und Gestattete sind mit Einführung

der Beschäftigungsverordnung zum 1.7.2013 mittlerweile rechtlich weitgehend gleichgestellt, einige Unterschiede bestehen allerdings immer noch.

5.2.1 Zugang in Ausbildung: viele Hürden wurden abgebaut

Seit dem „Aktionsprogramm der Bundesregierung zur Sicherung der Fachkräftebasis in Deutschland" im Jahr 2008 dürfen Jugendliche und junge Erwachsene mit einer Duldung ohne Wahrung von Fristen in eine duale Ausbildung münden. Ein Ausbildungsverbot besteht für Menschen mit Gestattung aktuell noch neun Monate nach der Asylantragstellung. Nach dieser Frist ist der Zugang in eine „Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf" auch für Gestattete prinzipiell unbeschränkt (§32, 2 BeschV). Eine weitere Verkürzung dieser Frist auf drei Monate wurde im Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode als Ziel genannt (vgl. CDU Deutschlands, CSU Landesleitung, SPD, 2013, S. 77).

Bis 2008 war es für junge Menschen mit Duldung oder Aufenthaltsgestattung sehr schwierig, eine betriebliche Ausbildung aufzunehmen, weil auch für den Zugang in Ausbildung eine Vorrangprüfung erforderlich war. Mittlerweile hat der Gesetzgeber in einer Reihe von Gesetzen und Verordnungen klargestellt, dass die berufliche Bildung von Jugendlichen mit unsicherem Aufenthaltsstatus unter bestimmten Bedingungen ausdrücklich erwünscht ist. In der Terminologie der Beschäftigungsverordnung ist die Aufnahme einer Berufsausbildung von Jugendlichen mit Duldung und mit Aufenthaltsgestattung „nicht zustimmungspflichtig", das heißt, sie unterliegt nicht mehr der Vorrangprüfung durch die Bundesagentur für Arbeit. Dennoch ist es erforderlich, sie bei der Ausländerbehörde zu beantragen. Diese wird üblicherweise daraufhin gewährt, nicht jedoch wenn die Ausländerbehörde ein sogenanntes ausländerrechtliches Arbeitsverbot verhängt (siehe unten).

Die rechtlichen Rahmenbedingungen haben sich damit insgesamt insbesondere für den Zugang in Ausbildung deutlich verbessert.[17] Die von uns befragten Jugendlichen und jungen Erwachsenen konnten in der Regel allerdings von diesen verbesserten Rahmenbedingungen noch nicht profitieren. Unklar ist auch, in welchem Umfang Geduldete tatsächlich von der Regelung profitieren. Bezogen auf den alten §10 Absatz 2 S. 1 der BeschVerfV, der bis zum 31.6.2013 galt (jetzt §32 BeschV), konstatierte der Geschäftsbericht des Niedersächsischen Flüchtlingsrates 2011 (S. 51): „Die [...] mögliche Zustimmung zu einer Berufsausbildung ohne Vorrangprüfung wird für Geduldete in der Praxis nach wie vor nur selten erteilt." (2) In einer Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage im Bundestag wurde angegeben, dass im Jahr 2009 104 Geduldeten eine Zustimmung zur Berufsausbildung erteilt wurde, es ist aber nicht bekannt, wie viele der jungen Geduldeten insgesamt eine Ausbildungserlaubnis haben (vgl. BT Dr. 17/1003). Im Jahr 2012 wurden insgesamt nach §10 Absatz 2 (Zustimmung für Berufsausbildung **und** für Geduldete nach 4 Jahren) bundesweit 972 Zustimmungen erteilt; wie die Zahlen sich auf die beiden Optionen verteilen, ist nicht ersichtlich (BT Drs. 17/12457 S.

[17] Weitere Änderungen in der neuen Beschäftigungsverordnung sind für viele Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis relevant und damit für die im Zentrum dieser Analyse stehenden Jugendlichen und jungen Erwachsenen zunächst nicht bedeutsam. So dürfen ab dem 01.12.2013 alle Menschen mit einer Aufenthaltserlaubnis aus politischen, völkerrechtlichen oder humanitären Gründen ohne Zustimmung der Arbeitsagentur arbeiten (§31 BeschV), und auch Personen, die eine Aufenthaltserlaubnis aus familiären Gründen haben, haben einen unbeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt und können somit selbständig oder unselbständig erwerbstätig sein (§32 BeschV, 2, 3).

34). Eine Statistik der Bundesagentur für Arbeit weist aus, dass im ersten Halbjahr 2013 59 Zustimmungen zur Berufsausbildung erteilt wurden. Hier ist zu vermuten, dass häufig Vereinbarungen zwischen der Bundesagentur für Arbeit (hier ZAV) und den Ausländerbehörden getroffen wurden, dass Zustimmungen – die ja ohnehin nicht dem Inhalte nach getroffen werden – generell als erteilt gelten. Damit kommen diese Anträge gar nicht bei der Arbeitsagentur an (vgl. Bundesagentur für Arbeit 2014, Tabelle 10).

5.2.2 Zugang in Arbeit: weiter Erfordernis der Vorrangprüfung

Mit Blick auf den Arbeitsmarkt gilt ein grundsätzliches Beschäftigungsverbot für Personen mit Gestattung aktuell noch neun Monate (§61 AsylverfG), für Personen mit Duldung zwölf Monate. Vorgesehen ist laut Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD in der 18. Legislaturperiode das weitere Absenken der genannten Fristen auf drei Monate (vgl. CDU Deutschlands, CSU Landesleitung, SPD, 2013, S. 77). Nach diesen Fristen ist eine Beschäftigungserlaubnis nach Vorrangprüfung erforderlich, deren Durchlaufen sich für viele als großes Hindernis erweist. Das Erfordernis der Vorrangprüfung entfällt erst nach vier Jahren ununterbrochenen, erlaubten, geduldeten oder gestatteten Aufenthalts in Deutschland; danach ist der Zugang zum Arbeitsmarkt unbeschränkt – sofern nicht das sogenannte ausländerrechtliche Beschäftigungsverbot verhängt wurde. Seit dem 1. Juli 2013 entfällt nach vierjährigem Voraufenthalt auch die (formale) Zustimmungspflicht.

Nach neun Monaten Gestattung bzw. zwölf Monaten Duldung müssen Bewerber/innen eine Beschäftigungserlaubnis bei der Ausländerbehörde einholen. Die Ausländerbehörde prüft zunächst, ob ein ausländerrechtliches Arbeitsverbot (s.u.) vorliegt oder nicht. In der Beratungspraxis von Hilfsorganisationen kommt es dann bereits häufig zu mündlichen Ablehnungen durch Ausländerbehörden.[18] Seit 2011 erfolgt anschließend durch vier Stützpunkte der ZAV (Zentrale Auslands- und Fachvermittlung der Bundesagentur für Arbeit) die Prüfung, ob überhaupt Zustimmungspflicht und ein Beschäftigungstatbestand vorliegen. Die Vorrangprüfung angesichts des lokalen Arbeitsmarkts und die Prüfung der Beschäftigungsbedingungen selbst werden dann von der Arbeitsvermittlung der Agentur im Arbeitsagenturbezirk des Arbeitgebers durchgeführt. Durch den Abgleich des Stellenangebotes mit den vorhandenen Bewerberangeboten wird dort geprüft, ob geeignete bevorrechtigte Arbeitnehmer mit unbeschränktem Arbeitsmarktzugang (deutsche Staatsangehörige, mit diesen gleichgestellte Bewerber/innen und Bewerber/innen aus EU-Mitgliedsstaaten) zur Verfügung stehen. Zudem wird überprüft, ob der Arbeitgeber den Bewerber oder die Bewerberin zu schlechteren Bedingungen beschäftigt als deutsche Arbeitnehmer (§39 AufenthG – dies zielt auf tarifliche Entlohnung). In beiden Fällen darf die ZAV einer Beschäftigung nicht zustimmen.

Wenn die Arbeitsagentur nicht binnen 14 Tagen entscheidet bzw. Rückmeldung gibt, gilt die Zustimmung als erteilt (Zustimmungsfiktion nach §36 BeschV). Die mit dieser Vorschrift erstrebte Beschleunigung der Verfahren bezieht allerdings die Bearbeitungszeiten bei den Ausländerbehörden nicht ein. Die Zustimmung kann die Dauer und die berufliche Tätigkeit festlegen sowie die Beschäftigung auf bestimmte Betriebe oder Bezirke beschränken, sie ist nur in Ausnahmefällen für Leiharbeit zulässig.

[18] Dabei besteht Widerspruchs- und Klagemöglichkeit nur bei schriftlichem Bescheid (vgl. Weiser, 2011, S. 34).

Die Einschränkung auf bestimmte Betriebe führt zu besonderen Abhängigkeitsverhältnissen, die in Kapitel 6.3.2.1 ausführlich beschrieben werden.

Bereits das Verfahren der Vorrangprüfung selbst erfordert große Kooperationsbereitschaft auf Seiten des einstellungswilligen Arbeitgebers; Arbeitgeber müssen ihre Bemühungen nachweisen, einen bevorrechtigten Arbeitnehmer zu finden. Dies erfolgt, indem sie bei der zuständigen Agentur für Arbeit ein Formular mit der Stellenbeschreibung sowie einen Vermittlungsauftrag ausfüllen. Noch mehr Engagement erfordert es, wenn die Ausländerbehörde die Beschäftigungserlaubnis versagt und die Arbeitgeber/innen den Jugendlichen mit unsicherem Aufenthaltsstatus dennoch einstellen wollen. Sie können dann bei Ablehnung des von ihnen vorgeschlagenen Bewerbers/ der Bewerberin von der Agentur vorgeschlagene Bewerber unter Angabe von in ihren Geschäftsinteressen begründeten besonderen, objektiven und sachlich gerechtfertigten Gründen ablehnen.[19]

Die Allianz für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in Deutschland bilanzierte 2011, dass sich diese Vorrangprüfung „faktisch wie ein Arbeitsverbot“ auswirkt. Auch in den Interviews für die vorliegende Studie wird immer wieder betont, dass die Vorrangprüfung häufig dazu führt, dass eine Beschäftigungserlaubnis nicht erteilt wird. Ähnlich hält Scherschel (2011, S. 79) fest, dass besonders ungelernten und gering qualifizierten Asylsuchenden und geduldeten Migrant/innen auf Grund der Vorrangprüfung der Zugang zum Arbeitsmarkt faktisch versperrt bleibt. Veränderungsbedarf diesbezüglich sah die Bundesregierung im März 2013 nicht: Mit der Verordnung zur Änderung des Ausländerbeschäftigungsrechts konstatierten das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und des Bundesministerium des Innern, dass es keinen Bedarf an Regelungen gebe „nach denen drittstaatsangehörige gering qualifizierte Arbeitskräfte zu Beschäftigungen zugelassen werden können.“ (BR Drs. 182/13 vom 1.3.2013, S. 1)

Zur Frage, wie viele Personen nach Vorrangprüfung eine Beschäftigungserlaubnis erhielten bzw. nicht erhielten, liegen Angaben der Bundesagentur für Arbeit vor, die sowohl nach Gesetzesgrundlagen wie auch nach Verordnungsgrundlagen differenzieren. So wurden im Jahr 2013 57.070 Zustimmungen für Drittstaatsangehörige erteilt, davon 2.396 für Geduldete (§39 AufenthG i.V.m. §60a AufenthG) und 4.337 für Asylbewerber/innen mit Aufenthaltsgestattung (§39 AufenthG i.V.m. §61 Absatz 2 AsylVfG). Es wurden damit häufiger Zustimmungen für Asylbewerber/innen als für Geduldete ausgesprochen. Die Gesamtzahl der abgelehnten Anträge beträgt 20.737 (vgl. Bundesagentur für Arbeit 2014, Tabellenblätter 8 und 9).

Die Differenzierung nach Gesetzesgrundlage weist für das Jahr 2013 57.070 Zustimmungen für Drittstaatsangehörige insgesamt aus, davon 2.396 für Geduldete (§39 AufenthG i.V.m. §60a AufenthG) und 4.337 für Asylbewerber/innen mit Aufenthaltsgestattung (§39 AufenthG i.V.m. §61 Absatz 2 AsylVfG). Es wurden damit häufiger Zustimmungen für Asylbewerber/innen als für Geduldete ausgesprochen. Die Gesamtzahl der abgelehnten Anträge beträgt 20.737 (vgl. Bundesagentur für Arbeit 2014, Tabellenblätter 8 und 9).

Die Differenzierung nach Verordnungsgrundlagen zeigt, dass insgesamt im Jahr 2013 2244 Duldungsinhaber/innen im Rahmen der Vorrangprüfung nach zwölf Monaten Voraufenthalt (und bis zu vier

[19] Bundesagentur für Arbeit (BA) (2010): Durchführungsanweisungen (DA) zum AufenthG Nr. 1.39.217, zit. n. Weiser, 2011, S. 41.

Jahren Voraufenthalt) die Zustimmung zu einer Beschäftigung versagt wurde.[20] Eine Zustimmung der BA wurde 2069 Geduldeten erteilt.[21] Die Anzahl der Zustimmungen und Ablehnungen hält sich damit für Geduldete etwa die Waage und liegt in der Größenordnung von 2.000 bis 2.400 Personen im Jahr 2013, die Zahlen aus den beiden Statistiken sind ähnlich.

Nach Verordnungsgrundlagen liegen für Asylbewerber/innen nur Zahlen für die erste Jahreshälfte 2013 vor und sie sind deutlich niedriger als die oben genannten. Demnach wurde 1.683 Asylbewerber/innen nach neun Monaten Voraufenthalt die Zustimmung zu einer Beschäftigung versagt, 1.600 Asylbewerber/innen erhielten eine Zustimmung (nach §61 Absatz 2 AsylVfG) (vgl. Bundesagentur für Arbeit 2014, Tabellenblätter 10 und 11). Auch bei den Gestatteten zeigt sich, dass ähnlich häufig Zustimmungen und Ablehnungen durch Arbeitsagentur erfolgen.

Da nicht bekannt ist, wie viele Anträge von Personen mit Duldung bzw. Gestattung bei den Ausländerbehörden gestellt wurden, lassen sich keine Aussagen darüber machen, in welchem Verhältnis Zustimmungen und Ablehnungen für diese Personengruppe stehen. Es gibt keine statistischen Daten darüber, wie viele Ablehnungen von der Ausländerbehörde selbst ausgesprochen werden (z.B. wegen anstehender Abschiebung oder wegen fehlender Mitwirkung).

Im Unterschied zu den Zahlen der Arbeitsagentur umfasst die Statistik des Ausländerzentralregisters auch die allein durch die Ausländerbehörde ausgesprochenen Ablehnungen. Allerdings sind die Zahlen hier nicht differenziert. Im AZR war zum Stichtag 31. Dezember 2012 für insgesamt 11.736 Personen eine Versagung der Zustimmung zu einer Erwerbstätigkeit durch die BA gespeichert, für 71.524 Personen eine Zustimmung zur Erwerbstätigkeit. 8,2% der erteilten Zustimmungen (5.865 Personen) und 23,7% der Versagungen (2.779 Personen) entfielen auf die Gruppe „Sonstiges“, in der die Geduldeten, die Gestatteten, aber auch Personen ohne gespeicherten Status zusammengefasst sind. Die Zahl der Geduldeten mit Zustimmung bzw. Versagung muss demnach niedriger sein als die vorgelegte Zahl, die tatsächliche Größenordnung ist hier nicht ersichtlich. Die Anzahl der Zustimmungen für Geduldete nach Vorrangprüfung nach einem Jahr Voraufenthalt liegt bei 2.404 für das Jahr 2012 (§10 Absatz 1 BeschV). Insgesamt 972 Geduldete erhielten außerdem einen Zugang nach §10 Absatz 2 BeschV; dies umfasst Zustimmungen zu einer Ausbildung (ohne Vorrangprüfung) und prüfungsfreie Zustimmungen nach vierjährigem geduldeten/gestatteten Aufenthalt (vgl. BT Drs. 17/12457, S. 32). Hier ist nur ein Teil der Zustimmungen nach vierjährigem geduldeten/gestatteten Voraufenthalt erfasst, da in vielen Ländern zwischen den Regionaldirektionen der Bundesagentur für Arbeit und dem Land Globalzustimmungen vereinbart wurden.

5.2.3 Ausländerrechtliches Arbeitsverbot für Geduldete – eine umstrittene Ermessensentscheidung der Ausländerbehörden

Wir haben in unserer Studie Jugendliche angetroffen, denen die Aufnahme einer Berufsausbildung nicht erlaubt war, und bei denen dies vermutlich trotz gesetzlicher Reformen noch immer so ist.

[20] Für die erste Jahreshälfte 2013 bis zum Inkrafttreten der neuen Beschäftigungsverordnung wurde 1.034 Duldungsinhabern (§10 Absatz 1 BeschverfV), für die zweite Jahreshälfte 2013 1.210 Duldungsinhabern (§32 Absatz 1 BeschV) nach 12 Monaten Voraufenthalt die Zustimmung zu einer Beschäftigung versagt.

[21] Eine Zustimmung der BA wurde in der ersten Jahreshälfte für 1.002 Geduldete nach dieser Rechtsnorm ausgesprochen, in der zweiten Jahreshälfte für 1.067.

Grund hierfür ist §33 Beschäftigungsverordnung (bis Juli 2013 §11 der Beschäftigungsverfahrensverordnung), der vorsieht, die Beschäftigungserlaubnis und damit auch eine Ausbildungserlaubnis unter bestimmten Umständen vollständig zu versagen. Solche Gründe liegen dann vor, wenn die Person nach Einschätzung der Behörde aus ‚von ihr zu vertretenden Gründen' nicht abgeschoben werden kann, falsche Angaben über ihre Identität gemacht hat oder eingereist ist, um Sozialleistungen zu erlangen. Während der Sozialleistungsbezug als Grund der Einreise regelmäßig dann verneint wird, wenn Asylanträge gestellt wurden – d.h. in der Regel – (Voigt 2012, S. 43), sind unklare bzw. widersprüchliche Angaben zu Identitäten sowie fehlende Nachweise über die Staatsangehörigkeit (z.B. aus den Herkunftsländern) häufig wesentliche Ursachen für den langen Verbleib in der Duldung und damit auch für die Versagung der Beschäftigungserlaubnis. Daher spielt dieser Ausschlussgrund in der Praxis eine größere Rolle. In diesen Fällen wird dann von den Ausländerbehörden geprüft, ob die betreffende Person das Fortbestehen der „Abschiebungshindernisse" selbst zu vertreten hat oder andere Gründe dafür ausschlaggebend sind, wie z.B. fehlende Bereitschaft des Herkunftslandes, Papiere auszustellen. Insbesondere unklar ist, in welchem Umfang geduldete bzw. gestattete Personen Anstrengungen unternehmen müssen, die Identitätsnachweise zu beschaffen. In der uneinheitlichen Verwaltungspraxis der Ausländerbehörden bei der Verhängung des ausländerrechtlichen Arbeitsverbots wird in einer aktuellen Studie des IAB eine wesentliche Ursache für unterschiedliche Chancen von jungen Geduldeten im Zugang zu einer betrieblichen Ausbildung gesehen (Bauer/ Schreyer, 2012, S. 36).

Zugrunde liegt ein gesetzlich festgeschriebener politischer Zielkonflikt, der mangels präziser Vorgaben letztlich durch die Praxis der Ausländerbehörden entschieden werden muss: Die Entscheidung nämlich, wann bei Geduldeten die Ausreisepflicht (und die zu ihrer Durchsetzung eingesetzten Zwangsmaßnahmen und Sonderregelungen) aufhört und wann Integrationsbemühungen anfangen sollen.

Auch wenn die Jugendlichen nicht selbst für die o.g. Ausschlussgründe verantwortlich waren, mussten sie sich bislang das Verhalten der Eltern zurechnen lassen. Diesbezüglich hat es Veränderungen gegeben. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat in einem Schreiben an die Innenministerien mit Hinweis auf den Fachkräftemangel darum gebeten „bei den Ausländerbehörden darauf hinzuwirken, dass bei jugendlichen Geduldeten, die einen Ausbildungsplatz finden, von der Versagungsregelung des §11 BeschVerfV nur noch Gebrauch gemacht wird, wenn der Jugendliche die Abschiebungshindernisse selber zu vertreten hat."[22] Bei der Überführung und Neuregelung des §11 BeschVerfV in §33 BeschV wurde nun auch gesetzlich klargestellt, dass es sich um eine eigene Täuschung und eigene falsche Angaben handeln muss, so dass ein Fehlverhalten von Familienangehörigen nun nicht mehr zugerechnet werden kann.

Eine Reihe von Akteur/innen hatte weitergehende Forderungen gestellt: Bei einem Treffen der Ausländerreferenten der Länder im März 2012 wurde beispielsweise diskutiert, „dass minderjährige Jugendliche, die einen Ausbildungsvertrag vorlegen, zukünftig nicht mehr dem Beschäftigungsverbot des §11 BeschVerfV unterliegen sollen"[23] und auch die Stellungnahme des federführenden Ausschus-

[22] Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales an die Innenministerien und Senatsverwaltungen für Inneres der Länder vom 4.4.2012.

[23] Pressemitteilung des Niedersächsischen Innenministeriums vom 22.6.12.

ses für Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik im Bundesrat vom 22.4.2013 sah eine Streichung des Beschäftigungsverbots für Jugendliche vor. Dies wurde damit begründet, dass Jugendliche und Heranwachsende, die sich „im Interessenkonflikt zwischen der Aufdeckung der Täuschungshandlung ihrer Eltern und dem Erfüllen der eigenen Mitwirkungspflicht befinden, [...] sich aus persönlichen Gründen in der Regel gegen ihre rechtlichen Verpflichtung entscheiden [werden]“, was im Ergebnis „dem öffentlichen Interesse von Bund und Ländern an der Sicherung des Fachkräftepotentials“ widerspreche (BR Drs. 182/1/13, S. 9).

Grundsätzliche Kritik an der Möglichkeit der Verhängung von Arbeitsverboten für Flüchtlinge jeden Alters äußern Flüchtlingshilfsorganisationen seit vielen Jahren. Sie begründen dies nicht zuletzt damit, dass die Gesetzgebung nicht mit internationalen Menschenrechtsabkommen vereinbar ist, wie z.B. dem in Deutschland völkerrechtlich verbindlichen UN-Sozialpakt, in welchem das individuelle Recht auf Arbeit und die Möglichkeit der Lebensunterhaltssicherung durch eine frei gewählte Arbeit festgeschrieben ist (Art. 6 Absatz 1).[24] Ein entsprechender Vorstoß der Länder Schleswig-Holstein und Niedersachsen zur gänzlichen Streichung des Arbeitsverbots fand im Bundesrat jedoch keine Mehrheit.[25] Flüchtlingshilfsorganisationen befürchten nun, dass mit der Übernahme dieses Paragraphen in die neue Beschäftigungsverordnung dieser auf unabsehbare Zeit fortgeschrieben wird.

Im Zuge der Gesetzesreform kam es damit trotz vieler Vorstöße nicht zu einer Einschränkung dieses sogenannten ausländerrechtlichen Arbeitsverbots. Sofern die Jugendlichen also nach Ansicht der Ausländerbehörde selbst für die Abschiebungshindernisse verantwortlich sind, kann ihnen mit Verweis auf §33 BeschV die Beschäftigungserlaubnis und damit der Zugang in eine Ausbildung nach wie vor verweigert werden.

Zur Anzahl der Personen, die mit einem ausländerrechtlichen Arbeitsverbot belegt sind, gibt es keine zentral vorliegenden Informationen, da diese Entscheidung die Ausländerbehörden allein treffen und das AZR nicht nach verschiedenen Versagungsgründen unterscheidet (vgl. BT Drs. 172457, S. 35). Entsprechend ist nicht bekannt, wie viele Jugendliche aufgrund eines Arbeitsverbotes keine betriebliche Ausbildung beginnen können. Diese Zahlen sollten zukünftig dringend vorgehalten werden.

5.2.4 Bildungsmöglichkeiten für Jugendliche und junge Erwachsene trotz ausländerrechtlichem Arbeitsverbot

Für Jugendliche und junge Menschen, denen ein ausländerrechtliches Arbeitsverbot nach §33 BeschV auferlegt wird, bleiben nach Abschluss der Allgemeinbildenden Schule dennoch Möglichkeiten der Weiterqualifizierung: Sie können eine Berufsbildende Schule besuchen, eine vollzeitschulische Maßnahme absolvieren oder ein Studium aufnehmen. Auch für schulische Berufsausbildungen muss in der Regel keine Arbeitserlaubnis eingeholt werden, da es sich nicht um eine Beschäftigung handelt. Ausnahmen sind hier die Ausbildungsgänge zu Alten- und Krankenpfleger/innen und Hebammen.

[24] „Die Vertragsstaaten erkennen das Recht auf Arbeit an, welches das Recht jedes einzelnen auf die Möglichkeit, seinen Lebensunterhalt durch frei gewählte oder angenommene Arbeit zu verdienen, umfasst, und unternehmen geeignete Schritte zum Schutz dieses Rechts.“ (Voigt 2013, S. 21)

[25] Die Streichung wurde abgelehnt mit einer oder mehreren Stimmen von Rotgrün/Grünrot/Rot/Rotrot-regierten Bundesländern, die im Bundesrat zu dem Zeitpunkt eine Mehrheit hatten. (Flüchtlingsrat Niedersachsen 2013)

Auch sind Praktika im Rahmen einer schulischen Ausbildung oder eines EU-geförderten Programms möglich sowie die Teilnahme am Freiwilligen Sozialen/ Ökologischen Jahr oder eine Beschäftigung im Rahmen eines von der EU geförderten Freiwilligendienstes. Der Aufnahme eines Studiums steht eine Reihe von rechtlichen Hürden und faktischen Problemen entgegen (Möglichkeiten der Förderung bzw. Streichung der Sozialleistungen nach Asylbewerberleistungsgesetz, ein Studierverbot der Hochschule – so in Baden-Württemberg - oder eine Studierverbotsauflage der Länder – so in Berlin, Brandenburg und Thüringen –, Residenzpflicht), die jedoch im Einzelfall überwunden werden können.[26]

5.3 Fördermöglichkeiten

Grundsätzlich haben Jugendliche und junge Erwachsene ohne sicheren Aufenthaltstitel auch Anspruch auf bestimmte Leistungen zur Förderung der Arbeitsmarktintegration und beruflichen Bildung. Diese sind jedoch eingeschränkt. Sie erhalten Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und haben daher zu den arbeitsintegrativen Leistungen und Maßnahmen des SGB II keinen Zugang. Einen guten Überblick über die Zuständigkeiten für Unterstützung bei der Arbeitsmarktintegration bietet eine Broschüre für Arbeitsbehörden (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2014).

Jugendliche und junge Erwachsene mit unsicherem Aufenthaltsstatus, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten, können **SGB III-Leistungen** zur Arbeitsmarktintegration in Anspruch nehmen – auch wenn dies zuweilen Überzeugungsarbeit bei den Sachbearbeiter/innen erfordert, da diese die Zielgruppe selten im Blick haben. Dies umfasst eine Reihe von Leistungen aus dem Bereich Beratung und Vermittlung; zudem werden konkrete mit der Arbeits- bzw. Ausbildungsplatzsuche verbundene Kosten übernommen (Bewerbungskosten, Reisekosten zum Vorstellungsstellungsgespräch, Kosten für Gesundheitszeugnis und Ausrüstungsbeihilfe sowie für die Anerkennung ausländischer Abschlüsse). Generell werden aber nur Personen gefördert, die aktuell oder in Kürze dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen; damit können Personen mit ausländerrechtlichem Beschäftigungsverbot lediglich Beratungsleistungen in Anspruch nehmen. Grundsätzlich gilt: Alle Unterstützungsleistungen sind an ähnliche Fristen gekoppelt wie der Zugang in Arbeit.

Franziska Gottschalk (2014, S. 232) benennt als weitere wesentliche Hürde beim Zugang zu Bildungsangeboten besonders für Flüchtlinge, die nach zwei Jahren die Schule bereits verlassen müssen, das Erfordernis des vierjährigen Voraufenthalts für die Inanspruchnahme von Einstiegsqualifizierungen (EQ) für junge Menschen mit Vermittlungshemmnissen. Allerdings liegen Berichte aus der Praxis vor, dass EQ-Maßnahmen zuweilen durchaus für Flüchtlinge mit kürzerem Voraufenthalt bewilligt werden. Diese EQ-Maßnahmen weisen aufgrund ihrer hohen Praxisanteile gute Übernahmequoten auf und sind für die Personengruppe besonders gut geeignet. Das Erfordernis des vierjährigen Voraufenthalts gilt auch für Personen mit einem aufgrund einer Behinderung festgestellten Rehabilitationsbedarf. Zudem wird für diese Personengruppe nahezu keine Förderung durch die Abteilung für Rehabilitation geleistet, weil nur Personen mit einer Perspektive der langfristigen Integration in den Arbeitsmarkt gefördert werden (vgl. Gottschalk, 2014, S. 232).

[26] Ausführliche Hinweise finden sich in Classen 2013.

5.3.1 BAföG und Berufsausbildungsbeihilfe während einer Berufsausbildung und einer Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme

Eine Förderung durch BAFöG und Berufsausbildungsbeihilfe für eine betriebliche Ausbildung und den Besuch von Fachschulen und Berufsfachschulen wurde mit der Gesetzesreform im Januar 2009 auch für Geduldete und Asylsuchende ermöglicht. Sie kommt in der Regel für die geduldeten Jugendlichen in Frage, die schon seit mehr als vier Jahren mit Duldung oder Gestattung in Deutschland leben und für die kein Arbeitsverbot besteht. Für minderjährige Flüchtlinge mit kürzerer Aufenthaltsdauer besteht in der Regel keine Unterstützungsmöglichkeit. Für Jugendliche und junge Erwachsene, die eine Aufenthaltsgestattung haben und für die Geduldeten, die noch keine vier Jahre hier sind, wird dann BAföG gewährt, wenn Mutter oder Vater während der letzten sechs Jahre insgesamt drei Jahre in Deutschland erwerbstätig gewesen sind. Es gibt hier Ausnahmen bei Krankheit des Elternteils, die im Einzelnen erfragt werden müssen (§8 Absatz 2a, Absatz 3, Satz 2 BAföG, §59 Absatz2, Absatz 3 SGB III).[27]

Ein maßgebliches Problem ist die sogenannte „BAföG-Falle“ (Gottschalk, 2014, S. 231), weil Jugendliche, die keinen Anspruch auf BAföG und Berufsausbildungsbeihilfe haben, das Lehrgehalt nicht mit Leistungen zum Lebensunterhalt aufstocken dürfen.[28] Damit werden den Auszubildenden sämtliche Geldleistungen gestrichen, ihnen bleibt allein das Lehrgehalt. Bei nichtbetrieblichen Ausbildungen verfügen die Jugendlichen über keinerlei Mittel mehr. Dies können gerade Flüchtlinge nur in Ausnahmefällen über die Unterstützung von anderen kompensieren.

5.3.2 Ausbildungsbegleitende Hilfen

Wichtig für junge Flüchtlinge, die ohne zusätzliche gezielte Förderung Schwierigkeiten haben, die Anforderungen einer betrieblichen Ausbildung zu bewältigen, sind ausbildungsbegleitende Hilfen. Sie werden auf der Grundlage des SGB III für förderungsbedürftige junge Menschen finanziert z.B. zur Unterstützung beim Erlernen der deutschen Sprache und Erreichen der Ausbildungsreife. Auch berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen sind wichtige Instrumente zur Erhöhung der Ausbildungsreife. Es gelten aber für beide Instrumente strengere Voraussetzungen als für Berufsausbildungsbeihilfe und sie kommen daher häufig nicht in Betracht. Fördermöglichkeiten für Geduldete und Gestattete bestehen nach dem ersten Jahr nur, wenn die Eltern in den letzten sechs Jahren drei Jahre erwerbstätig waren. Es gibt keine Fördermöglichkeit für langjährig Geduldete ohne Nachweis der Erwerbstätigkeit der Eltern (§78 Absatz 3 SGB III, §59 Absatz2, Absatz 1 und Absatz 3 SGB III).

5.4 Weitere Sonderregelungen

Im Folgenden geht es um einige weitere Sonderregelungen, die mit einem unsicheren Aufenthalt verknüpft sind und auch für den Übergang in Ausbildung und Arbeit relevant sein können.

[27] Wesentliche Probleme lassen sich bei Weiser, 2011, S. 71ff. und Gag/Schroeder 2012, S. 32 nachvollziehen.

[28] Grund ist hier, dass die Jugendlichen an einer dem Grunde nach BAB-berechtigten Maßnahme teilnehmen. (Gottschalk, 2014, S. 231).

5.4.1 Wohnsitz und Mobilität von Jugendlichen mit ungesichertem Aufenthalt

Für Personen mit ungesichertem Aufenthalt gelten besondere Regeln bei der Wahl des Wohnortes und der Mobilität. Grundsätzlich dürfen Geduldete und Personen mit Aufenthaltsgestattung ihren Wohnort nicht selbst wählen, sondern er wird ihnen zugewiesen (§39 AsylVerfG). Sie brauchen für einen Umzug eine Genehmigung der Ausländerbehörde, die nur in Ausnahmefällen erteilt wird (§61 AsylVerfG). Auch dürfen sie – je nach Bundesland und nach besonderen Regelungen im Einzelfall – entweder den Landkreis oder das Bundesland (teils auch das angrenzende Bundesland), in dem sie wohnen, nur mit Erlaubnis der Ausländerbehörde und nur an wenigen Tagen im Jahr verlassen (§61 Absatz 1 Satz 3 AufenthG und §56 AsylVfG). Diese sog. Residenzpflicht wurde in den letzten Jahren und wird noch aktuell in allen Ländern (aktuell ist das Saarland noch eine Ausnahme) gelockert, die Entwicklung ist hier sehr dynamisch und unübersichtlich.

Der aktuelle Stand (1.3.2014) ist, dass nur in zwei Bundesländern (Bayern und Sachsen) der Aufenthaltsbereich für Asylsuchende noch nicht auf das gesamte Bundesland ausgeweitet wurde; für Geduldete besteht nunmehr nur noch in Bayern eine Beschränkung des Aufenthaltsbereiches innerhalb des Bundeslandes.[29] Die Stadtstaaten und die angrenzenden Bundesländer Bremen/ Niedersachsen sowie Berlin/ Brandenburg haben zudem den Aufenthaltsbereich wechselseitig erweitert. Generalerlaubnisse für Reisen ins übrige Bundesgebiet wurden von Schleswig-Holstein, Bremen und Hamburg beschlossen (z.B. Der Senator für Inneres und Sport, 2014). Damit können sich Flüchtlinge in der Regel ohne Antragstellung bis zu sieben Tage lang im übrigen Bundesgebiet aufhalten.

Eine bundesweite Liberalisierung ist absehbar. So soll dem Koalitionsvertrag auf Bundesebene zwischen CDU, CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode zufolge die Residenzpflicht grundsätzlich auf das jeweilige Land ausgeweitet werden. Ein vorübergehendes Verlassen des Landes soll per Bundesgesetz bundesweit in der Regel bis zu eine Woche auf der Grundlage einer einseitigen Mitteilung unter Angabe des Zielorts möglich werden. Ein Anspruch auf Befreiung von der räumlichen Beschränkung und Wohnsitzauflage im Kontext mit Erwerbstätigkeit, Studium und Berufsausbildung wurde ebenfalls im Koalitionsvertrag vereinbart (vgl. CDU Deutschlands, CSU Landesleitung, SPD, 2013, S. 77).

Unabhängig davon gibt es bereits jetzt Möglichkeiten bei Aufnahme einer Arbeit oder Ausbildung Ausnahmegenehmigungen zu erhalten. Bei einer Aufenthaltsgestattung muss die Ausländerbehörde in der Regel für die Aufnahme einer Ausbildung die Erweiterung der räumlichen Beschränkung erlauben, bei einer Duldung kann sie dies. Bei Personen, die eine Duldung besitzen und bereits seit vier Jahren gestattet oder geduldet in Deutschland leben und keinem Arbeitsverbot unterliegen, kann diese räumliche Beschränkung ganz aufgehoben werden.

5.4.2 Kontoführung

Ein Problem, das Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit Duldung und Gestattung zuweilen begegnet und auch relevant im Arbeitsverhältnis sein kann, ist die Einschränkung bei der Eröffnung

[29] Der Aufenthaltsbereich ist auf einen Regierungsbezirke und einen Landkreis des angrenzenden Regierungsbezirks begrenzt. In Sachsen gilt die Begrenzung für Asylbewerber/innen für einen der drei ehemaligen Direktionsbezirke. (Flüchtlingsrat Brandenburg 2014)

eines Kontos. Die Praxis vor Ort ist hier unterschiedlich. Dem Geldwäschegesetz zufolge darf ein Konto eröffnet werden, wenn ein Ausweis oder eine als Ausweisersatz gekennzeichnete Duldung oder Aufenthaltsgestattung vorliegen. Da dies unterschiedlich gehandhabt wird, bleibt einigen der Zugang zu einem eigenen Konto versperrt. Um dies zu verhindern wird aktuell vom Sparkassen- und Giroverband eine Änderung des Gesetzes angeregt, dies ist aber sicher nicht in Kürze zu erwarten.

5.4.3 Erwerb eines Führerscheins

Auch ist es nicht allen jungen Erwachsenen mit unsicherem Aufenthaltsstatus möglich, mit einer Duldung bzw. Gestattung einen Führerschein zu machen. Hier unterscheidet sich die Praxis vor Ort ebenfalls. Voraussetzung für die Fahrerlaubnis ist laut Straßenverkehrsgesetz – ähnlich wie bei der Kontoeröffnung –, dass die Identität der Person geklärt ist. Auch wenn kein Pass vorhanden ist, kann die Ausländerbehörde oder das Bundesamt (BAMF) bestätigen, dass es aus ihrer Sicht keinen Zweifel an der Identität gibt. Dann reicht die Duldung als Ausweisersatz aus.

5.5 Übergang in gesicherten Aufenthalt

Während für Personen mit Aufenthaltsgestattung noch die Entscheidung über ihren Asyl- oder Asylfolgeantrag aussteht und damit für einige noch die Chance besteht, in Kürze einen vergleichsweise sicheren und dauerhaften Aufenthaltsstatus zu erhalten, gibt es für geduldete Jugendliche und junge Erwachsene nur die Option, den eigenen Aufenthaltsstatus durch den Nachweis von Integrationsleistungen bzw. besondere Härten zu verbessern.

Es gibt für Jugendliche und junge Erwachsene mit Duldungsstatus einige Möglichkeiten, einen sichereren Aufenthaltsstatus zu erhalten. Voraussetzung ist dabei in der Regel der Nachweis eines Passes bzw. mindestens der Identität, weitere Voraussetzungen sind Integrationsbemühungen, Arbeit, Lebensunterhaltssicherung und/ oder Ausbildung, zuweilen auch in Kombination mit humanitären Härten. Da dieser Bereich seit einigen Jahren sehr dynamisch ist und immer wieder neue Regelungen verabschiedet werden, kann hier nur auf einige derzeit aktuelle Möglichkeiten hingewiesen werden (Stand: Februar 2014). Als Grundproblem wurde in den Interviews immer wieder formuliert, dass es für Geduldete keine Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der beruflichen Ausbildung gibt; eine Forderung ist hier, den §17 AufenthG entsprechend zu öffnen.

5.5.1 Passpflicht als Hürde

In der Praxis relevant sind Möglichkeiten der Erlangung eines Aufenthaltstitels aus humanitären Gründen (§25 Absatz 5 AufenthG), der Aufenthaltsgewährung bei langjährig geduldeten gut integrierten Jugendlichen und Heranwachsenden (§25a AufenthG) sowie Jugendlichen mit abgeschlossener qualifizierter Berufsausbildung (§18 AufenthG). Allerdings scheitert die Anwendung immer wieder an der erforderlichen Passbeschaffung. Für wie viele Personen bundesweit dies die entscheidende Hürde ist, lässt sich nicht klären. Der Bremer Flüchtlingsrat ging 2012 auf der Grundlage von Angaben der Bremer Innenbehörde davon aus, dass fast 50 % der Menschen mit dem Status Duldung einen Aufenthaltstitel aus humanitären Gründen erlangen könnten, sofern Sie in der Lage wären ihre Passpapiere vorzulegen (vgl. Flüchtlingsrat Bremen 2012). Daher sind, wenn es um die Erteilung von

Aufenthaltserlaubnissen geht, die Auslegung der Vorschrift der Passbeschaffung (§5 Absatz 1, Satz 4 AufenthG), Identitäts- und Staatsangehörigkeitsklärung (§5 Absatz 1, Satz 2) und die diesbezüglich erforderlichen Bemühungen der Antragstellenden entscheidende Fragen und immer wieder Gegenstand von Verwaltungsgerichtsverfahren.

Einige Länder nahmen durch Erlasse Einfluss auf die diesbezügliche Erteilungspraxis. Um hier den Ermessensspielraum zu klären, wird in den Anwendungshinweisen zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis wegen langjährigen Aufenthalts und unzumutbarer Härte einer Ausreise (§25 Absatz 5 AufenthG) des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW darauf verwiesen, dass von der Erfordernis der Passbeschaffung dann abzusehen ist, wenn keine realistischen Erfolgsaussichten bestehen. Als ein Beispiel wird benannt, wenn Eltern wegen fehlender Mitwirkungshandlungen z.B. bei der Registrierung dies unmöglich machen (vgl. Ministerium für Inneres und Kommunales 2012). Der Bremer Erlass (Erlass e12-06-01 vom 27.06.2012) – ebenfalls zum §25 Absatz 5 AufenthG – sieht vor, dass von einer Erfüllung der Passpflicht dann abzusehen ist, „wenn der Ausländer einen Pass in zumutbarer Weise nicht erlangen kann“. Neben weiteren Ausschlussgründen ist hier die Bedingung genannt, „wenn bei Minderjährigen der Integrationsprozess erschwert würde, wenn der Abschluss einer für die Passausstellung notwendigen Registrierung im Herkunftsland abgewartet werden müsste.“ (Der Senator für Inneres und Sport, 2012) Weniger weitreichend, jedoch ebenfalls das Erfordernis der Passvorlage einschränkend, regelt ein Erlass aus Schleswig-Holstein vom 3.6.2013 die Frage im Hinblick auf den §25a (Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein 2013). Auch hier wird wiederum klargestellt, dass es den Jugendlichen nicht zum Nachteil gereichen darf, wenn die Erfüllung der Passpflicht allein aufgrund des Verhaltens der Eltern nicht möglich ist. Zudem „kann eine Unzumutbarkeit der Erfüllung von Mitwirkungsleistungen“ dann vorliegen, wenn die Passbeschaffung die Integration eher behindern würde (wegen deshalb erforderlichem längeren Auslandsaufenthalt und z.B. Abbruch einer Ausbildung) und „wenn der Ausländer in Deutschland dermaßen verwurzelt ist und den Lebensverhältnissen seines Heimatstaates in einem Maße entfremdet ist, dass seine Ausreise nach §8 EMRK rechtlich unmöglich ist“. Außerdem wird hier – wie auch im Bremer Erlass – konkretisiert, in welchen Fällen eine im Kontext der Passbeschaffung in diesem Land abzuleistende Wehrpflicht dazu führen kann, dass vom Erfordernis der Passbeschaffung abgesehen werden kann.

5.5.2 §25a AufenthG

Wie bereits erwähnt, setzen nicht alle Aufenthaltstitel eine eigenständige Lebensunterhaltssicherung voraus. Seit Juli 2011 gibt es mit dem §25a Absatz 1 AufenthG für geduldete Jugendliche und junge Erwachsene im Alter von 14 bis 21, die eine ‚gute Integrationsprognose‘ haben, die Möglichkeit, für die Zeit der schulischen oder beruflichen Ausbildung unter bestimmten Voraussetzungen eine Aufenthaltserlaubnis (mit Beschäftigungserlaubnis) zu erhalten (Aufenthaltsgewährung bei gut integrierten Jugendlichen und Heranwachsenden). Voraussetzungen sind hier, dass die Jugendlichen in Deutschland geboren oder vor Vollendung des 14. Lebensjahres eingereist sind, sich mindestens sechs Jahre rechtmäßig in Deutschland aufgehalten haben und sechs Jahre Schulbesuch in Deutschland bzw. einen deutschen Schulabschluss nachweisen können. Auch die Eltern (und damit auch jüngere Geschwister) können für diese Zeit eine befristete Aufenthaltserlaubnis bekommen, wenn sie

einen Pass vorlegen können (§25a Absatz 2 AufenthG). Ist dies nicht der Fall, kann eine abgeleitete Duldung erteilt werden (§60a Absatz 2b). Laut Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD zur 18. Legislaturperiode ist eine Vereinfachung der Anforderungen des §25a geplant (vgl. CDU Deutschlands, CSU Landesleitung, SPD 2013, S. 77).

Als Vorteil der Regelung wird gesehen, dass sie nicht an einen Stichtag, sondern an das Alter der Jugendlichen gebunden ist. Sie ist damit die erste nicht stichtagsabhängige Bleiberechtsregelung für langjährig Geduldete. Auch sollen Täuschung und Nichtmitwirkung der Eltern den antragstellenden Jugendlichen nicht mehr zugerechnet werden. Wesentlich ist auch, dass es ein eigenständiges Aufenthaltsrecht für Jugendliche und junge Erwachsene gibt, welches nicht mehr von der Ausreise der Eltern und Geschwister abhängig gemacht wird, sondern umgekehrt diesen ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht ermöglicht. Damit können Schulbesuch und Ausbildung eines Jugendlichen den Aufenthalt einer ganzen Familie vorübergehend sichern. Umgekehrt bürdet die Regelung Kindern und Jugendlichen im Einzelfall möglicherweise schwer zu bewältigende Verantwortung für den Verbleib der ganzen Familie auf.

Als Probleme werden der Ermessenscharakter des §25a gesehen – es gibt keinen Rechtsanspruch – und der große Handlungsspielraum der Länder und Behörden bei der Ausgestaltung. So eröffnet gerade die Bewertung der Integrationsprognose und des „erfolgreichen Schulbesuchs“ große Ermessensspielräume. Die Einzelfallbewertung kann sehr unterschiedlich ausfallen, was zu großen Unterschieden in der Umsetzung vor Ort führt und eine Reihe von Verwaltungsgerichtsverfahren nach sich zog.[30]

Kritisiert wird zudem die enge Altersbegrenzung nach oben wie nach unten: So müssen im Inland geborene oder sehr jung eingereiste Kinder bis zum 15. Geburtstag warten und Jugendliche, die älter als 21 Jahre sind, fallen nicht mehr unter die Regelung (Niedersächsischer Flüchtlingsrat 2013, S. 33f.). Die Dauer des notwendigen Voraufenthaltes schließt bestimmte Gruppen aus – so z.B. (unbegleitete) minderjährige Flüchtlinge.

Die Fokussierung auf gut integrierte langjährig Geduldete wird damit begründet, dass die Regelung „einer interessensgeleiteten Zuwanderung dienen [soll], weil damit gut ausgebildete Jugendliche, die deutsche Bildungseinrichtungen erfolgreich besucht haben, dem Arbeitsmarkt nachhaltig zur Verfügung stehen“ (BR Drs. 704/1/10, S. 4). Das schließt Jugendliche und junge Erwachsene mit Behinderung und Traumatisierung faktisch aus; gleiches gilt für Jugendliche, die auch aufgrund ihres Aufenthaltsstatus Schwierigkeiten haben, eine Integrationsperspektive zu entwickeln und deren Schulbesuch nicht erfolgreich verläuft. Hier trifft wiederum zu, was Karin Scherschel in Bezug auf die Voraussetzung der Lebensunterhaltssicherung bei den stichtagsabhängigen Bleiberechtsregelungen als „Janusköpfigkeit dieser Integrationsangebote“ bezeichnete. Damit ist gemeint, „dass man Menschen zunächst über Jahre hinweg aus zentralen Bereichen der Gesellschaft ausschließt [...] um ihnen dann Fristen zu setzen, in denen sie Integrationsleistungen vollbringen sollen, die man ihnen jahrelang verweigert hat.“ (2011, S. 80)

Ein Grundproblem des Gesetzes ist die oben bereits diskutierte Pflicht der Vorlage eines Passes. Sie kann dazu führen, dass einige Jugendliche zumindest potenziell mit der Vorlage des eigenen Passes

[30] Z.B. OVG Lüneburg, Urteil vom 19.03.2012 - 8 LB 5/11

zugleich die Basis für Passbeschaffung und Abschiebung der Eltern legen. Die im Kontext des ausländerrechtlichen Arbeitsverbots oben zitierte Einschätzung, dass die Loyalität von Jugendlichen im Entscheidungsfall wohl zumeist den Eltern gelten wird und die Sicherung des Aufenthalts der Eltern vorrangiges Interesse der Kinder ist, ist bezogen auf den §25a sicher nicht minder zutreffend (BR Drs. 182/1/13, S. 9). Gewissenskonflikte der Jugendlichen sind hier angelegt. Handfeste Konflikte in den Familien sind eine mögliche Folge und wurden in den Interviews der vorliegenden Studie berichtet, wenn Passverlust und ungeklärte Identität auf lange Sicht die Aufenthaltsverfestigung einzelner Familienmitglieder verhindern. Dies trifft besonders zu auf Fälle, in denen keineswegs gesichert ist, dass die Offenlegung der Identitäten und Passbeschaffung auch der gesamten Familie eine Aufenthaltsverfestigung ermöglichen würden.

Zwischen 2011 und 2012 nahm die Zahl der erteilten Titel nach dem §25a AufenthG bundesweit von 225 auf 2.408 sehr deutlich zu (BT Drs. 17/12457, S. 39). Dennoch sieht der niedersächsische Flüchtlingsrat noch eine deutlich zu geringe Ausschöpfung des Potenzials. So hatten zum 31.12.2012 1.963 Personen eine Aufenthaltserlaubnis nach Absatz 1 (BT Drs. 17/12457, S. 39), während von bundesweit weiteren 4.000 potenziell antragsberechtigten Personen ausgegangen wird (Niedersächsischer Flüchtlingsrat 2013, S. 34). Gründe für die noch eher begrenzte Ausschöpfung sieht der Flüchtlingsrat darin, dass Ausländerbehörden die Betroffenen nicht in ausreichender Weise informieren und Probleme bei der Passbeschaffung und andere Ausschlusstatbestände der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis entgegenstehen. Insbesondere in der niedrigen Zahl der Eltern, die nach Absatz 2 Satz 1 eine Aufenthaltserlaubnis erhalten haben – es sind 267 Eltern oder allein Personensorgeberechtigte (BT Drs. 17/12457, S. 39) –, wird ein deutlicher Hinweis für die restriktive Ausgestaltung der Regelung gesehen (Niedersächsischer Flüchtlingsrat 2013, S. 34). Auch eine abgeleitete Duldung (§60a Absatz 2b) erhielten nur 228 Personen. Antragszahlen sind aber zuweilen auch dann gering, wenn schon vorher lokal erfolgreiche Bemühungen stattgefunden hatten, möglichst vielen langjährig geduldeten Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen über den §25 Absatz 5 AufenthG zu verschaffen und damit wenig Jugendliche verbleiben, die die ausreichend lange Duldungsdauer als Voraussetzung für die Anwendung des §25a AufenthG mitbringen.

5.5.3 §18a AufenthG

Ebenfalls mit dem Migrationssteuerungsgesetz wurde mit Gültigkeit zum 1.9.2009 mit dem §18a AufenthG eine „Aufenthaltserlaubnis für qualifizierte Geduldete zum Zweck der Beschäftigung“ eingeführt. Während der §25a AufenthG für Jugendliche im Bildungssystem Optionen zur Aufenthaltsverfestigung bietet, sollte der §18a AufenthG eine Aufenthaltserlaubnis nach erfolgreichem Abschluss einer qualifizierten Berufsausbildung oder eines Hochschulstudiums für den Übergang in eine dieser Qualifikation entsprechende Beschäftigung bzw. für eine qualifizierte Weiterbeschäftigung bieten. Die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme und die Ausschlusskriterien sind vielfältig: Neben der Verfügbarkeit eines Arbeitsplatzes werden ausreichender Wohnraum und gute deutsche Sprachkenntnisse vorausgesetzt, die Passpflicht und die Pflicht zur Lebensunterhaltssicherung sind ohnehin als allgemeine Erteilungsvoraussetzungen gültig; Straftaten, terroristischer/ extremistischer Hintergrund, vorsätzliche Täuschung der Ausländerbehörden über aufenthaltsrechtliche Tatbestände, vorher gestellte und als unbegründet abgelehnte Asylanträge sowie eine Behinderung oder Ver-

zögerung der eigenen Abschiebung schließen die Inanspruchnahme aus (vgl. Stiegeler 2009, S. 8f.). Die Aufenthaltserlaubnis ist zunächst an den Nachweis eines Arbeitsplatzes geknüpft; die Agentur für Arbeit muss zustimmen (ohne Vorrangprüfung). Bereits bei der Einführung gingen Fachleute davon aus, dass aufgrund der restriktiven Voraussetzungen nur wenige Geduldete eine solche Aufenthaltserlaubnis erhalten würden (vgl. Classen 2009). Und tatsächlich konnten bislang sehr wenige Personen von dieser Regelung profitieren. Zum Stichtag 31. Dezember 2012 waren nur 145 Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach §18a AufenthG erfasst, darunter 108 Personen nach §18a Absatz1 Nummer 1 (BT Drucksache 17/12457). Die Statistik der Agentur für Arbeit weist für das Jahr 2013 insgesamt 41 Zustimmungen in Arbeitserlaubnisverfahren auf der Grundlage des §18a aus, davon 28 für qualifizierte Geduldete mit Abschluss in Deutschland (§39 AufenthG i.V.m. §18a Absatz 1 Satz 1a) (vgl. Bundesagentur für Arbeit 2014, Tabellenblatt 8).

In einer Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins (2012) wird dies u.a. darauf zurückgeführt, dass langjährig geduldete Personen, die in Deutschland erfolgreich eine Ausbildung durchlaufen haben, häufig aus sprachlich und sozial gut integrierten Familien kommen, die bereits im Rahmen der bestehenden Altfallregelung (§104a AufenthG) einen Aufenthaltstitel erhalten haben, wohingegen Personen, die über eine im Ausland erworbene Qualifizierung verfügen, meist abgelehnte Asylbewerber/innen sind, die nur selten auf dem deutschen Arbeitsmarkt eine dieser Qualifikation angemessene Stelle finden. Entsprechend fordert der Deutsche Anwaltverein, dass im §18a erleichterte Anforderungen für Fachkräfte gelten sollten. Zudem sollte das Ausschlusskriterium von als unbegründet abgelehnten gestellten Asylanträgen modifiziert werden.

Dennoch wird der §18a als wichtige Reform eingeschätzt, weil damit ein Systembruch vollzogen wurde. Es handelt sich um die erste gesetzliche Regelung, die auch Geduldeten den Zugang zu einer Aufenthaltserlaubnis aufgrund einer Beschäftigung ermöglichte. Dies war davor systematisch ausgeschlossen. Nach abgelehntem Asylantrag war bis dahin nur der Übergang in humanitäre Aufenthaltserlaubnisse möglich.

5.5.4 Altfallregelung nach §104 a

Ganz ähnlich von den Anspruchsvoraussetzungen war die Altfallregelung aus dem Jahr 2007 (§104a AufenthG) konzipiert;[31] sie war allerdings an einen bestimmten Einreisestichtag gebunden, d.h. die Einreise musste vor dem 1.7.1999 bzw. 1.7.2001 erfolgt sein. Die Altfallregelung setzte für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis eine eigenständige Sicherung des Lebensunterhalts voraus, bzw. sah Aufenthaltserlaubnisse auf Probe vor für Personen, die noch nicht nachweisbar ihren Lebensunterhalt sichern konnten. Nach zwei Verlängerungen (2008 und 2009) wurde eine weitere Verlängerung der Bleiberechtsregelung ab 2010 nicht mehr beschlossen. Nachdem über Jahre mehrere zehntausend Personen von dieser Regelung profitieren konnten, sank in den vergangenen Jahren die Zahl der Anspruchsberechtigten kontinuierlich. Zum 31.12.2012 waren nur noch 2.643 Personen im AZR registriert mit einer Aufenthaltserlaubnis nach §23 Absatz 1 AufenthG in Verbindung mit §104a AufenthG (vollständige Sicherung des Lebensunterhalts) und 299 mit einer Aufenthaltserlaubnis auf Probe (noch nicht vollständige Sicherung des Lebensunterhalts) (vgl. BT Drs. 17/12457, S. 14).

[31] Bereits 1990, 1999 und 2006 (IMK-Beschluss) hatte es Altfallregelungen gegeben.

5.5.5 Stichtagsunabhängiges Bleiberecht

Da die gesetzliche Altfallregelung nur für einen Personenkreis gilt, der vor 1999 bzw. 2001 nach Deutschland eingereist war, konnten danach eingereiste Personen nicht davon profitieren. Dies führte dazu, dass die Zahl der langjährig Geduldeten nicht dauerhaft gesenkt werden konnte. Um dem Umstand Rechnung zu tragen, dass „vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer sich nachhaltig in die hiesigen Lebensverhältnisse integrieren", erarbeitete eine länderoffene Arbeitsgruppe im Auftrag der Konferenz der für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister/Senatorinnen und Senatoren der Länder (Arbeitsgruppe „Aufenthaltsrecht bei nachhaltiger Integration") einen Gesetzesvorschlag für einen noch zu schaffenden §25 b AufenthG, der vom Bundesrat eingebracht wurde (BR Drs. 505/12 2013). Dieser sah für langjährig Geduldete ein stichtagsunabhängiges Bleiberecht bei ähnlichen Anspruchsvoraussetzungen wie die Altfallregelung von 2007 vor.

Wesentliche Unterschiede finden sich im Hinblick auf das Ausschlusskriterium Straffälligkeit und bezüglich der Frage, ob die Bedingung der Lebensunterhaltssicherung auch für Kranke, Alte und Behinderte gilt. Im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode wird in Aussicht gestellt, auf der genannten Grundlage eine alters- und stichtagsunabhängige Regelung in das Aufenthaltsgesetz einzufügen, wobei hier klargestellt wird, dass die Erteilung einer entsprechenden Aufenthaltserlaubnis die überwiegende Sicherung des Lebensunterhalts voraussetzt (vgl. CDU Deutschlands, CSU Landesleitung, SPD 2013, S. 76). Diese vorgesehene Regelung ist durchaus umstritten. Gegner konstatieren, dass dadurch „die Zielsetzung des Aufenthaltsgesetzes letztlich aufgegeben würde, nämlich die Zuwanderung zu steuern und zu begrenzen" [32].

5.5.6 Weitere Möglichkeiten der Aufenthaltsverfestigung

Eine weitere Möglichkeit der Aufenthaltsverfestigung ist der §104b AufenthG. Die hier vorgesehene Möglichkeit einer Aufenthaltserlaubnis (auch in Verbindung mit §23 Absatz 1 AufenthG) setzt die freiwillige Ausreise der Eltern voraus. Entsprechend wird diese Regelung kaum in Anspruch genommen. Zum 31.12.2012 lebten 33 Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach §104b in Deutschland (vgl. BT Drs. 17/12457, S. 14).

Von größerer quantitativer Relevanz sind Möglichkeiten einer Aufenthaltsverfestigung nach langjährigem Aufenthalt (§25 Absatz 5). Die Vorschrift ermöglicht die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis, wenn die Ausreise der betreffenden Person „aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist und mit dem Wegfall der Ausreisehindernisse in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist" und „wenn die Abschiebung seit 18 Monaten ausgesetzt ist". Zum 31. Dezember 2012 lebten 48 153 Personen mit einer solchen Aufenthaltserlaubnis in Deutschland, davon lebten 37 567 Personen seit mehr als sechs Jahren in Deutschland, 10 571 Personen sechs Jahre oder weniger (vgl. BT Drs. 17/12457, S. 15).

Auch eine Aufenthaltserlaubnis nach §25 Absatz 4 AufenthG ist in diesem Zusammenhang relativ bedeutsam. Diese wird gewährt, wenn „dringende humanitäre oder persönliche Gründe" für eine

[32] So z.B. Winfried Schmäing (Referatsleiter Aufenthaltsrecht im Hessischen Ministerium des Innern und für Sport) in seinem Beitrag zur Tagung Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht 2012 (27.-29.1.2012), in Stuttgart Hohenheim: Gesetzliche Bleiberechtsregelung (§104a, §25a): Diskussion ohne Ende?

vorübergehende weitere Anwesenheit in Deutschland sprechen. Eine Aufenthaltserlaubnis kann erteilt werden, „wenn auf Grund besonderer Umstände des Einzelfalls das Verlassen des Bundesgebiets für den Ausländer eine außergewöhnliche Härte bedeuten würde.“ Zum Stichtag 31. Dezember 2012 waren 18 935 Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach §25 Absatz 4 AufenthG erfasst, darunter 9 057 Personen nach §25 Absatz 4 Satz 1 AufenthG sowie 9 878 Personen nach §25 Absatz 4 Satz 2 AufenthG (BT Drs. 17/12457, S. 20).

6 Ergebnisse der Befragungen: die Situation von geduldeten und gestatteten Jugendlichen

Herzstück der vorliegenden Studie sind die Befunde über die Situation von Jugendlichen mit Duldung und Gestattung, die aus ihren Schilderungen in den Interviews und den Schilderungen der Akteur/innen in dem Themenfeld gewonnen werden konnten. Die zentralen Themenfelder, die für die Jugendlichen relevant sind, werden in den folgenden Abschnitten dargestellt und mit Beschreibungen der Jugendlichen illustriert. Damit werden die praktischen Folgen und Wirkungen der oben beschriebenen rechtlichen Rahmenbedingungen deutlich. Im Folgenden werden nur einzelne Berichte von Jugendlichen ausführlicher und zusammenhängend präsentiert, ansonsten werden Auskünfte aus den Interviews nach inhaltlichen Schwerpunkten sortiert dargestellt. Das bedeutet, dass sich Sequenzen von Berichten einzelner Jugendlicher im gesamten Kapitel, verteilt auf verschiedene Abschnitte, wiederfinden.

6.1 Heterogenität

Um die folgenden Ausführungen einzuordnen und zu veranschaulichen, von wem eigentlich gesprochen wird, wenn von „Jugendlichen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen“ die Rede ist, soll vorab verdeutlicht werden, dass die Befragten und damit auch grundsätzlich Jugendliche in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen eine sehr heterogene Gruppe sind (vgl. auch Kapitel 3.6). Dies gilt insbesondere mit Blick auf:

- Ihre Aufenthaltssituation (Duldung, Gestattung, Fiktion): Zwischen diesen Status gibt es teils fließende Übergänge, etwa wenn Jugendliche und junge Erwachsene mit einer Gestattung (Aufenthaltsstatus im laufenden Asylverfahren) nach negativem Ergebnis des Asylverfahrens aufgrund von Abschiebungshindernissen eine Duldung erhalten. Ein Teil der Jugendlichen hatte zum Zeitpunkt der Befragung bereits einen regulären Aufenthaltsstatus.

- Aufenthaltsdauer und Dauer des Lebens mit unsicherem Status: Das Spektrum reicht von Jugendlichen, die gerade erst in Deutschland angekommen sind (im Familienverbund oder unbegleitet) bis hin zu Jugendlichen, die hier geboren und deren Familien in der dritten Generation geduldet sind.

- Dauer und Ort des Schulbesuchs, Abschlüsse: Hier reicht die Bandbreite von Jugendlichen, die gerade erst eingereist sind und im Herkunftsland nur wenige Jahre eine Schule besucht haben über jene, die bereits im Ausland Abschlüsse erworben haben bis hin zu denjenigen, die ihre gesamte Schullaufbahn in Deutschland absolviert haben. Entsprechend unterschiedlich sind auch die Schulabschlüsse.

- räumliche Herkunft: Jugendliche und junge Erwachsene können in Deutschland geboren sein oder aus verschiedenste Herkunftsländern mit je unterschiedlichen Bildungssystemen und Abschlüssen kommen.

- familiäre und außerfamiliäre Unterstützung: Manche Familien haben eine starke Bildungsorientierung und unterstützen ihre Kinder entsprechend. Einige Jugendliche und junge Erwachsene können nicht nur keine Unterstützung der Eltern in Anspruch nehmen, sondern müssen

stattdessen ihre Eltern beim Ankommen in der Bundesrepublik unterstützen (z.B. mit Übersetzungshilfen bei Behördengängen etc.). Manche Jugendliche und junge Erwachsene können von außerfamiliären Mentor/innen profitieren.

- Lebens- und Fluchtgeschichten: Die Lebensgeschichten der Jugendlichen, die in der Bundesrepublik geboren sind, unterscheiden sich signifikant von denen, die eigene Migrations- bzw. Fluchterfahrungen gemacht haben.

Diese Liste ließe sich noch weiter fortsetzen. Es wird außerdem deutlich, dass all diese Aspekte nicht unverbunden nebeneinander stehen, sondern eng miteinander verwoben sind. Je nachdem, wie die einzelnen Jugendlichen in diesem Gefüge positioniert sind, sind sie mit je unterschiedlichen Voraussetzungen ausgestattet, um die Herausforderungen im Bildungs- aber auch im aufenthaltsrechtlichen System zu bewältigen. Wie die Auflistung zeigt, spielt insbesondere die Aufenthaltsdauer eine zentrale Rolle: Erst seit kurzer Zeit in Deutschland lebende Jugendliche und junge Erwachsene stehen vor anderen Fragen als langjährig oder gar seit der Geburt Geduldete. Dennoch werden die Befunde im Folgenden zunächst undifferenziert für alle gemeinsam präsentiert und jeweils im Einzelnen darauf eingegangen, welche Aspekte für Geduldete oder Gestattete, neu Angekommene oder in Deutschland Geborene im Besonderen gelten.

6.2 Allgemeine Lebenssituation

Die allgemeine Lebenssituation der Jugendlichen und ihrer Familien ist häufig gekennzeichnet durch spezifische Erschwernisse auf verschiedenen Ebenen. Die Lebenswelten der Jugendlichen und jungen Erwachsenen sind in starkem Maße von der Flucht(-erfahrung) bzw. der Migrationsgeschichte der Familie und dem unsicheren Aufenthaltsstatus geprägt. Da diese sich häufig auf die Bildungswege der Jugendlichen und ihre Chancen im Bildungssystem auswirken, werden einige Aspekte im Folgenden kurz dargestellt. Die genannten Hürden, Probleme und Belastungen sind dabei miteinander verwoben und verstärken sich gegenseitig. Sie führen dazu, dass sich die Startbedingungen von Jugendlichen mit unsicherem Aufenthalt maßgeblich von denen von Jugendlichen mit einer sicheren Aufenthaltsperspektive unterscheiden.

Ein Teil der Befragten ist in Deutschland geboren. Daher haben nicht alle von uns befragten Jugendlichen und jungen Erwachsenen eigene **Migrations- und Fluchterfahrungen**. Und nicht alle der von uns Befragten mit Flucht- und Migrationserfahrungen haben dabei dramatische oder sogar traumatisierende Ereignisse erlebt; aber für einen Teil der Befragten trifft dies sicher zu. Die Fluchthintergründe und Fluchtgeschichten standen nicht im Fokus unserer Untersuchung, dennoch berichteten einige über ihre Geschichten. Berichtet wurde vor allem von bedrohlichen und dramatischen Erlebnissen im Herkunftsland: *„Wir haben so viele Dinge gesehen und unsere Kopf und Nerven sind nicht gut“ (J5)*. Dabei wurde zum Teil auch deutlich – und dies wurde auch von Berater/innen bestätigt - , dass eine erhebliche Anzahl der jungen Flüchtlinge, vor allem die unbegleiteten Minderjährigen, mehrere Jahre auf der Flucht war und sich dabei in verschiedenen Gesellschaften und Sprachen bewegen musste. Die Erfahrungen der Flucht, so die Mitarbeiterin einer Aufnahmeeinrichtung für unbegleitete Minderjährige, können genauso traumatisierend sein wie die Fluchtauslöser im Heimatland.

Von Jugendlichen mit kurzem Voraufenthalt in Deutschland müssen enorme **Lern- und Anpassungsanstrengungen** geleistet werden. Sie müssen sich in einer fremden Umgebung, Sprache und Gesellschaft zurechtfinden, sie haben *„Heimat, Freund, Bekannte, knowledge, education und Sprache" (J5)* hinter sich gelassen, müssen sich völlig neu orientieren und sind dabei ganz grundlegend auf Hilfe von anderen angewiesen. Dabei erweist sich für viele der Verlust der Sprache als am gravierendsten, Sprache ist schließlich *„ein Freund" (J5)*, wer diese verliert, ist *„wie ein Blinder" (J7.)*

Für viele Jugendliche und junge Erwachsene im Übergang Schule – Beruf ist die **Unterstützung durch die Familie**, insbesondere die Eltern, die maßgebliche Ressource zur Bewältigung dieser Entwicklungsaufgabe (vgl. Puhlmann 2011, Gaupp/ Lex/ Reißig/ Braun 2011). Geduldete oder gestattete Jugendliche und junge Menschen – und nicht nur unbegleitete minderjährige Flüchtlinge – können auf diese Ressource eher nur in Ausnahmefällen zurückgreifen. Wenn Jugendliche und junge Erwachsene geduldet sind, so hängt dies damit zusammen, dass auch ihre Eltern nur geduldet sind. Sofern diese es geschafft haben, den eigenen Lebensunterhalt zu sichern, konnten sie in der Regel den eigenen Status verbessern und damit auch den Status der Kinder. Langjährig geduldete Jugendliche und junge Erwachsene haben daher zuhause in aller Regel keine Vorbilder und Berater/innen, die sie auf dem Weg in Ausbildung und Erwerbsarbeit unterstützen könnten. Auch junge Flüchtlinge können nur in Ausnahmefällen auf familiäre Ressourcen zurückgreifen. Im Gegenteil sehen sich gerade die als Jugendliche und junge Erwachsene im Familienverbund nach Deutschland eingereisten Befragten häufig in der Verantwortung, sich sowohl um die eigenen Eltern, die den Befragten zufolge häufig stark belastet und krank sind und sich in Sprache und Gesellschaft deutlich schwerer zurechtfinden als ihre Kinder, und um die jüngeren Geschwister zu kümmern, um diesen die fehlende elterliche Unterstützung zu ersetzen. Diese – so ein interessanter Befund – bewältigen den Übergang in Ausbildung und Beruf dann häufig leichter, weil sie früher in die Schule eingemündet sind.

Die familiäre Unterstützung wird auch dadurch erschwert, dass viele Familien der jungen Flüchtlinge und Geduldeten zerrissen sind. Einzelne Familienmitglieder leben noch im Herkunftsland oder in anderen Ländern, wurden in andere EU-Staaten abgeschoben oder haben Deutschland verlassen, um einer Abschiebung zu entgehen. Einige der Befragten berichten vom Verlust von Angehörigen, auch von quälender Ungewissheit über die Situation von Familienangehörigen in Herkunfts- oder Transitländern, weil die Kontaktaufnahme zuweilen schwierig, zuweilen unmöglich ist. Ein Recht auf Familiennachzug von im Ausland lebenden Familienmitgliedern besteht für Asylbewerber/innen und Geduldete nicht (vgl. Hoffmann 2010a, S. 374)[33] und selbst in Fällen, in denen mehrere (volljährige) Mitglieder einer Familie nach Deutschland fliehen konnten, berichteten Befragte davon, dass erst nach vielen Jahren und nur unter großen Anstrengungen ein gemeinsamer Lebensmittelpunkt errichtet werden konnte. Daher ist für die meisten ein Leben getrennt von Familienangehörigen ein dauerhafter Zustand, der erst durch eine Statusverbesserung beendet werden kann.

[33] Gleichwohl wird zwar nach der Dublin II-Verordnung der Grundsatz der Familieneinheit berücksichtigt. Jedoch war der Familienbegriff hier lange Zeit uneindeutig bzw. kann in seiner Auslegung variieren. Zum Familienbegriff in der Dublin II-Verordnung siehe Janetzek 2013, S. 6f.; zur Umsetzung des betreffenden Artikels 15 D-II-VO siehe Bender/Bethke 2012, S. 20f.

Der unsichere Aufenthaltsstatus ist gerade für langjährig geduldete Familien eine andauernde Quelle von Stress. Konflikte spitzen sich zu, wenn Familienmitglieder sich die Schuld zuschreiben für den langjährigen Verbleib in der Duldung und den verwehrten Zugang in Ausbildung und Arbeit .

Die für Flüchtlinge und langjährig Geduldete dargestellten **Sondergesetze** erleben die Befragten als **massive Einschränkungen** und dramatische Belastungen. Langjährig Geduldete wachsen in ihren Familien mit der Selbstverständlichkeit dieser Einschränkungen und der prekären Lebenssituation der Duldung auf. Die Unsicherheit des Status prägt den Alltag, die erlebte soziale Ausgrenzung der Eltern ist Normalität. Einige Befragte berichten auch über dramatische Erlebnisse wie Polizeieinsätze, die sie als Kind erlebten oder Abschiebungen von Verwandten. Die konkreten Auswirkungen auf ihre Zukunft und ihr Leben in Deutschland werden den Jugendlichen erst mit zunehmendem Alter bewusst, einer Beraterin zufolge erst mit 13/14 Jahren. Dies geschieht häufig im Zusammenhang mit Klassenfahrten, an denen sie aufgrund der Residenzpflicht nicht teilnehmen dürfen, wenn Führerscheinerwerb oder Kontoeröffnung anstehen oder im Zuge der beruflichen Orientierung. Dann wird den Jugendlichen bewusst, dass sie anderen Gesetzen unterworfen sind als ihre Mitschüler/innen, ein Gefühl von Entfremdung stellt sich ein. Wird den Jugendlichen ihr Status bewusst, reagieren sie mit Aggressionen, Angst und Unverständnis. Die Jugendlichen selbst beschreiben Duldung als „*man ist illegal in Deutschland“*, man ist *„ein Nichts“ (J28)*, für sie heißt Duldung einer Beraterin zufolge *„Beleidigung“*. Die Scham ist oft groß: *„ich rede mit niemandem darüber eigentlich. Ich schäme mich dafür. Ganz ehrlich.“ (J28).* Der Status wird meist verschwiegen, auch weil die Jugendlichen kein Modell haben, wie sie eine Duldung erklären könnten.

Flüchtlinge erleben die Einschränkungen, denen sie unterworfen sind, direkt nach der Einreise. Diese betreffen die Bewegungsfreiheit, die erzwungene Untätigkeit in den ersten Monaten, das Arbeits- und Ausbildungsverbot, den verwehrten Zugang in Bildungseinrichtungen, die Zuweisung in Gemeinschaftsunterkünfte und das enge Zusammenleben mit anderen Menschen, die man sich nicht aussuchen kann. Die eingeschränkte gesundheitliche Versorgung wird ihnen ebenfalls bewusst. Das Nichtstun wird von den Flüchtlingen als größte Belastung geschildert *„Alles verboten. Das kommt manchmal Kopf kaputt. [...] Sitzen zu Hause. Denken nur. [...] aber nicht diese Geld ist alles. Man muss normale Leben haben“ (J6)*. Eine Jugendliche beschreibt: *„und als ich eine Woche in diesem Lager in [...] gewohnt habe, habe ich gesagt, so möchte ich nicht leben. Wir sind total isoliert, wir dürfen nichts machen. Ich saß den ganzen Tag in meinem Zimmer, wirklich.“ (J18).*

Die Sondergesetze **stigmatisieren** die Betroffenen und markieren sie als die Anderen und Fremden im Alltag. Die befragten Jugendlichen brachten dies in den Interviews sehr deutlich zum Ausdruck. Sie beschrieben das Gefühl von Abwertung, das mit dem Beziehen von Gutscheinen verbunden ist, die Scham über und Diffamierung aufgrund des erzwungenen jahrelangen Sozialleistungsbezugs *(„meine Eltern zahlen Steuern und ihr kriegt das Geld“ (J28)*, auch einer Beraterin zufolge die Kränkung und Erniedrigung durch dauerhafte Kontrolle und Fremdbestimmung durch Staat und Ausländerbehörden. Dauerhauf Geduldete erleben die Duldung selbst als Stigma, das sie von den ebenfalls in Deutschland geborenen Jugendlichen grundlegend unterscheidet.

Was Flüchtlinge und langjährig Geduldete gleichermaßen als grundlegend für die Lebenssituation schildern, ist die **grundlegende Erfahrung von Unsicherheit** – das Fehlen der „Bleibesicherheit“ (Söhn

2011). Der Aufenthalt in Deutschland ist nicht sicher, nicht der eigene und nicht der der Familienangehörigen, die Zukunft ist unsicher, der Ausgang des Asylverfahrens ist unsicher, die Einmündung in Ausbildung und Arbeit ist es ebenso, die Dauer der nächsten Duldung ist nicht gewiss, unsicher ist, ob der Schüler bei der nächsten Klassenfahrt teilnehmen kann und unklar ist auch, ob die Jugendliche zur Hochzeit der Schwester in ein anderes Bundesland reisen kann. Auf dieser Grundlage Pläne zu machen und hoffnungsvoll auf die eigene berufliche Zukunft zu blicken, gelingt nur einigen Jugendlichen. Je länger die Unsicherheit anhält, desto schwieriger ist es für die Befragten. Für langzeitgeduldete Jugendliche und junge Erwachsene ergibt sich daraus eine dauerhafte Belastungssituation, die sich dadurch verstärkt, dass auch die Familienangehörigen davon betroffen sind und dies nicht aus eigener Kraft verändern können. Und so sind es in unserem Sample häufiger noch die jungen Flüchtlinge, die sich mit großer Motivation und Elan, mit Durchhaltevermögen und Zielstrebigkeit den Herausforderungen ihrer Situation stellen. Bei den langjährig Geduldeten dominieren Hoffnungs- und Perspektivlosigkeit und das Gefühl, ohnehin nichts tun zu können, wobei nur durch gezielte und dauerhafte Unterstützung hier Veränderungen möglich sind.

Einige der von uns Befragten berichten von Erfahrungen **sozialer Isolation** und leiden stark darunter: *„es macht einen kaputt, niemanden zu haben" (J13)*. Die Initiative Jugendliche ohne Grenzen weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass „soziale Kontakte und gesellschaftliche Teilhabe" „zentrale Faktoren beim Bildungserfolg" sind und auch die Einmündung in eine Ausbildung erheblich erleichtern (JOG 2012, S. 6). Vereinzelt schildern die Befragten eigene Rückzugstendenzen, häufiger aber berichten sie von **Ausgrenzung** und davon, dass sie trotz eigener Anstrengungen keine sozialen Beziehungen herstellen konnten. Ausgrenzung und Isolation berichten sie aus Schulen, Ausbildungsbetrieben, dem Lehrlingswohnheim und dem Alltag. Soziale Isolation hängt aus Sicht der Befragten mit ihrem Status zusammen, mit dem Zwang, in abgelegenen Sammelunterkünften zu leben bei schwieriger Verkehrsanbindung und fehlenden Mitteln für öffentlichen Nahverkehr, mit den ungleichen Lebensverhältnissen im Verhältnis zur Peergroup, auch der Tatsache, materiell mit Gleichaltrigen *„nicht mithalten" (J19)* zu können. Einige berichten von Alltagsrassismus.

> „Aber normalerweise wenn ich sagen in ganze Deutschland, Ostdeutschland ich kann einfach sagen. Keine gute Kontakt mit Ausländer. Das ist ganz einfach. Wenn du eine Lade gehst, ein Restaurant rein, keine schöne Kontakt. […] Wenn du gehst zum Disko hast du Probleme auch. Mit dies Duldung und andere auch kannst du nicht gehen." (J24) „Leute in meinem Ort sind nicht so gut, wollen nicht mit Ausländern sprechen" (J26) „[…] manchmal sage ich ‚Hallo' und bekomme keine Antwort" (J16).

Die **Reaktionen** der Befragten **auf Belastungen** und ihr **Umgang damit** sind sehr unterschiedlich. Viele Befragte beschreiben, dass sie die Vielfalt von Belastungen und Problemen kaum ertragen konnten oder können. Häufig berichten sie von Niedergeschlagenheit und Traurigkeit *(„manchmal sitzt du alleine, weinst du" J6)*, von Grübeln *(„denken nur" J6)* und viele klagen über Depressionen, die teils auch therapeutisch behandelt werden. Zwei der Befragten berichteten, dass sie über Suizid nachgedacht hatten *(„manchmal ich dachte, ich bringe mich einfach um, so schlimm war das. Ich wusste nicht wohin einfach" J1)*. Dass dies nicht nur vorübergehende Stimmungen sind beschreibt ein Mädchen: *„Das ist jetzt so, also, wie soll ich sagen, dieser Stress ist in deinem Körper drin jetzt. Das*

geht nicht mehr weg. Das hat einfach alles kaputt gemacht, dein ganzes Leben." (J19) Diese Tendenzen verstärken wiederum soziale Isolation, wenn keine externe Unterstützung dagegen wirkt.

Auch berichten Jugendliche und junge Erwachsene vereinzelt von grundlegendem Vertrauensverlust Ordnungsbehörden gegenüber und Panikattacken als Folge von Polizeieinsätzen im Zusammenhang mit Abschiebungsversuchen *(J36)*. Zum Teil schildern die Befragten, dass andere in einer vergleichbaren Situation Drogen nehmen bzw. kriminell werden - und bringen dafür durchaus Verständnis auf. Auch Erwachsene in der community sehen in der Perspektivlosigkeit, die mit Duldung und Arbeitsverbot verbunden ist, die wesentliche Ursache für Straffälligkeit insbesondere der männlichen Jugendlichen. Jugendliche, so führen sie aus, brauchen Erfolge, und wenn sie diese nicht auf normalem Wege erlangen können, suchen sie sie in der Kriminalität. Einige der Befragten aber reagieren mit Rückzug und Resignation, insbesondere Mädchen werden einer Beraterin zufolge eher selten auffällig, sondern *„sitzen zuhause"* und ziehen sich in die Mutterrolle und Ehe zurück, einige ertragen einer Schulsozialarbeiterin den Druck nicht und verlassen zeitweise oder dauerhaft die Bildungsinstitutionen, andere *„verschwinden plötzlich"* ganz.

Berater/innen beschreiben, dass die Jugendlichen und jungen Erwachsenen auch aufgrund der teilweise erlebten Traumatisierungen über sehr unterschiedliche Resilienzkräfte verfügen. Die Befragten beschreiben verschiedene **Formen der Bewältigung** der problematischen Erfahrungen. Einige glauben, - gerade im Vergleich zu denen, die dysfunktionale Strategien der Bewältigung gewählt haben -, dass sie vor allem Glück hatten, so z.B. weil sie *„die richtigen Leute" (J1)* getroffen haben.

Viele betonen die Bedeutung des sozialen Umfelds für die Bewältigung der Herausforderungen, vor allem von Personen, die sie unterstützen. Hier wird die eigene Familie oder der Partner genannt, Freunde aus Schule und Ausbildung, ehrenamtliche und professionelle Unterstützer/innen (Mentor/innen, Berater/innen, Therapeut/innen, Vormund), hilfreiche Kontakte am Arbeitsplatz und in der Schule, aber auch Personen aus gemeinsamen politischen Aktivitäten. Solche Personen motivieren sie nicht aufzugeben und weiterzumachen *(„'darfst daran nicht denken'", „Ich soll trotzdem die Hoffnung nicht aufgeben" J1)*, stehen für Gespräche zur Verfügung, geben Tipps, beruhigen bei Angst und Panik und sind einfach für sie da.

Für die Bewältigung der Herausforderungen ist aus Sicht der Jugendlichen ebenfalls die eigene Haltung bedeutsam. Die Jugendlichen und jungen Erwachsenen versuchen – mehr oder weniger erfolgreich – sich selbst zu motivieren und nicht aufzugeben: *„Was ich Problem habe, das ist egal, muss ich versuchen [...] muss man immer wegen Leben versuchen und kämpfen" (J12).* Das Motiv des Kampfes taucht immer wieder auf: *„Wir kämpfen gegen unser Leben" (J5)*

Einige der Befragten haben die Erfahrung gemacht, dass es sich lohnt, auch gegen die Entscheidungen von Behörden zu protestieren und sich für die eigenen Belange und die anderer einzusetzen. Sie machen dann häufig die Erfahrung, dass es größere Entscheidungsspielräume gibt, als ihnen zunächst gesagt wurde und sind damit nicht mehr in dem Maße hilflos. Eine junge Frau erreichte durch Hartnäckigkeit, dass sie trotz vorheriger Ablehnung an einer Klassenfahrt teilnehmen durfte. Aufgrund von Protesten konnte sie gemeinsam mit anderen durchsetzen, dass alle Familien aus der Sammelunterkunft ausziehen konnten. Für Bremen berichten Befragte von dem großen Erfolg, dass die gemeinsamen politischen Aktionen mit dazu beitrugen, dass der Umgang mit Geduldeten durch Behörden

und die Politik sich um *„180 Grad gedreht“* hat *(J35)*. Auch die Erfahrung von massiven Repressalien aufgrund der Proteste (Hausdurchsuchungen, Anzeigen, Ablehnung aller Anträge, Anschreien und Drohungen) hinderte die Befragten nicht, sich weiter mit anderen zusammen zu schließen, sich weiter für die Rechte von Flüchtlingen einzusetzen und die Öffentlichkeit zu suchen (Medien, Politik).

Die beschriebenen Probleme haben – dies liegt auf der Hand - **negative Auswirkungen** auf Konzentrationsvermögen und Motivation der Jugendlichen, sie können zu schlechteren Leistungen führen, erschweren oder verhindern Bildungserfolge und vermindern Chancen im Bildungssystem. Es bleibt angesichts vieler anderer Sorgen und Nöte wenig Raum für berufliche Orientierung und die dafür notwendigen Anstrengungen.

6.3 (Aus)Bildungswege

Ebenso heterogen wie die Jugendlichen sind ihre Bildungs- und Ausbildungswege. Einen erfolgreichen Bildungsweg und Übergang in Ausbildung und Arbeit zu durchlaufen ist für viele Jugendliche und junge Erwachsene – auch wenn sie in sicheren Aufenthaltsverhältnissen leben – eine große Herausforderung. Ob dies gelingt, hängt von einer Reihe von Faktoren ab, die in der Bildungsforschung ausführlich diskutiert wurden und werden. Jugendliche und junge Erwachsene in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen unterliegen zusätzlich zu den „üblichen“ Hürden auch noch ausländerrechtlichen Restriktionen, die unmittelbar ihre Bildungschancen beeinträchtigen und darüber hinaus ihre Lebenssituation in einer Weise beeinflussen, die erfolgreichen Bildungswegen nicht förderlich ist. Außerdem sind diejenigen, die neu ankommen, darauf angewiesen, dass in Bildungsinstitutionen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die ihnen das Lernen und zukunftsorientierte Anschlüsse ermöglichen, und zwar trotz unterschiedlichster vorangegangener Bildungs- und Lebensverläufe. Und schließlich haben viele von ihnen eigene, oft belastende Migrationserfahrungen gemacht, sind aufgrund ihrer Erlebnisse in den Herkunftsländern oder auf der Flucht traumatisiert, sind von Familienmitgliedern getrennt und müssen sich in einer neuen Umgebung, einer neuen Sprache und im Asylverfahren zurechtfinden. Gleichzeitig sind Schul- und Ausbildungsabschlüsse sowie der Nachweis eines Arbeitsplatzes, mit dem der Lebensunterhalt gesichert werden kann, entscheidend für die Chance, einen sicheren Aufenthalt zu bekommen.

Die Probleme, vor denen die Jugendlichen im Zusammenhang mit Bildung und Ausbildung stehen, unterscheiden sich teilweise je nachdem ob sie eine Duldung oder Gestattung haben und ob sie hier bereits von Kindheit an das Bildungssystem durchlaufen haben (Langzeitgeduldete) oder mit relativ kurzem Aufenthalt als Quereinsteiger/innen in das Bildungs- und Ausbildungssystem einmünden. Darüber hinaus gibt es einige Gemeinsamkeiten, von denen sowohl die einen als auch die anderen betroffen sind.

Die interviewten Jugendlichen befanden sich zum Zeitpunkt der Befragung an jeweils unterschiedlichen Stationen ihres Bildungsweges und schilderten vor diesem Hintergrund ihre Erfahrungen. Damit sind die Berichte von Jugendlichen in die Auswertung eingeflossen, die zum Befragungszeitpunkt noch zur allgemeinbildenden oder berufsbildenden Schule gingen, sich in einer schulischen oder betrieblichen Ausbildung befanden, ein Praktikum absolvierten, an einem Deutschkurs teilnahmen, in

einem ESF-Projekt unterstützt wurden, arbeitslos waren oder gelernt oder ungelernt einer Arbeit nachgingen.

Im Folgenden wird in einem ersten Schritt dargestellt, wie die Jugendlichen in das hiesige Schulsystem einmünden konnten und im zweiten Schritt gezeigt, wie sich die Übergänge in Ausbildung und Arbeit darstellen, mit welchen konkreten Schwierigkeiten die befragten Jugendlichen im Übergangsprozess konfrontiert sind bzw. waren und unter welchen Bedingungen Übergangsverläufe gelungen sind.

6.3.1 Einmündung ins Schulsystem

Während die langzeitgeduldeten Jugendlichen, die teilweise bereits in Deutschland geboren sind, ihre Schullaufbahn im hiesigen Schulsystem durchlaufen haben, müssen diejenigen, die neu ankommen, erst ihren Weg in dieses Schulsystem finden. Dies ist eine große Herausforderung – für die Jugendlichen und für die schulischen Akteure, nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass die Jugendlichen ganz unterschiedliche Voraussetzungen mitbringen:

- Ein Teil der Jugendlichen hat bereits einen Schulabschluss. Sie benötigen Zugang zu Deutschkursen, Unterstützung bei der Anerkennung ihres Abschlusses und beim Übergang in Ausbildung bzw. Arbeit. Da viele keinen Zugang zu Deutschkursen haben, verbringen sie die ersten neun (Gestattete) bzw. zwölf Monate (Geduldete) in Deutschland mit Warten. Für viele ist es frustrierend und demotivierend, nicht direkt Deutsch lernen zu können, um nach Ablauf der Wartefristen ihre Qualifikation und Kompetenzen im Rahmen einer Arbeit, in einer Ausbildung oder einem Studium umsetzen zu können.
- Einige haben bereits mehrere Jahre die Schule im Herkunftsland besucht. Sie brauchen eine Möglichkeit Deutsch zu lernen und in das Schulsystem einzumünden. Manche von ihnen sind durch politische Unruhen und Flucht längere Zeit nicht mehr zur Schule gegangen. Für sie mangelt es an geeigneten Bildungsangeboten. Denn sie stehen vielfach vor dem Problem, dass sie aufgrund der Altersgrenzen für die Angebote in allgemein- und berufsbildenden Schulen oft schon zu alt, für Abendschulen nicht ausreichend vorbereitet und andere Angebote, etwa an Volkshochschulen, kostenpflichtig sind.
- Schließlich gibt es Jugendliche, die im Herkunftsland kaum bis gar keine schulische Bildung in Anspruch nehmen konnten und schon viele Jahre gearbeitet oder zuhause mitgeholfen haben. Für sie ist die Situation besonders schwierig. Denn die Liste der Stationen, die sie absolvieren müssten, um sich für eine existenzsichernde Tätigkeit zu qualifizieren, ist lang: Alphabetisierung und Grundbildung, Deutschlernen, Schulabschluss machen und Ausbildung absolvieren. Mit den mitgebrachten berufspraktischen Erfahrungen und Kompetenzen und ihrer Motivation wären einige zwar in der Lage, in einem Betrieb mitzuarbeiten, allerdings sind ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt angesichts der gängigen Qualifikationsansprüche (Schulabschluss, Grundbildung, Sprachkompetenz) äußerst gering.

Sprachbarrieren und stark divergierende Vorbildung sind daher die zwei wesentlichen Herausforderungen, vor denen Schulen, Lehrer/innen und Schulbehörden stehen. Zwar gibt es an einzelnen Schulen in den großen Städten teils schon seit Jahrzehnten Sprachlernklassen. In den vergangenen zehn

Jahren hat das Thema jedoch in Schulen und Schulbehörden an Bedeutung gewonnen – auch dieser Bereich ist daher von hoher Dynamik gekennzeichnet. In vielen Bundesländern und größeren Kommunen gibt es Bestrebungen, Schüler/innen ohne deutsche Sprachkenntnisse den Zugang zu den Schulen zu erleichtern und so die Chancen auf Abschlüsse zu erhöhen. Die Ausgestaltung, Ausstattung und Positionierung dieser Angebote im und auch außerhalb des Schulsystems variiert erheblich zwischen den Bundesländern und auch zwischen den einzelnen Städten. In diesem dynamischen Feld, in dem vielerorts nach Wegen und Lösungen gesucht wird, wäre eine systematische Zusammenschau der Angebote, ihrer Vor- und Nachteile und eine Untersuchung der Ergebnisse vonnöten. So könnten den Schulbehörden und den Akteuren vor Ort Beispiele guter Praxis an die Hand gegeben werden, um die Bildungschancen von neu ankommenden Jugendlichen zu verbessern. In Rahmen der vorliegenden Studie können nur einige der wichtigsten Aspekte zusammengetragen werden, die sich aus den Interviews mit Akteur/innen und Jugendlichen ableiten lassen.

Grundsätzlich berichteten viele befragte Akteure, dass die Jugendlichen überwiegend sehr motiviert seien und es erstaunlich sei, wie schnell viele von ihnen auch große Rückstände aufholen. Dabei wird häufig die Ansicht vertreten, dass, solange die Jugendlichen schulpflichtig seien und in die Schule gingen, noch „alles gut“ sei und die eigentlichen Probleme erst im Übergang zu Ausbildung und Arbeit auftreten würden. Gleichzeitig stehen viele unter hohem Druck schnell Arbeit zu finden, um ihre Familien im Herkunftsland oder auch in Deutschland zu unterstützen oder weil sie oder die Familien sich zur Finanzierung der Flucht verschuldet haben. Die Perspektive, erst noch zur Schule zu gehen und eine mehrjährige Ausbildung zu absolvieren, erscheint vielen dieser Jugendlichen als unvorstellbar langer Weg – gerade für diejenigen, die im Herkunftsland und auf der Flucht bereits gearbeitet haben.

6.3.1.1 Zugang zu den Angeboten – Wohnort, Alter und Lotsen entscheidend

Wie bereits angesprochen gibt es zwar Bildungsangebote für Seiteneinsteiger/innen, jedoch haben nicht alle Jugendlichen Zugang dazu: **Wohnort, Alter und Informationen bzw. Lotsen** bestimmen die Chancen, in adäquate Bildungsangebote einzumünden, maßgeblich mit.

Der Zugang zu den Angeboten ist zum einen durch deren Konzentration auf **größere Kommunen** begrenzt. Jugendliche, die in ländlichen Regionen untergebracht werden, haben oft keine Chance, ein solches Angebot zu nutzen, denn Sprachlernklassen werden fast nur in größeren Städten mit einer größeren Zahl an Schüler/inne/n angeboten.[34] Doch auch innerhalb dieser Städte besteht die Schwierigkeit, dass die Angebote meist nur in einzelnen Schulen vorgehalten werden, mit der Folge, dass auch Jugendliche aus dem Stadtgebiet oft lange Wege zurücklegen müssen, um die Schule zu erreichen. In der Praxis scheitert der Schulbesuch dann nach Aussagen der befragten Akteur/innen zuweilen an basalen Voraussetzungen wie dem Busgeld. Wenn etwa eine Familie in einer Flüchtlingsunterkunft am anderen Ende der Stadt untergebracht sei und das Geld für den ÖPNV nur für das Schulkind, nicht aber für eine Begleitperson erstattet werde, dann komme es vor, dass Kinder nicht zur Schule geschickt werden. Einige der befragten Jugendlichen, die in ländlichen Flüchtlingsunterkünf-

[34] In Niedersachsen etwa heißt es in dem entsprechenden Erlass: „Wenn eine Schule von mindestens zehn Schülerinnen und Schülern nichtdeutscher Herkunftssprache besucht wird, die auf Grund erheblicher Defizite in der deutschen Sprache dem Unterricht in der Regelklasse noch nicht folgen können, soll eine Sprachlernklasse eingerichtet werden.“ (RdErl. d. Nds. MK v. 21.7.2005)

ten leben, nehmen täglich lange Fußwege und Fahrzeiten in Kauf, um zu Schulen, außerschulischen Angeboten und Ausbildungsbetrieben zu gelangen. Eine Möglichkeit umzuziehen besteht wegen Wohnsitzauflagen meist nicht.

Für die Jugendlichen ist es zum anderen entscheidend, an welche Voraussetzungen der Zugang zu den Angeboten geknüpft wird. In vielen Bundesländern sind das **Alter** bzw. die Dauer der Schulpflicht zentrale Kriterien. Hier klafft aus der Sicht vieler befragter Akteure eine große Lücke: Wenn die Schulpflicht starr an das Alter gekoppelt ist, fallen viele Jugendliche, die noch einen Schulabschluss brauchen, aber bereits zwischen 16 und 18 Jahren oder darüber sind, entweder von vornherein aus den Angeboten heraus oder müssen die Schulen verlassen, bevor sie einen Abschluss erwerben konnten. Für den Übergang in eine Erwachsenenschule sind sie noch nicht ausreichend vorbereitet. Die regulären (Aus)Bildungswege sind ihnen so versperrt. Der entscheidende Faktor ist hier also die Zeit, die ihnen zur Verfügung gestellt wird, um die deutsche Sprache zu erlernen und so die Voraussetzung für einen erfolgreichen Bildungsweg zu schaffen.

In den Interviews berichteten Lehrkräfte, dass manche Jugendliche mit mehr Zeit noch bessere Abschlüsse erreichen und damit ihre Chancen auf Ausbildungs- und Arbeitsplätze erhöhen könnten. Aufgrund der engen zeitlichen Grenzen in vielen Bundesländern bleiben sie jedoch unterhalb ihres Abschlussniveaus, weil sie in der kurzen Zeit, die ihnen bis zur Erfüllung der Schulpflicht bleibt, nicht ausreichend Deutsch lernen und sich gleichzeitig auf die Schulprüfungen vorbereiten können. Sie sind dann – eine hohe Motivation, Unterstützung und ausreichende Ressourcen vorausgesetzt – auf zahlreiche Umwege verwiesen, etwa den Besuch eines selbst finanzierten Deutsch-Kurses an einer Volkshochschule und die Einmündung an einer Erwachsenenschule oder sie erwerben einen höheren Abschluss, indem sie eine Ausbildung absolvieren bzw. Berufsfachschule besuchen. Wer dies nicht realisieren kann, hat ohne Abschluss oder mit niedrigem Abschlussniveau und den zusätzlichen Barrieren aufgrund des unsicheren Aufenthalts kaum Chancen auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt. Mehrere befragte Akteure berichteten von Jugendlichen, die an diesen starren Schulpflichtregelungen scheitern. Für viele sei es zudem schlicht eine Überforderung, sich eigenständig um alternative Anschlussmöglichkeiten zu kümmern. Da (bislang) in vielen Schulgesetzen die besondere Situation von Flüchtlingen unberücksichtigt bleibt, endeten die Jugendlichen in ihrer schulischen Qualifizierung und daher auch in ihrer beruflichen Karriere oft deutlich unterhalb ihrer Möglichkeiten.

Maren Gag und Joachim Schroeder (2012, S. 33) führen dazu aus: „Gleichwohl sind die Eingrenzungen durch die Abhängigkeit vom Lebensalter insbesondere bei Flüchtlingen von großer Ungerechtigkeit gekennzeichnet, weil sie einerseits gezwungen sind, in kürzerer Zeit Bildung zu erwerben, obwohl sie ungleich schlechtere Voraussetzungen haben als andere Schüler/innen, die im hiesigen Bildungssystem aufgewachsen sind. Somit führt die an das Lebensalter gebundene Zulassungsgrenze dazu, dass die Jugendlichen eine ihrer Entwicklung angemessene Bildungszeit oftmals nicht ausreichend wahrnehmen, ihre Potenziale nicht entfalten und sich keine ausreichende Qualifikation erarbeiten können, um ihre Existenz eigenständig zu sichern."

Auf der Suche nach flexibleren Regelungen verweisen sie u.a. auf das Beispiel Berlins, wo die Schulpflicht an die Anzahl der Schulbesuchsjahre gebunden ist, wobei der Besuch einer Schule im Herkunftsland in diese zehn Jahre nicht eingerechnet wird (vgl. ebd., S. 53). Allerdings werde im Einzelfall

geklärt, ob Jugendliche zwischen 16 und 18 Jahren in einer Schule des Ersten oder des Zweiten Bildungsweges untergebracht werden. Wo die Schulgesetze solche Möglichkeiten (noch) nicht eröffnen, gibt es teilweise Ansätze und Aktivitäten durch engagierte Akteure. So gelten bei Angeboten an Berufsbildenden Schulen mitunter großzügigere Altersgrenzen, wie etwa beim Modellprojekt „Berufsvorbereitung und Sprachintegration von jungen Flüchtlingen" des Amts für Berufliche Schulen in Nürnberg, das sich im Regelfall an Jugendliche zwischen 16 und 21 Jahren richtet, in Ausnahmefällen aber Schüler/innen bis zu 25 Jahren berücksichtigt. Das Modellprojekt wurde inzwischen auf mehrere Standorte in Bayern ausgeweitet. Eine Besonderheit im Vergleich zu anderen Bundesländern ist hier zudem, dass die Schüler/innen aufgrund der Regelungen zu den Schulabschlüssen im Bayrischen Schulgesetz nach dem zweiten Lernjahr („Berufsintegrationsjahr") bei Erbringung der erforderlichen Leistungen automatisch einen Hauptschulabschluss erhalten, eine Abschlussprüfung ist dafür nicht nötig.[35]

Ein weiterer Ansatzpunkt zur Überwindung der Lücke sind Ansätze zur Verknüpfung von Erwachsenen- bzw. Abendschulen mit entsprechenden Vorbereitungskursen. So hat die Volkshochschule in Frankfurt/Main in Zusammenarbeit mit der Wilhelm-Merton-Schule unter dem Titel „Fit für Schule und Beruf" je einen fünfzehnwöchigen Vorbereitungskurs für Schüler/innen entwickelt, die die Abendhaupt- oder die Abendrealschule besuchen wollen. Das Konzept richtet sich u.a. an Jugendliche, die die verlängerte Vollzeitschulpflicht bereits erfüllt haben, aber noch nicht „fit genug" sind, um den Eingangstest an den Abendschulen zu bestehen.[36] Dieser Kurs ist allerdings kostenpflichtig. Ein Ausgangspunkt für die Entwicklung dieses Angebots war das Dilemma, dass die Schule die Jugendlichen ansonsten nach ein oder zwei Jahren „auf die Straße entlassen" muss, mit dem Wissen, dass es für sie keine Anschlussmöglichkeiten gibt.

In den vergangenen Jahren erhielten viele Jugendliche und junge Erwachsene auch über die Projekte im ESF-Bundesprogramm für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge Zugang zu Sprachkursen, für die Teilnehmer/innen der Projekte wurden Anfang 2012 auch die berufsbezogenen ESF-BAMF-Sprachkurse geöffnet. Im Rahmen der Projekte konnte vielerorts die beschriebene Lücke für zahlreiche Jugendliche und junge Erwachsene geschlossen werden, da hier (Nach)Qualifizierung, Sprachkurs, Berufsorientierung und individuelle Beratung verknüpft angeboten wurden.

Eine flächendeckende Versorgung mit Sprach- bzw. Vorbereitungskursen für ältere Jugendliche und junge Erwachsene in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen, die aufgrund der Schulpflichtgrenzen die üblichen schulischen Angebote nicht nutzen können, ist daher nicht gegeben. Dies ist allerdings die Voraussetzung, um auch ihnen den Zugang zu Abendschulen, Ausbildung und Arbeit zu ermöglichen. Eine Möglichkeit den Zugang zu Sprachkursen zu verbessern, wäre die Öffnung der Integrationskurse des BAMF, die zu einem erheblichen Teil Sprachkurse sind. Von diesen sind die Jugendlichen bislang ausgeschlossen. Doch auch hier zeichnen sich Veränderungsprozesse ab: So will die rot-grüne Landesregierung in Niedersachsen laut Koalitionsvertrag „Sprach-, Alphabetisierungs- und Integrationskurse unabhängig vom jeweiligen Aufenthaltsstatus allgemein zugängig machen. Dazu gehört auch,

[35] In Bayern ist für den „erfolgreichen" Hauptschulabschluss keine Prüfung nötig; wer sich freiwillig und erfolgreich einer Prüfung unterzieht, erhält einen „qualifizierenden" Hauptschulabschluss.

[36] Einige Informationen dazu finden sich auf der Seite der Wilhelm-Merton-Schule: http://www.wilhelm-merton-schule.de/Abendrealschule.92.0.html

dass Maßnahmen zur beruflichen Eingliederung in Kombination mit sprachlicher Qualifizierung mit Berufsbezug angeboten werden." (SPD Landesverband Niedersachsen/ Bündnis 90/Die Grünnen Landesverband Niedersachsen 2013, S. 11). Das Bayerische Sozialministerium hat in Zusammenarbeit mit dem BAMF ein Modellprogramm gestartet, in dessen Rahmen Asylsuchende und Geduldete Zugang zu Sprachkursen an 40 Standorten in Bayern erhalten sollen. In Bremen hat die Volkshochschule mit Unterstützung der Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen einen kostenlosen Sprachkurs für Flüchtlinge ohne gesicherten Status eingerichtet. Weiterhin hat Bremen im Herbst 2013 einen Gesetzentwurf in den Bundesrat eingebracht, der die Öffnung der Basis- und Aufbausprachkurse des Integrationskurses auch für Asylsuchende und Geduldete zum Ziel hat (BR Drs. 716/13).

Neben Wohnort und Alter ist es für den Zugang zu Bildungsangeboten entscheidend, dass die Jugendlichen frühzeitig und systematisch mit den notwenigen **Informationen** versorgt und durch die Angebote des Bildungssystems gelotst werden. Auch müssen Schlüsselakteure in die Lage versetzt werden, zumindest auf Nachfrage an geeignete Stellen weiterzuvermitteln, die über die entsprechenden Informationen verfügen. Ein befragter Jugendlicher, der bereits einen Schulabschluss im Herkunftsland erworben hatte und hier die Hochschulreife anstrebte, beschreibt seine langwierige Suche nach einem Sprachkurs und einem entsprechenden schulischen Angebot :

> *„Und dann ich habe versucht hier in […], ich habe beim Sozialamt gefragt, dass ich möchte zur Schule gehen. Du bist schon alt. Warum bin ich alt? Weil du bist nicht unter 18. Du bist über 18. Und das ist Gesetz. Dann ich hab selber in die Schule geklopft, die Schultür geklopft und ich hab mit der Lehrerin geredet, die hat gesagt, das geht nicht. Ich habe [verschiedene Schulen] besucht und die gleiche Satz, dass ich dürfe nicht." (J5)*

Der Jugendliche war zu dem Zeitpunkt 23 Jahre alt. Er beschreibt, dass er tagelang von Schule zu Schule gegangen ist, um herauszufinden, wo er Deutsch lernen könnte und ein weiterführender Schulbesuch möglich wäre. Die Schulen sind für ihn zunächst die naheliegenden Ansprechpartner. Ein Freund rät ihm, bei den Kirchen zu fragen, daraufhin findet er ein Angebot, das aber zu weit entfernt ist. Auch in der Volkshochschule sei er abgewiesen worden. Nach längerer erfolgloser Suche hat ihm jemand die Adresse von einer Beratungsstelle gegeben, zu deren Zielgruppe Flüchtlinge mit seinen Fragen gehören. Hier hat er die Unterstützung erhalten, die er mit sehr viel Hartnäckigkeit gesucht hatte: Er wurde in einen Sprachkurs vermittelt, erhielt Unterstützung bei der Anerkennung seiner Zeugnisse aus dem Herkunftsland und hat nun bereits eine Zusage für einen Platz in einem Abendgymnasium. Für den Jugendlichen war es essentiell, dass ihn jemand über seine Möglichkeiten aufklärt und ihn bei den notwendigen Schritten unterstützt:

> *„Sie hat gesagt ‚ich kann dir helfen'. […] Sie hat mir gesagt, ‚ich kann dir eine Sprachschule geben.' Dann ich war so glücklich. […] Ja, dann ich habe eine Spracheschule besucht. Sie hat mir das fähig gezeigt, kann man studieren, kann man Ausbildung machen, oder kann man arbeiten. Und diese Schulsystem in Deutschland, […] aber für das braucht man/ für alle Sachen was ich grade gesagt habe, für das braucht man Sprache." (J5)*

Das Beispiel zeigt, dass – auch wenn Angebote vorhanden sind – der Zugang auch entscheidend davon abhängt, ob die geeigneten Jugendlichen darüber auch die nötigen Informationen erhalten. Um dies zu gewährleisten, müssen die verschiedensten Schlüsselakteure an geeignete Stellen weiterver-

mitteln können. Nur weil der Jugendliche sich von den zahlreichen Abweisungen nicht entmutigen ließ, ist er schließlich an sein Ziel gelangt.

6.3.1.2 Ausgestaltung und Ansiedelung der Angebote

Das Spektrum der Angebote für neu ankommende Schüler/innen ist – sowohl innerhalb eines Bundeslandes als auch zwischen den Bundesländern – äußerst vielfältig und kann hier nicht abschließend referiert werden. Die Angebote sind sowohl in allgemein – als auch berufsbildenden Schulen angesiedelt. Auch in diesem Feld ist viel Bewegung erkennbar: Während z.B. Sprachlern- bzw. Brücken- oder Vorbereitungsklassen bislang vor allem an Haupt-, Grund- und berufsbildenden sowie einigen Realschulen vorzufinden waren, melden auch immer mehr Gymnasien Bedarf an und richten solche Klassen ein, um Jugendlichen mit der entsprechenden Vorbildung, aber noch fehlenden Deutschkenntnissen den Weg zur Hochschulreife zu ermöglichen. Viele der befragten Jugendlichen, die die jeweilige Vollzeitschulpflicht noch nicht erfüllt hatten und als Seiteneinsteiger/innen in das Schulsystem gekommen sind, absolvieren zunächst einen Intensivkurs Deutsch, etwa in einer jahrgangsübergreifenden Sprachlernklasse. Wenn diese Kurse zeitlich flexibel angelegt sind, können die Jugendlichen, sobald ihre Kenntnisse dies erlauben, in eine Regelklasse wechseln. Mehrere Jugendliche und junge Erwachsene berichten davon, nach relativ kurzer Zeit in eine „normale“ Klasse gewechselt zu sein. Je nach Angebot und Vermittlung können sie dann in Klassen übergehen, die besondere Unterstützung vorsehen, wie etwa die SchuB-Klassen[37] in Frankfurt/Main bzw. Hessen. Diese richten sich an Schüler/innen, die im Übergang von der Schule in den Beruf besondere Förderung benötigen. Sie kombinieren schulischen Unterricht und Praxisanteile im Betrieb. Ein Befragter hat auf diesem Wege einen Schulabschluss erworben und einen Ausbildungsplatz bekommen. Dabei hat er intensive Unterstützung durch die Lehrkräfte auch bei Behördengängen rund um Aufenthalt und Ausbildung erhalten. Er beschreibt eindrücklich, dass die Lehrkräfte sich in ihrem Aufgabenbereich nicht auf schulische Belange beschränkt, sondern ihn in seiner gesamten Lebenssituation unterstützt und begleitet haben.

Eine andere Befragte beschreibt ihre Einmündung in eine Regelschule vor rund elf Jahren. Sie wurde aufgrund fehlender Deutschkenntnisse zwei Schuljahre zurückgestuft und hat in den folgenden zwei Jahren ausschließlich Deutsch gelernt. Wenn sie nicht gerade im Einzelunterricht Deutsch hatte, saß sie im normalen Unterricht der Regelklasse, nahm daran aber nicht teil:

> *„In einer Klasse, aber ich habe nicht mitgemacht. Ich durfte nur malen oder irgendetwas abschreiben. Und am Tag zwei oder drei Stunden bin ich dann in einen Raum gegangen und hatte ganz alleine mit einem Lehrer Deutschunterricht, der mir Deutsch beigebracht hat, das war auch ziemlich gut.“ (J18)*

Offenbar war sie an ihrer Schule die einzige mit diesem Bedarf, sodass die Schule hier eine individuelle Lösung gefunden hat, die zwar mit Blick auf das Deutschlernen hilfreich war, die Integration in den übrigen Unterricht aber offenbar nicht gewährleisten konnte.

[37] Das Projekt SchuB – „Lernen und Arbeiten in Schule und Betrieb" – wird mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds gefördert und ist seit 2004 ein Angebot für Schüler/innen an verschiedenen Schulstandorten in Hessen.

In berufsbildenden Schulen gibt es Berufsvorbereitungsangebote speziell für Migrant/innen bzw. migrantische Quereinsteiger/innen, die bspw. unter dem Namen BVJ-A (für Ausländer) oder BVJ-M (für Migrant/inn/e) firmieren. Oder sie können ähnliche Angebote wie etwa das der EIBE-Klassen („Eingliederung in die Berufs- und Arbeitswelt") in Hessen in Anspruch nehmen, das ebenfalls eine Sonderform für Jugendliche mit kurzer Aufenthaltsdauer und geringen Deutschkenntnissen vorsieht. Das sogenannte Berufsvorbereitungsjahr stellt faktisch eine der wichtigsten Bildungsoptionen außerhalb der allgemeinbildenden Schulen dar: „Für die meisten jungen Flüchtlinge ist das Berufsvorbereitungsjahr die *einzige* Möglichkeit, während des Asylverfahrens, das sich fast immer über mehrere Jahre hinzieht, in Deutschland überhaupt Bildung nachzufragen; aber auch vielen Geduldeten bleibt kaum mehr." (Schroeder/ Thielen 2009, S. 129) Auch hier gibt es unterschiedlichste Konzepte. In der Regel können die Jugendlichen in diesem Rahmen Deutsch lernen, sich beruflich orientieren, Praktika absolvieren und im Idealfall auch Abschlüsse erwerben. Diese Angebote sind meist zeitlich weniger flexibel und an Schuljahresfristen gebunden. Das heißt, die Jugendlichen verbleiben in jedem Fall für mindestens ein Schuljahr, manchmal auch längere Zeit in einer solchen Sonderklasse. Im Idealfall können sie direkt in diesem Rahmen einen Abschluss erwerben, so wie es in dem oben angesprochenen Modellprojekt aus Nürnberg und in vielen anderen Bundesländern der Fall ist.

Eine Befragte hat bspw. direkt nach ihrer Ankunft im Alter von fast 15 Jahren drei Jahre lang verschiedene Stufen einer solchen BVJ-Klasse für Jugendliche mit geringen Deutschkenntnissen an einer berufsbildenden Schule absolviert, nach einem weiteren Jahr ihren Hauptschulabschluss und noch ein Jahr später ihren Realschulabschluss gemacht. Sie konnte davon profitieren, dass die Angebote in ihrem Bundesland von Sozialarbeiter/inne/n begleitet werden, die sie vielseitig unterstützt und auch in außerschulische Beratung vermittelt haben, mit deren Unterstützung die sie schließlich ihren Aufenthalt sichern konnte.

Allerdings ist die – wie im genannten Beispiel – dauerhafte Beschulung von Seiteneinsteiger/inne/n mit Migrationsgeschichte in Sonderklassen umstritten. Gerade zum Spracherwerb aber auch aus Gründen der weitergehenden Inklusion ist eine solche Isolation in extra-Klassen nicht wünschenswert. Maren Gag und Joachim Schroeder (2012, S. 17f., 58f.) weisen in ihrer Untersuchung „Zur Situation junger Flüchtlinge im Hamburger Übergangssystem Schule/Beruf" darauf hin, dass diese Angebote nicht zuletzt vor dem Hintergrund der zahlreichen rechtlichen Änderungen für die Zielgruppe überarbeitet werden müssten. Ein Brückenangebot sei zwar weiterhin erforderlich, dieses müsste jedoch so modularisiert und zeitlich flexibilisiert werden, dass es – je nach Vorbildung, ausländerrechtlicher Situation und Bildungszielen der Jugendlichen – das Eingehen auf individuelle Bedarfe, den Erwerb von Teilqualifikationen und einen flexiblen Übergang in Anschlussangebote ermögliche (vgl. ebd., S. 58f.).

Die Interviews mit den Jugendlichen zeigen zudem, dass eine gute Begleitung auch beim Übergang in Regelangebote essentiell ist. Mehrere Jugendliche beschreiben, dass der Übergang in die Regelklassen für sie sehr schwer gewesen sei, denn sie sind dann überwiegend auf sich selbst gestellt und darauf angewiesen, dass die Lehrer/innen Rücksicht auf sie nehmen bzw. besonders auf sie eingehen, was viele jedoch aus zeitlichen oder fachlichen Gründen nicht können. Auch ist es offenbar wichtig, die Jugendlichen beim Ankommen in der neuen Klasse zu unterstützen bzw. einen geeigneten Rahmen zu schaffen, da sie sonst Gefahr laufen, nicht zuletzt wegen ihrer noch geringen Deutschkennt-

nisse, als Außenseiter da zustehen. Dies ist im Übrigen ein wichtiger Grund, weshalb manche Jugendliche den Unterricht in separierten Klassen als angenehmer empfunden haben. Wenn Jugendliche – etwa in ländlichen Regionen – ohne entsprechende Angebote und Unterstützung direkt in eine Regelschule kommen, kann dies äußerst negative Folgen für ihren Bildungsweg haben: Ein Jugendlicher, der mangels Alternativen sofort eine Regelklasse besucht hat, hat dies abgebrochen, weil er bei den Mitschüler/inne/n auf extreme Ablehnung stieß und es nicht möglich war, Kontakte zu ihnen aufzubauen:

> *„Und ich habe auch eine Strafe bekommen [...] ich habe gesagt, die Schüler wollen nicht mit mir sprechen. Wie kann ich fünf Stunden hier sitzen und nur hören, das geht nicht, und ich verstehe, muss Kontakt haben, muss Deutsch lernen, aber dort ich hatte keine Möglichkeit, deswegen habe ich Schule verlassen und meine Strafe bekommen." (J7)*

Sein Versuch, die Schule zu wechseln, scheiterte an der Regelung, wonach die Schule im Schulbezirk des Wohnortes liegen muss und er gleichzeitig aufgrund der Wohnsitzauflage nicht umziehen darf.

6.3.1.3 Ausstattung und Unterstützung der Schulen bei der Umsetzung

Maren Gag und Joachim Schroeder (2012, S. 26) verdeutlichen in ihrer Untersuchung zum BVJ-M und VJ-M in Hamburg, das Zielsetzung und Umsetzung solcher Bildungsangebote oft auseinanderklaffen: „Sprachbildung, Berufsorientierung, Ausbildungsvorbereitung und Flüchtlingspädagogik könnten plausible curriculare Koordinaten für die Ausgestaltung zielgruppenspezifischer Bildungsgänge darstellen. Doch in der Umsetzung unter den gegebenen Rahmenbedingungen werden sie zu Zielkonflikten, weil die zur Verfügung stehende Zeit, die Minderausstattung an Ressourcen sowie fehlende Konzepte und Instrumente in der Konstruktion der Bildungsgänge angelegte Hürden sind." (Gag/Schoeder 2012, S. 26)

Dies zeigt sich auch in den Schilderungen der im Rahmen der vorliegenden Studie befragten Akteure: Viele Schulen und Lehrkräfte werden mit dem Thema weitgehend allein gelassen und müssen häufig improvisieren, um die Herausforderungen zu bewältigen. Dies gilt im Besonderen für Schulen in ländlichen Gebieten, die nur vereinzelt Schüler/innen mit dem entsprechenden Bedarf haben und wo die erforderlichen Angebote deshalb nicht institutionalisiert sind. Doch auch in den größeren Städten stehen die Schulen vor einer Reihe von Schwierigkeiten. Dazu gehört etwa, dass die Jugendlichen über das ganze Jahr verteilt ankommen und die Schulen daher nicht sicher mit den Schülerzahlen und Klassengrößen kalkulieren können. Hinzu kommt, dass die Lehrer/innen an Regelschulen und auch an berufsbildenden Schulen oft nicht über die notwenigen Qualifikationen für Deutsch als Zweitsprache (DaZ) verfügen. Dies gilt auch für viele, die in Sprachlernklassen unterrichten und insbesondere für die Fachlehrer/innen, sodass Sprachkurs und andere Fächer oft voneinander entkoppelt sind. Hier fehlt es vielfach auch schlicht an didaktischem Material. Da auch das Lehren und Lernen in heterogenen Lerngruppen noch kein integraler Bestandteil der Lehramtsausbildung ist, sind viele Lehrer/innen auf sich allein gestellt. Sie stehen vor der Herausforderung, die Schüler/innen mit unterschiedlichen Sprachkenntnissen, Hintergründen und Bildungsniveaus auf das Erreichen von Abschlüssen vorzubereiten. Vernetzung und Fortbildung sind zentrale Elemente, um Lehrer/innen hierbei zu unterstützen und Schüler/innen gute Lernergebnisse zu ermöglichen. Um die Qualität der Sprachförderung zu verbessern wird z.B. in Niedersachsen seit 2010 das Projekt DaZNet durchge-

führt. In diesem Rahmen werden 15 regionale Zentren für Deutsch als Zweit- und Bildungssprache aufgebaut. Diese sollen Netzwerke von je acht bis zehn Schulen verschiedener Schulformen mit einem erhöhten Anteil von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund und besonderen Herausforderungen begleiten.

Grundlage für das erfolgreiche Lehren und Lernen ist die angemessene Ausstattung der Schulen mit den notwendigen personellen Ressourcen – sowohl mit Blick auf die Lehrkräfte als auch auf Sozialpädagog/innen. So bemängeln einige befragte Akteure in den Schulen, dass die Lerngruppen zu groß seien. Angesichts der Heterogenität der Gruppen und der Bedarfe, die oft über konkrete Unterrichtsbelange hinausgehen, sind kleine Klassen für den Erfolg der Schüler/innen, aber auch im Interesse der Lehrkräfte essentiell. Sozialpädagog/innen sind in diesem Bereich von besonderer Bedeutung. Sie leisten oft vielfältige Unterstützung, indem sie beraten, bei der Suche nach Praktikumsplätzen helfen, mitunter zu Behörden begleiten und an geeignete außerschulische Anlaufstellen, wie etwa die Jugendmigrationsdienste, die Volkshochschulen und die Berufsberatung weiterleiten.

6.3.2 Übergänge in Ausbildung und Arbeit

Beim Übergang von der Schule in Ausbildung bzw. Arbeit finden zentrale Weichenstellungen für die berufliche Zukunft und damit für die Möglichkeiten der gesellschaftlichen Teilhabe statt. Wie bereits mehrfach angesprochen, ist dieser Übergang für Jugendliche in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen von zusätzlichen Hürden geprägt – durch ausländerrechtliche Restriktionen und die Einstellungen und Haltungen von Schlüsselakteuer/innen – und ist gleichzeitig essentiell für die Möglichkeiten, einen sicheren Aufenthaltsstatus zu erhalten: Wenn dieser Übergang gelingt, stehen oft auch die Chancen für einen Übergang in einen sicheren Aufenthalt gut. Für viele Jugendliche mit unsicherer Aufenthaltsperspektive, die noch zur Schule gehen, steht die fehlende Bewegungsfreiheit durch Residenzpflicht und Ausschluss vom Führerschein im Mittelpunkt der Problembeschreibungen. Vor diesem Hintergrund beschreibt eine Befragte, dass diese Themen angesichts der Probleme im Übergang von der Schule ins Berufsleben verblassen würden:

> *„Ist halb so schlimm, gibt genug Straßenbahn, Bus und Bahn. Aber nach der Schule ist super schwer. Also wenn man jetzt zum Beispiel, wenn DIE jetzt mit der Schule fertig sind, ist es doppelt so schwer wie in der Schulzeit. In der Schulzeit hat man noch so ein bisschen seine Ruhe, aber danach, ist super schwer, geht gar nicht.“ (J28)*

Eine andere schildert, was ihr Erwerbstätigkeit, die Unabhängigkeit von Transferleistungen und die damit verbundenen Teilhabemöglichkeiten bedeuten:

> *„Nicht vom Staat immer. Das ist doof, [...] vom Staat zu leben. Ehrlich. Jetzt ist das so, jetzt hast du eine Ausbildung, gehst selber jetzt arbeiten […] und bekommst am Ende des Monats dein Geld. Weißt du wie stolz du da drauf bist? Ehrlich, übertrieben stolz. Ich bin selbst auf (lachend) mich stolz. Dass ich bin, ehrlich, am Ende des Monats jetzt nicht vom Staat oder so was […].“ (J24)*

Das Berufsausbildungssystem der Bundesrepublik wird – neben den Hochschulen – von drei zentralen Sektoren bestimmt: „das duale Ausbildungssystem aus betrieblicher und schulischer Unterweisung als quantitativ bedeutsamster Sektor, das Schulberufssystem mit seinem Schwerpunkt auf Aus-

bildung zu Dienstleistungsberufen und das Übergangssystem, das keine vollqualifizierende Ausbildung, sondern berufsvorbereitende Kompetenzen unterschiedlicher Art vermittelt“ (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2012, S. 101). Wie im Folgenden gezeigt wird, sind die Chancen von Jugendlichen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen, sich in diesem Berufsausbildungssystem zu positionieren, durch individuelle Voraussetzungen bestimmt sowie durch die Frage, ob sie einem Beschäftigungsverbot unterliegen und eine Vorrangprüfung durchlaufen müssen oder nicht und auch davon, inwieweit Arbeitgeber bereit sind, sich auf die mit Duldung und Gestattung verbundenen Schwierigkeiten einzulassen. Neben der Beschreibung der Hürden aus der Perspektive der Jugendlichen werden auch erfolgreiche Wege dargestellt.

6.3.2.1 Beschäftigungserlaubnis

Einer der grundlegenden Dreh- und Angelpunkte der Ausbildungschancen ist die Beschäftigungserlaubnis. Wie in den Ausführungen zu den rechtlichen Rahmenbedingungen dargestellt, hat sich die Rechtslage in diesem Bereich, insbesondere für den Zugang zur Ausbildung, verbessert. Aber auch nach §33 der neuen Beschäftigungsverordnung darf Geduldeten eine Beschäftigung nicht erlaubt werden, „wenn 1. sie sich in das Inland begeben haben, um Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu erlangen, oder 2. aufenthaltsbeendende Maßnahmen bei ihnen aus Gründen, die sie selbst zu vertreten haben, nicht vollzogen werden können.“ (§33 Absatz 1 BeschV) Selbst zu vertretende Gründe bedeutet, dass sie „das Abschiebungshindernis durch eigene Täuschung über ihre Identität oder Staatsangehörigkeit oder durch eigene falsche Angaben selbst herbeiführen“ (§33 Absatz 2 BeschV). Wie sich das Beschäftigungsverbot auf die (Aus)Bildungspläne der Jugendlichen auswirkt, beschreibt eine Befragte so:

> *„Ab der zehnten Klasse hatte ich dann keine Auswahl, ich konnte keine Ausbildung machen, weil auf meiner Duldung stand halt, dass Studium nicht gestattet und Erwerbstätigkeit nicht gestattet. Und dabei war halt auch die Ausbildung mit futsch. […] Und das war halt: Pech gehabt.“ (J36)*

Die Jugendlichen ohne Beschäftigungserlaubnis gehen nach der Schule unterschiedliche Wege: Unter den Befragten sind Jugendliche, die aufgrund des Arbeitsverbots nach dem Abschluss der Schule mehrere Jahre gar nichts gemacht haben. Eine Befragte, die nach dem Schulabschluss vier Jahre lang zuhause war, beschreibt, wie sich so ein Alltag anfühlt: „*Ganz schlimm. Schlafen, aufstehen, essen, schlafen, aufstehen. […] Wie gefangen. […] Du darfst nichts machen.“ (J24)* Einige nutzen so weit wie möglich schulische Wege – sie erwerben z.B. höhere Abschlüsse, machen eine schulische Ausbildung oder besuchen Angebote des Übergangssystems. Auch einige der befragten Expert/innen bestätigen, dass die Jugendlichen durch das Arbeitsverbot in Warteschleifen gedrängt werden. Grundlegende Voraussetzung für alle alternativen Handlungsmöglichkeiten ist, dass die Jugendlichen über die notwendigen Informationen verfügen. Eine Befragte, die jahrelang in einer Flüchtlingsunterkunft lebte, wusste nicht, dass ihr schulische Ausbildungswege offen stehen. Nach vier Jahren des Wartens hat sie nun eine schulische Ausbildung begonnen.

Die Möglichkeit, schulische Wege zu nutzen, liegt nicht für alle Jugendlichen mit unsicherer Aufenthaltsperspektive ‚auf der Hand‘. Ob Jugendliche und junge Erwachsene ein Arbeitsverbot für höhere Schulbildung wie etwa den Erwerb der Hochschulreife nutzen, hängt von verschiedenen Faktoren ab,

dabei spielt – wie oben bereits erläutert – auch die soziale Herkunft eine wichtige Rolle. Die Bildungsforschung hat den engen Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft (Bildung und sozioökonomischer Status der Eltern) und Schulabschluss sowie weiterem Werdegang gezeigt. Es wird davon ausgegangen, dass dies u.a. bedingt ist „durch das Zusammenspiel primärer Herkunftseffekte (Einflüsse des Elternhauses auf die Kompetenzentwicklung) und sekundärer Herkunftseffekte (Einflüsse auf die Bildungsentscheidungen)“ (Beicht/Granato 2010, S. 14). Solche Zusammenhänge gelten in spezifischer Weise auch für Jugendliche in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen. Um höhere schulische Abschlüsse zu erwerben, müssen die Jugendlichen zum einen die entsprechenden Voraussetzungen mit Blick auf ihre schulischen Leistungen mitbringen und zum anderen dies überhaupt für sich als Perspektive sehen. Noch mehr als andere müssen sie über eine hohe Motivation und sehr viel Zuversicht verfügen, weil unklar ist, wie es nach dem Abschluss weitergeht. Die Jugendlichen gehen mit dem Problem in ganz unterschiedlicher Weise um. Eine langzeitgeduldete Befragte erklärt, dass sie keinen Sinn darin sieht, überhaupt zur Schule zu gehen: *„Warum sollte ich zur Schule gehen, und ich habe dann im Endeffekt nichts davon. Und auf einmal werde ich von hier direkt nach […] abgeschoben. Warum?“ (J28)* Eine andere hat die schulischen Wege ausgenutzt, bis sie über eine Bleiberechtsregelung einen Aufenthaltsstatus bekommen und eine Ausbildung beginnen konnte. Ihre Mutter ist Analphabetin und hat erfolgreich alle ihre Kinder darin bestärkt, gute Abschlüsse zu machen und Ausbildungen zu absolvieren. Eine weitere, deren Eltern ebenfalls über ein niedriges Bildungsniveau verfügen, macht Fachabitur und kündigt im Interview an, nach dem Abschluss um ihre berufliche Zukunft kämpfen zu wollen. Außerdem sind unter den Befragten einige, die eine gute Schulbildung aus dem Herkunftsland mitbringen und ihre Bildungslaufbahn hier fortsetzen wollen.

Schließlich wird das Thema beim Übergang in Arbeit relevant. Ein Jugendlicher mit Duldung (J1) beschreibt dieses Problem nach dem Abschluss seiner Ausbildung: Er hatte seine Ausbildung in einem handwerklichen Bereich mit einem guten Zeugnis abgeschlossen und ist deshalb auf drei schriftliche Bewerbungen sofort angerufen und eingeladen worden. Dabei hat er immer direkt erzählt, dass er eine Duldung hat und erst bei Vorlage eines Arbeitsangebotes die Beschäftigungserlaubnis beantragen kann. Darauf wollten sich die Arbeitgeber nicht einlassen, er zitiert ihre Reaktion wie folgt: *„‘das ist ein bisschen zu viel, wenn du alles hast, kannst du gerne noch mal kommen, aber so nicht […] alles ist gut, aber damit wollen wir nichts zu tun haben‘ haben die gemeint. Das war so, drei Mal so.“ (J1)* Die Bindung der Beschäftigungserlaubnis an ein bestimmtes Arbeitsverhältnis stellt eine hohe Hürde dar. Die Jugendlichen sind bei Bewerbungen gezwungen, ihren unsicheren Aufenthalt zu problematisieren. In Konkurrenz zu anderen Bewerber/inne/n ist es wenig hilfreich, wenn sie in Bewerbungsgesprächen nicht ausschließlich auf ihre Qualifikationen und Kompetenzen fokussieren können, sondern aufenthaltsrechtliche Probleme thematisieren müssen. Mehrere berichten, dass die Arbeitsstelle, bis sie die nötigen Zustimmungen einholen konnten, schon anderweitig vergeben war:

> *„[…] da habe ich gesagt, ja, ich möchte hier gerne arbeiten, die haben gesagt, ‚ja, kannst du ja deine Arbeitserlaubnis bringen, dann arbeitest du‘. Ich bin ja bei Ausländerbehörde gegangen, bis die mir die Arbeitserlaubnis gegeben haben und wieder zurück zu […] gegangen, da haben die gesagt, das ist zu spät, die Stelle ist schon vergeben.“ (J23)*

Wenn sich ein Betrieb trotz allem darauf einlässt, steht der Jugendliche in einem starken Abhängigkeitsverhältnis zu seinem Arbeitgeber. Ein Jugendlicher schildert eindrücklich, wie seinem Arbeitge-

ber, der händeringend eine Arbeitskraft suchte und deshalb bereit war, in drei Anläufen für die entsprechende Beschäftigungserlaubnis mit zu kämpfen, allmählich klar wurde, in welcher machtvollen Position er sich befindet. Dies wurde durch die Entschlossenheit der Ausländerbehörde, den Jugendlichen abzuschieben, deutlich verschärft.

> *„Der wusste das, dass ich von ihm abhängig bin. Und ich habe ihm auch erzählt, wie wichtig mir das ist, dass ich einen Aufenthalt habe, sonst habe ich keine Wahl. Ich weiß nicht, was. Wenn ich nach […] abgeschoben werde und ich habe da keinen, meine Eltern sind nicht da, niemand ist da, ich bin auf der Straße. Dann am Anfang hat er gesagt: ‚ja, ich werde dir schon helfen‘." (J1)*

Der Jugendliche ist ihm sehr dankbar für seinen Einsatz bei der Behörde, macht alles, was er von ihm verlangt. Nachdem die Ausländerbehörde dem Arbeitgeber in einem Telefonat unumwunden mitgeteilt hat, dass der Jugendliche im Falle einer Kündigung sofort abgeschoben würde, nutzt er die Situation vollständig für sich aus:

> *„Und dann hat er da angerufen und die haben ihm erzählt, wenn er mich kündigt bin ich weg. Und dann hat er nämlich gesagt: ‚aha, du bist jetzt mein Leibeigener‘, irgendwas, als Spaß hat er gesagt. Oder ich weiß nicht. Der hat dabei gelacht. Ich dachte/ ich habe auch gelacht, ich dachte der macht nur Spaß. Und dann nach ein paar Monaten fing das an. Ich durfte JEDEN Tag von sieben bis 20 Uhr fast arbeiten. […] dafür hatte er zwei andere Personen, […] gekündigt […]. (J1)*

In seinen Beschreibungen wird deutlich, wie sich dieses Verhältnis allmählich entwickelt hat, wie der Arbeitgeber nach und nach gemerkt hat, was er unter diesen Bedingungen für Möglichkeiten hat. „*Ja, dann hat er immer langsam ein bisschen mehr Überstunden, dann hat er gesagt: ‚ja, kannst du mal am Wochenende arbeiten‘, dies, das. Und nach einer Weile war für ihn Selbstverständlichkeit, dass ich auch sonntags arbeite.“* Zunächst bezahlt er auch noch die Überstunden, später nicht mehr. Als der Befragte nach einer Woche schwerer körperlicher Arbeit ein freies Wochenende will, setzt der Arbeitgeber die Kündigung direkt als Sanktionsinstrument ein: *„Sagt er: ‚entweder ich kündige dich oder du machst das, du hast die Wahl." (J1)* Er sieht keine Möglichkeit, sich dagegen zu wehren: *„[…] ich hatte immer Angst. Wenn ich/ ich hätte mich auch mit ihm streiten können. Ich habe immer/ wenn ich irgendwas gesagt habe, dann hat er gleich gesagt: ‚ja, entweder oder‘.“* Ein anderer Befragter hat ebenfalls eine an einen bestimmten Arbeitgeber gekoppelte Arbeitserlaubnis: Er soll 13 Stunden am Tag arbeiten. Mit Unterstützung findet er Zugang zu einem Projekt, wo er Deutsch lernen und sich beruflich orientieren kann.

Dies scheinen besonders schwere Fälle von Ausbeutung zu sein, die aus der Bindung des Aufenthalts an einen bestimmten Arbeitgeber entstanden sind. Diese Art von Abhängigkeitsverhältnissen ist aber im System der Arbeitsgenehmigung und insbesondere in der Bindung an einen bestimmten Arbeitsplatz strukturell angelegt. Die Jugendlichen werden zum einen auf unattraktive Tätigkeiten verwiesen, für die die Arbeitgeber so dringend jemanden suchen, dass sie sich auch auf behördliche Hürden einlassen. Zum anderen werden die Arbeitgeber mit einer großen Machtfülle ausgestattet, die vielleicht nicht immer so direkt ausgelebt wird wie in dem beschriebenen Beispiel, aber das Verhältnis zum Arbeitgeber in jedem Fall mitbestimmt und die Möglichkeiten, sich gegen solche Bedingungen

zu wehren, massiv einschränkt. Eine ähnliche Wirkung hat die Forderung nach Lebensunterhaltssicherung als Voraussetzung für einen sicheren Aufenthalt, wie das bereits beschriebene Beispiel der jungen Frau zeigt, die dauerhaft Überstunden geleistet hat, um eine Familienzusammenführung mit ihrem abgeschobenen Mann zu erreichen.

Aus den Beschreibungen der Jugendlichen wird auch deutlich, wie unterschiedlich transparent ihnen gegenüber mit ihren Möglichkeiten beim Zugang zu Arbeit umgegangen wird. Während einer beschreibt, dass ihm nach vier Jahren Aufenthalt ohne sein Zutun durch die zuständige Ausländerbehörde eine Beschäftigungserlaubnis erteilt wurde, müssen andere erst nachfragen und dies einfordern, was wiederum den Zugang zu Informationen voraussetzt.

In der Phase des Übergangs von Schule in Ausbildung und Arbeit werden grundlegende Weichen für die Zukunft der Einzelnen gestellt. Das Beschäftigungsverbot ist einer der zentralen Pfeiler der Verkoppelung des Zugangs zu Bildung und Ausbildung mit ausländerrechtlichen Bedingungen bzw. Sanktionen. In allen Fällen, in denen Jugendlichen keine Beschäftigungserlaubnis erteilt wird oder sie Nachteile durch das Beantragungsverfahren haben, werden ihre beruflichen und damit persönlichen Entfaltungsmöglichkeiten ordnungspolitischen Zielsetzungen untergeordnet und damit fundamental eingeschränkt. Wenn die Beschäftigungserlaubnis an einen bestimmten Arbeitsplatz gekoppelt wird, werden die Jugendlichen zum einen auf unattraktive Arbeitsplätze verwiesen und geraten zum anderen in eine starke Abhängigkeit vom Arbeitgeber.

6.3.2.2 Vorrangprüfung

Sofern eine Beschäftigungserlaubnis vorliegt, unterliegen die Jugendlichen bei der *Ausbildungsplatzsuche* aufgrund der oben beschriebenen rechtlichen Veränderungen nicht mehr der Vorrangprüfung durch die Bundesagentur für Arbeit, was eine entscheidende Verbesserung darstellt. Denn die Vorrangprüfung, die nach wie vor für den Zugang zu Arbeit, nicht aber für Ausbildung gilt, bedeutete für viele Jugendliche einen faktischen Ausschluss von betrieblicher Ausbildung, selbst wenn sie eine Beschäftigungserlaubnis besaßen. Um überhaupt eine Chance zu haben, mussten sie Ausbildungsplätze annehmen, für die sich kein anderer, „bevorrechtigter" Jugendlicher interessierte. In einem Gespräch mit der Arbeitsverwaltung wurde diese Problematik so zusammengefasst:

> *„Ach, Rohrleitungsbauer ist jetzt nicht so der Knaller, das will keiner machen. Dann hat man tatsächlich in solche Berufe rein beraten, dass man sagt, welche Berufe gibt es, die wirklich für andere uninteressant sind, bist du bereit dazu, eigentlich deine Zukunft zu opfern dafür auch, dass du sagst, ok dann ziehe ich diese Ausbildung durch und versuche dieses Verfahren zu durchlaufen, dass ich eine Arbeitsberechtigung für diesen Beruf bekomme, weil der Betrieb keinen anderen Auszubildenden erhält."*

Ein Jugendlicher (J1) berichtet, dass sein Ausbilder die Beschäftigungserlaubnis in jedem Jahr erneut beantragen musste.

> *„Wenn ein Jahr, Ausbildungsjahr, um war, dann musste er noch mal Antrag stellen. Und die haben jedes Mal gesagt: ‚Warum ausgerechnet der, wir haben doch genug Leute? Lass den weg, der wird abgeschoben und wir geben dir Neuen' wurde ihm jedes Mal gesagt von dem Arbeitsamt."*

Inwieweit die rechtlichen Änderungen zur Vorrangprüfung in der Praxis tatsächlich greifen, ist nicht belegt. Für den Übergang in Arbeit ist die Vorrangprüfung für die ersten vier Jahre des Aufenthalts weiter gesetzlich verankert. Je nach Arbeitsmarktlage vor Ort sind die Chancen für die Jugendlichen dann äußerst schlecht, auch wenn die Arbeitgeber sich um sie bemühen, wie ein Befragter beschreibt:

> *„Ich habe damals auch versucht, vor drei Jahren, arbeiten zu gehen. Ich habe einen Arbeitgeber, der mir eine Arbeit gegeben hat, bei […], und habe dann versucht mit dem Arbeitsamt und das hat leider nicht geklappt. Ich musste ZWEI Monate warten, bis sie mir gesagt haben, dass es nicht geht. Sie hatten auch mit dem Chef telefoniert und er hat gesagt: Ja, ich würde ihn gerne nehmen. Aber trotzdem hat es nicht geklappt. […] Sie meinten, sie müssen, ja, sie müssen wissen, ob Deutsche oder andere Europäer diese Arbeit machen können. Und dann kommen Sie dran. Sie haben auch gar keinen anderen gefunden. Aber trotzdem durfte ich nicht arbeiten. Das hat mir auch der Chef erzählt, dass er DRINGEND jemanden brauchte, aber das kann gar keiner. […] Ist halt das Gesetz, muss man annehmen.“ (J34)*

Inzwischen wurde das Verfahren für die Vorrangprüfung verändert und die Fristen verkürzt. Wenn innerhalb von 14 Tagen keine Entscheidung von den Arbeitsbehörden vorliegt, gilt die Erlaubnis als erteilt. In der Praxis müssen die Jugendlichen aber oft trotzdem deutlich länger auf eine Entscheidung warten, weil die Ausländerbehörden die Anträge nicht umgehend an die Arbeitsbehörden weiterleiten. Neben der Hürde, die die Vorrangprüfung also an sich schon darstellt, ist die Bearbeitungsdauer mit den Erfordernissen am Arbeitsmarkt nach wie vor oft nicht kompatibel.

Sowohl Beschäftigungsverbot als auch Vorrangprüfung behindern die beruflichen Wege der Jugendlichen und zwingen sie in die Abhängigkeit von Transferleistungen. Mehrere Befragte beschreiben, wie wenig nachvollziehbar dies für sie ist – nicht nur aus ihrer eigenen Perspektive der beruflichen Weiterentwicklung und der eigenständigen Lebensweise, sondern auch aus Sicht des Staates, für den dieser Ausschluss Kosten verursacht:

> *„[…] das verstehe ich auch nicht warum, aber wenn man Arbeit hat, wenn man eine Ausbildung hat, dann bekommt man auch Vergütung von einem Betrieb, und Sozialamt muss nicht wieder dieses, diese Vergütung, man bekommt dieses Geld vom Betrieb, nicht wieder vom Sozialamt, das ist ein Vorteil für das Sozialamt. Auch man hat diese Versicherung […] und Sozialamt muss auch nicht wegen der Krankheit oder wegen der Behandlung etwas bezahlen. Aber Ausländerbehörde macht wieder diese Sache schwer, man gibt dieses Formular, aber die Ausländerbehörde bekommt dieses Formular und macht nicht mehr, einfach stellt dieses Formular in Akte, und es ist alles vorbei.“ (J13)*

6.3.2.3 Diskriminierung

Zu diesen rechtlich verankerten Hürden kommt eine weitere Hürde hinzu, vor der auch andere Jugendliche mit Migrationshintergrund stehen. Denn Jugendliche mit Migrationshintergrund sind – zunächst unabhängig vom Aufenthaltsstatus – beim Zugang zu Ausbildungsplätzen im dualen System benachteiligt. Der Forschungsstand hierzu wird im 2. Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes mit dem Resümee zusammengefasst, „dass Jugendliche mit Migrationshintergrund trotz gleicher Abschlüsse und Zensuren seltener einen Ausbildungsplatz finden als Jugendliche ohne Migrationshin-

tergrund." (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2013, S. 212). Dafür gibt es verschiedene Ursachen, eine davon ist die diskriminierende Praxis vieler Betriebe bei der Lehrstellenvergabe, wie aktuelle Studien zeigen: „Im Ergebnis ist eine erhebliche indirekte und direkte Diskriminierung migrantischer Jugendlicher bei der Lehrstellenvergabe empirisch belegt: Es kann nachgewiesen werden, dass die relativ schlechteren Zugangschancen migrantischer Jugendlicher zur Berufsausbildung zu einem relevanten Teil durch betriebliche Diskriminierung bedingt sind." (Scherr/Janz/Müller 2013)[38] In vielen Betrieben werden Jugendliche ohne Migrationshintergrund denjenigen mit Migrationshintergrund vorgezogen, insbesondere zeigt sich eine „offene und direkte Diskriminierungsbereitschaft gegenüber muslimischen Jugendlichen bei einem erheblichen Teil der Betriebe." (vgl. Scherr/Janz/Müller 2013). Trotz besonders umfassender Bewerbungsbemühungen erhalten Jugendliche mit Migrationshintergrund seltener als andere die Chance, in Vorstellungsgesprächen von sich zu überzeugen (Beicht 2011, S. 8). Eine Benachteiligung von Bewerber/innen mit türkischem Namen belegt zudem eine aktuelle Studie des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration. Darin wurde „mithilfe eines Korrespondenztests erstmals statistisch nachgewiesen, dass ein diskriminierungsfreier Zugang zur Ausbildung im dualen System in Deutschland noch nicht gewährleistet ist." (Schneider/ Yemane/ Weinmann 2014, S. 41).

Welche Gründe bei den im Rahmen der vorliegenden Studie befragten Jugendlichen jeweils zur Ablehnung führten, kann hier nicht im Einzelnen rekonstruiert werden. Eine diskriminierende Bewerberauswahl im Einzelfall nachzuweisen, ist ohnehin äußerst schwierig. Auch ist davon auszugehen, dass die Jugendlichen diskriminierende Erfahrungen nicht in nur bei der Bewerbung in Betrieben machen. Eine Jugendliche mit Arbeitsverbot berichtete uns, dass sie sich an der Berufsbildenden Schule, an der sie auch ihren Realschulabschluss gemacht hatte, für einen schulischen Ausbildungsgang beworben und bei der Absage die Rückmeldung erhalten hatte, sie sei noch nicht lange genug in Deutschland:

> *„Und ich wollte gerne Kinderpfleger machen, aber die haben gesagt, du bist noch nicht lange hier. Ich war damals fünf Jahre in Deutschland. Aber die haben gesagt, wir nehmen dich nicht in diese Klasse. Dann habe ich leider, dann habe ich aufgehört und dann bin ich irgendwie arbeiten gegangen." (J23)*

6.3.2.4 Drohende Abschiebung als Hindernis für Arbeitgeber

Wenn sie – oft im Rahmen eines Praktikums, durch persönliche Kontakte oder mit Unterstützung von anderer Seite – das Interesse eines Ausbildungsbetriebes für sich geweckt haben, ist eine weitere zentrale Hürde die unsichere Aufenthaltsperspektive. Die Jugendlichen machen die Erfahrung, dass die Arbeitgeber meist gar nicht wissen, worum es sich bei ihren Aufenthaltsdokumenten handelt und was damit verbunden ist: *„Am schwierigsten ist ja, wenn man sich […] bewirbt und die dann fragen, was das für ein Pass ist. Erklären kann man das ja eigentlich gar nicht, ne?" (J28)* Außerdem berichten sie von großen Vorbehalten seitens der Arbeitgeber: Diese befürchten, dass die Ausbildung unter diesen Umständen nicht bis zum Ende absolviert wird. Auch mehrere Vertreter/innen von Beratungsstellen benennen die kurzen Duldungsfristen als eines der Haupthindernisse bei der Bewerbung um

[38] Die Autor/innen weisen jedoch auch darauf hin, dass dies nicht für alle Betriebe gilt und „dass Betriebe auch erhebliche Integrationsleistungen erbracht haben" (vgl. Scherr/Janz/Müller 2013).

Ausbildungsstellen. Gerade bei Duldungen, die im Monatsrhythmus verlängert werden, müssten die Jugendlichen mitunter ein Dokument vorzeigen, das nur noch eine Woche gültig sei. Dies zu erklären und die Befürchtungen der Arbeitgeber auszuräumen, sei außerordentlich schwer. Eine Jugendliche fasst das Problem aus ihrer Erfahrung so zusammen: *„Und […] ganz viele Arbeitsstellen, ich meine, jemanden einzustellen, der bedroht ist irgendwie abgeschoben zu werden, das will niemand machen […].“ (J24)* Einigen Befragten ist mit explizitem Verweis auf dieses Problem eine Absage erteilt worden.

> *„Also wenn man sich um eine Ausbildung bewirbt oder was weiß ich nicht was, haben die meisten Arbeitgeber ja Angst, dass man nach drei Monaten wieder abgeschoben wird. […] Und dann habe ich versucht zu erklären, dass das nicht so ist, dass ich nach drei Monaten abgeschoben werde. […] und dann hat der halt, der Arbeitgeber offen und ehrlich gesagt, dass das deswegen ist. Und dass der das gerne machen würde, aber die Angst halt dann zu groß ist, dass man, dass du dann halt abgeschoben wirst. Weil für den kostet ja dann eine Ausbildung super viel Geld.“ (J28)*

Die Befragte arbeitet nun als Ungelernte und bewirbt sich weiter auf Ausbildungsstellen. Ein weiterer Befragter beschreibt das Problem ganz ähnlich:

> *„Dann habe ich denen [von der Ausländerbehörde] gesagt, dass ich anstatt eben drei Monaten sechs Monate brauche, und damit die Arbeitgeber sich vergewissern können, dass ich hier bleibe und nicht in der Zeit abgeschoben werde, weil die haben gesagt, sonst hätten die mich alle sehr gerne genommen, haben die gesagt. Aber sie wollen sich vergewissern, dass ich nicht weggehe, weil dann ein neuer Azubi kostet zu viel Zeit. Und Zeit kostet Geld und beides haben ja viele Firmen nicht, um sich über Wasser zu halten noch. Also die haben gesagt: ‚Ich will dir nicht zu nahe treten, aber die Duldung macht uns selber ein bisschen Sorgen‘“ (J27)*

Die Ausländerbehörde hat hier einen klaren Spielraum, aber um dessen Ausschöpfung muss der Jugendliche erst kämpfen. Das kostet nicht nur Kraft, sondern vor allem Zeit, über die die wenigen Chancen der Jugendlichen dann – wie auch schon oben bei Beschäftigungserlaubnis und Vorrangprüfung bereits gezeigt – zunichte gemacht werden.

> *„Ja, habe ich denen erklärt. Ich brauche sechs anstatt drei Monate, damit ich eine Ausbildungsstelle bekomme. […] da haben die aus der Ausländerbehörde gesagt: ‚Hol uns einen Beweis, einen schriftlichen Beweis, dass du eine Ausbildung irgendwo beginnen kannst. Und dann geben wir dir deine sechs Monate.‘ Und dann habe ich, bin ich zu den Firmen gegangen, habe ich gesagt: ‚Ich brauche einen schriftlichen Beweis.‘ Haben sie mir da gesagt.‘ Ist zu spät, wir haben schon einen Auszubildenden. Der hat gerade Vertrag unterschrieben.‘“ (J27)*

Trotz hoher Frustration angesichts dieser behördlich aufgestellten Hürden gibt der Jugendliche nicht auf:

> *„Ja, dann bin ich halt da wieder natürlich geknickt nach Hause gegangen. Da habe ich gesagt, jetzt, wenn ich so zu Hause bleibe, nützt mir das nichts. Also habe ich das Praktikum begonnen. Und dann hat der [Arbeitgeber] gesagt: ‚Ja, was du willst, ich schreibe dir das alles für die Ausländer-Behörde.“ (J27)*

Dennoch wird die Verlängerung der Frist und auch eine Begründung und die Erläuterung der rechtlichen Grundlagen verweigert. Erst als er in „Arbeitsklamotten" direkt nach der Arbeit zur Ausländerbehörde geht, bekommt er die Verlängerung.[39] Der gesamte Werdegang des Jugendlichen zeigt, wie er an verschiedenen Stellen in seinem Leben immer wieder mit sehr viel Beharrlichkeit Hürden beiseite geschafft hat. Diese Hartnäckigkeit, die Zielbewusstsein und vor allem viel Optimismus und Kraft erfordert, haben nicht alle Jugendlichen. Für viele wirkt das Wissen um diese Probleme wie eine „Bremse". Das wird etwa deutlich, wenn eine Jugendliche beschreibt, dass sie sich erst gar nicht bei großen Unternehmen um attraktive Ausbildungsstellen beworben hat, weil sie davon ausgeht, dass sie mit ihrer unsicheren Aufenthaltsperspektive ohnehin keine Chance hat. Sie absolviert schließlich eine Ausbildung, aber weit unterhalb ihres schulischen Qualifikationsniveaus (Realschulabschluss) und ihrer eigentlichen Ziele und arbeitet anschließend wieder in einem Schnellrestaurant zu Konditionen wie vor ihrer Ausbildung. Auch die Schilderung einer anderen Befragten illustriert, dass sich die bestehenden Hürden nicht nur in den Auseinandersetzungen mit den Ausländerbehörden und in den Reaktionen der Arbeitgeber manifestieren, sondern dass sie bereits vorher wirksam werden, durch die Wahrnehmung der eigenen Situation als hoffnungslos: *„Weil ich finde, die sagen: ‚Geht arbeiten', also man soll arbeiten gehen, man soll irgendwas machen. Aber WIE […] mit dem Ausweis, wie soll man das machen? […] Geht doch gar nicht." (J28)*

Diese Sicht auf die eigene Situation als aussichtslos, die gerade bei Jugendlichen anzutreffen ist, die bereits sehr lange, teils seit ihrer Geburt geduldet sind, kann wie eine sich selbst erfüllende Prophezeiung wirken. Denn gerade in der ohnehin von Unsicherheit geprägten Übergangsphase brauchen die Jugendlichen die Zuversicht, etwas erreichen zu können. Wenn diese Zuversicht fehlt, wird es deutlich schwerer, die zusätzlichen Hürden zu überwinden. Auch wenn die Jugendlichen mit kurzen Duldungsfristen eine Ausbildung oder Arbeit gefunden haben, bleibt das Thema relevant: Sie müssen dann – je nach Länge der Duldung – in regelmäßigen, oft monatlichen Abständen für die Verlängerung zur Ausländerbehörde gehen. Da sich Öffnungszeiten der Behörde und Arbeitszeit überschneiden, müssen die Jugendlichen dafür frei nehmen:

> *„[…] das nervt die [Arbeitgeber] total. Ich habe bei, in einer […] gearbeitet, dann kam ich immer mit diesem Zettel und habe gefragt, ob ich frei kriege. Das nervt die total. […] denen kann man ja nicht absagen, dann lauft man ohne, einen Monat lang ohne Ausweis rum, abgelaufen. […] Immer, wenn ich da mit diesem Zettel ankam: ‚Ja, geht doch nicht, da hat schon die und die frei', ja, was mache ich denn jetzt?" (J28)*

Die kurzfristige Aufenthaltsperspektive ist also ein zentraler Faktor, der die Ausbildungs- und Arbeitschancen der Jugendlichen verringert. Eine Jugendliche verdeutlichte, dass sich die Chancen auf dem Arbeits- bzw. Ausbildungsmarkt mit dem stufenweisen Aufstieg in dem hierarchisierten System der Aufenthaltsstatus verbessern:

> *„Mit Unbefristet kriegst du bei manchen Geschäften mehr Chancen, mit deutschem Pass mehr Chancen als wenn du einen ausländischen Pass oder wenn ich eine zwei Jahre-Aufenthaltserlaubnis habe. […] überall bist du besser gesehen, wenn du irgendwo deinen deutschen Pass schickst, wenn ich das bin, wenn ich mich vorstelle." (J23)*

[39] Dieses Beispiel ist auch Teil der Ausführungen im Abschnitt Erfahrungen mit Behörden.

Sie will deshalb erst ihren Aufenthalt über die Aufenthaltserlaubnis hinaus sichern und dann einen weiteren Anlauf unternehmen, um ihre Arbeitssituation zu verbessern.

6.3.2.5 „Zum Glück – ich habe Schwein gehabt“: Erfolgreiche Wege

Zwölf der befragten Jugendlichen haben eine feste Zusage für einen Ausbildungsplatz, befinden sich gerade in Ausbildung oder haben bereits eine Ausbildung absolviert. Darunter sind betriebliche sowie schulische Ausbildungen. Da sich einige der befragten Jugendlichen noch in der Schule befinden und aufgrund der Gesamtzahl der interviewten Jugendlichen lassen sich daraus keine Einmündungsquoten oder ähnliches ableiten. Es kann aber gezeigt werden, auf welchen Wegen diese Jugendlichen den Übergang in die Ausbildung geschafft haben. Für die Vermittlung und Unterstützung in der Bewerbungsphase waren Unterstützungsprojekte (ESF), Beratungsstellen, die Schule und persönliche Netzwerke, d.h. Kontakte aus dem Bekanntenkreis und aus ehrenamtlichem Engagement wichtig.

Der konkrete Einstieg in die Ausbildung fand oft über Praktika statt. Der positive Effekt von Praktika wird auch von vielen Befragten in Beratungsstellen hervorgehoben: In diesem Rahmen könnten die Jugendlichen durch ihre Persönlichkeit überzeugen und ihre Stärken zeigen. Diese Einschätzung entspricht den Ergebnissen einer Studie über die Ausbildungschancen von Hauptschüler/innen. Dabei wurde gezeigt, dass der direkte Kontakt zu Betrieben wichtig ist, um Vorbehalten wie dem der mangelnden Ausbildungsreife zu begegnen: „Von zentraler Bedeutung für die Chance, einen Ausbildungsplatz zu finden, sind für diese Jugendlichen daher Lernmotivation, Sozialkompetenzen und Arbeitstugenden sowie eine Anbindung an einen Betrieb, der ihre individuellen Fähigkeiten und ihre Motivation wahrnehmen kann. Dafür haben sich regelmäßige betriebliche Praxistage – möglichst über einen längeren Zeitraum im selben Betrieb – als erfolgreich erwiesen.“ (Solga/Baas/Kohlrausch 2012, S. 5) Dies gilt offenbar in besonderer Weise auch für Jugendliche und junge Erwachsene in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen. Denn selbst wenn sie ein höheres Abschlussniveau mitbringen, schrecken viele Betriebe vor den bürokratischen Hürden und der unsicheren Perspektive zurück. Durch den persönlichen Kontakt über Praktika geraten solche Schwierigkeiten dann mitunter in den Hintergrund. Allerdings nur, wenn die Jugendlichen den Anforderungen der Betriebe in der „Testphase“ genügen können. Die befragten Jugendlichen haben Praktika entweder im schulischen Rahmen während ihrer Zeit an allgemein- oder berufsbildenden Schulen absolviert oder nach dem Schulabschluss vor dem Beginn einer Ausbildung. Einer der befragten Jugendlichen hat durch ein Langzeitpraktikum im schulischen Rahmen einen Ausbildungsplatz gefunden:

> *„Zum Glück ich habe Schwein gehabt, (lachend) sagen Sie in Deutschland. Ich habe Glück gehabt. Ich habe einfach Praktikum dort gemacht und da habe ich gefragt: ‚Ich will Ausbildung machen.‘ Und die haben gesagt, ‚mindestens du musst Realschule haben und du musst Abitur oder studieren.‘ Und dann ich habe so ein bisschen fleißig gearbeitet, so Pünktlichkeit und alles. Also und ich kann so ein bisschen gut Englisch, besser als Deutsch. […] Und, ja, habe ich auch so ein bisschen auch gut gearbeitet mit Kunden, auch mit meinen Kollegen war gut Kontakt zu allen […]. Und die haben gesagt: ‚Hm, wir sind begeistert. Du kannst auch eine Ausbildung machen‘“. (J2)*

In diesem Fall hat der frühe Kontakt noch vor dem noch zu absolvierenden Hauptschulabschluss direkt zu einem Ausbildungsplatz geführt, obwohl der Jugendliche die eigentlich vom Betrieb gestellten

formalen Anforderungen noch nicht erfüllte. Obwohl der Arbeitgeber nicht mehr darauf besteht, hat der Jugendliche vor, sein Abschlussniveau weiter zu verbessern. Solche schulischen Kurz- oder Langzeitpraktika haben – auch wenn sie nicht auf so unmittelbarem Wege in die Ausbildung führen – auch eine wichtige Funktion für die Berufsorientierung. Die Voraussetzung dafür ist eine gute Begleitung durch engagierte Lehrer/innen und Praktikumsbetriebe. Wenn die Betriebe die Jugendlichen die Tätigkeiten tatsächlich ausprobieren lassen und die Lehrer/innen sie ermuntern, sich für die gesamte Breite beruflicher Möglichkeiten zu öffnen, können die Jugendlichen über Praktika viel über ihre eigenen Interessen erfahren und mit der Verbreiterung des Berufswahlspektrums gleichzeitig auch ihre Chancen erhöhen. Davon berichtet die Lehrerin einer berufsbildenden Schule, die Quereinsteiger/innen bei der Berufsfindung begleitet. Sie illustriert dies an einem Beispiel, bei dem sich das Berufswahlspektrum durch die Überwindung der Grenzen vermeintlicher Frauen- und Männerberufe erweiterte: „Also ich habe auch schon Jungs, die eigentlich Automechaniker werden wollen, für die haben wir aber keinen Praktikumsplatz gefunden. Wir hatten da gerade noch einen Praktikumsplatz im Kindergarten frei, da habe ich gesagt: ‚guck es dir doch einfach mal an. Komm, diese drei Wochen schaffst du.' Und kam der wieder, freudestrahlend, war total begeistert und wollte unbedingt Erzieher werden.".

Ein anderer Jugendlicher hat nach dem Schulabschluss ein Jahrespraktikum begonnen. Er hatte zuvor mehrere Absagen erhalten, die die Arbeitgeber mit der Sorge um die drohende Abschiebung begründet hatten: *„[…] zu meinem Ausbildungsplatz bin ich gekommen, weil ich ein Jahr freiwilliges Praktikum gemacht habe. Weil ich nicht zu Hause sitzen möchte und was tun wollte." (J27)* Der Arbeitgeber unterstützt ihn mit verschiedenen Schreiben an die Ausländerbehörde und macht ihm bereits nach kurzer Zeit die Zusage, dass er nach dem Praktikumsjahr mit der Ausbildung beginnen kann: ‚*Dann hat das von einem Jahr nur zwei Wochen gedauert, um ihn zu überzeugen, dass ich eine Ausbildungsstelle da bekomme. Hat er gesagt: ‚Für nächstes Jahr bist du dran mit der Ausbildung'."(J27)* Ein Praktikum von einem Jahr ist ein sehr langer Zeitraum, in dem die Jugendlichen sich beweisen müssen. Wenn dies gelingt, sind die Arbeitgeber offenbar bereit, auch größere Hürden zu nehmen oder die selbst gestellten formalen Anforderungen zu verringern.

Nach den Erfahrungen einiger befragter Unterstützer/innen ist die größte Hürde bei der Suche nach einem Ausbildungs- oder Arbeitsplatz den Kontakt zu einem Betrieb herzustellen. Für Jugendliche, die sich an Beratungsstellen und Projekte wenden, übernehmen das mitunter die dortigen Mitarbeiter/innen, indem sie mit Betrieben telefonieren und für die Situation sensibilisieren. Wenn die Jugendlichen es geschafft haben und zum Vorstellungsgespräch eingeladen werden, werden Bewerbungsgespräche in diesem Rahmen bei Bedarf gemeinsam vorbereitet. Die Jugendlichen seien meist unsicher, wie sie mit der Frage nach den Aufenthaltspapieren umgehen sollen. In Bewerbungsverfahren sei es außerdem hilfreich, den Betrieben etwas „anzubieten", also Probearbeiten oder ein Praktikum. Auf diesem Weg befand sich zum Zeitpunkt der Befragung ein weiterer Jugendlicher, der gerade ein mehrwöchiges Praktikum absolvierte in der Hoffnung, danach einen regulären Vertrag zu erhalten. Auf dieser Grundlage wollte er seine weiteren Bildungspläne umzusetzen – nämlich an einer Abendschule die Hochschulreife erwerben und ein Studium beginnen:

„Und das ist die KURZE Plan. Und jeder Mensch hat einen kurzen Plan und auch einen langen Plan. […] Und man muss solche Pläne in eigene LEBEN haben. Und der kurze Plan ist nach Praktikum vielleicht eine Stelle, eine Arbeitsstelle finden. Die Hauptsache ist studieren." (J5)

Ein anderer Befragter hat eine Aufenthaltsgestattung, kann keine Schulzeugnisse aus dem Herkunftsland nachweisen und hat dennoch bereits nach elf Monaten Aufenthalt in der Bundesrepublik eine Zusage für einen Ausbildungsplatz. Nach einigen Monaten im Asylbewerberheim, wo er nur Zugang zu einem rudimentären Deutschkurs hatte, erfährt er über eine Mitarbeiterin des Heims von dem ESF-Projekt in seiner Nähe. Er kann dort Deutsch lernen, durchläuft diverse Praktika und erhält Unterstützung bei der Ausbildungsstellensuche und der Erstellung der Bewerbungsunterlagen. Er hatte klare Vorstellungen von seinem beruflichen Ziel, da er schon im Herkunftsland im gastronomischen Bereich selbstständig war. Ohne Schulzeugnisse und nach kurzem Aufenthalt in Deutschland machen ihm viele keine Hoffnung: *„Viele Leute auch haben mir gesagt: ‚Du hast keine Chance'"(J12).*Doch er gibt – ermutigt von den Mitarbeiterinnen des Projekts – seine Unterlagen in einem größeren gastronomischen Betrieb ab, wird zum Gespräch eingeladen und bekommt eine Zusage. Danach sind noch eine Reihe von Hürden zu überwinden: Erst nach Intervention vonseiten des Projekts lässt sich die Bearbeitungsdauer bei Ausländerbehörde und Arbeitsagentur so weit reduzieren, dass die Zustimmung vor Beginn der Ausbildung vorliegt. Es muss eine Bank gefunden werden, bei der er ein Konto eröffnen kann. Er bekommt Lob von seinem Arbeitgeber und dieser will die Zeugnisse, nachdem sie aus dem Herkunftsland beschafft sind, gar nicht mehr sehen. Um nach so kurzer Zeit den Anforderungen gerecht zu werden, muss der Befragte Außerordentliches leisten: Neben der Ausbildung besucht er weiter einen Deutschkurs und nimmt ausbildungsbegleitende Hilfen in Anspruch, um im theoretischen Teil der Ausbildung an der Berufsbildenden Schule mithalten zu können. Daneben übt er zuhause – vor allem Fremdsprachen, die nicht zum schulischen Curriculum in seinem Herkunftsland gehörten.

„Das bedeutet: alle Tage voll. Aber wenn jemand will, also einen Beruf haben, eine Zukunft, ich wollte auch einen Beruf haben. Ich muss selber versuchen, brauche ich nicht immer zu Hause bleiben. Da muss ich versuchen. Habe ich also viel versucht jetzt." (J12)

Neben der großen Bedeutung von Praktika und Unterstützungsangeboten zeigen sich in den Verläufen der befragten Jugendlichen u.a. drei zentrale Aspekte – eine hohe Motivation, die Bereitschaft auch Ausbildungsplätze anzunehmen, für die sich andere Bewerber/innen nicht interessieren sowie in einigen Fällen eine besondere Passung. Mit Blick auf die hohe Motivation der Jugendlichen zeigt sich, dass diese ganz unterschiedlich begründet sein kann und mehreren von ihnen nicht von Hause aus mitgegeben wurde, etwa durch eine hohe Bedeutung von Bildung im Elternhaus. Bei den Jugendlichen, die erst seit kurzer Zeit in Deutschland sind, scheint das Erlebnis der eigenen beschwerlichen, mitunter jahrelangen Flucht bzw. Migration ein wichtiger Faktor zu sein. Sie haben sich oft unter widrigsten Bedingungen, teilweise allein durchgeschlagen und wollen, nun da sie es geschafft haben, auch etwas erreichen. Ein Jugendlicher, dessen Ziel ein Studium ist, fasst dies für sich so zusammen:

„Ich bin zufrieden und ich persönlich, persönlich benutze ich meine Null Chance wie ein einhundert Prozent Chance. Weil ich weiß, dass meine Sprache ist auch nicht so gut, ich bin ganz neu hier und muss arbeiten, Gesetz verstehen, Führerschein machen, Familie bauen, meine Frau ist

noch dort. Man muss aus Nichts etwas machen und Kleinigkeiten mehr nutzen. Das ist ein Schachspiel. Ich spiel gerne Schach." (J5)

Eine andere Jugendliche betont die Bedeutung einer guten Ausbildung für die Zukunft und insbesondere für die eigene Unabhängigkeit:

„Ich, also ich will Schule machen, weil ich später was in meiner Hand haben will, wo ich sagen kann: ‚Hier, ich habe was gemacht. Ich habe mich für meine Zukunft eingesetzt.' Weil wer weiß, was mir in zehn Jahren so passieren kann. Weil ALLES kann passieren. Stellen Sie sich mal vor, ich werde nie heiraten oder irgendwas ist passiert oder so. Dann hat man das in der Hand." (J28)

Eine weitere Befragte, die als Säugling mit ihren Eltern in die Bundesrepublik kam und trotz jahrelanger Duldung und Beschäftigungsverbot inzwischen eine Ausbildung absolviert hat und in ihrem Beruf arbeitet, fasst ihre Einstellung zu den Hürden so zusammen: *„Ich glaube, die Leute, die mir Steine vor den Weg legen, können ihre Steine gleich wieder mitnehmen." (J36)* Ein weiterer Befragter beschreibt das Zusammenspiel von Unterstützung, Motivation und Zeit bzw. Ausdauer als entscheidend für seinen erfolgreichen Weg:

„Das hat natürlich auch mit sehr, sehr viel Hilfe geklappt, aber ich meine, im Endeffekt wird es [...] KANN es nur klappen, man muss sich nur mehr, mehr anstrengen und bemühen. Und das dauert vielleicht auch Jahre länger als ein Menschen mit normalen Ausweis, aber irgendwie klappt es auch." (J24)

Für die meisten ist gleichzeitig, wie bereits beschrieben, die Verkoppelung von Ausbildung und Arbeit mit ihren Aufenthaltschancen ein wichtiger Motor. Dabei kann allerdings nicht von einer (intrinsischen) Motivation im positiven Sinne gesprochen werden, weil hier von außen extremer Druck auf die Jugendlichen ausgeübt wird. Die Bedrohung durch Abschiebung hindert viele an der Entwicklung und Realisierung tatsächlich eigener Pläne und Ziele. Denn – neben den nun vielfach beschriebenen Hürden, überhaupt eine Beschäftigungserlaubnis zu erhalten und einen Arbeitsplatz zu finden – stellen längere Such- und Orientierungsphasen für einige eine direkte Bedrohung ihres Aufenthalts dar. Eine Befragte beschreibt, dass für sie das übergeordnete Ziel ist, eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis zu bekommen. Diesem Ziel werden berufliche Pläne untergeordnet, auch weil sie davon ausgeht, ohnehin erst mit einem unbefristeten Aufenthalt eine reelle Chance auf eine Verbesserung ihrer beruflichen Situation zu haben. Trotz Realschulabschluss konnte sie nur eine zweijährige Ausbildung absolvieren, die nicht ihrem schulischen Qualifikationsniveau entsprach und arbeitet seitdem als Ungelernte, um den Lebensunterhalt zu sichern:

„ich muss sowieso auch auf der Arbeit sein, damit sich dann auch alles verbessert, damit ich auch Unbefristet kriege. Ist ja auch natürlich wichtig für mich, einfach aufhören und dann eine Ausbildung machen, dann kriege ich ja nicht Unbefristet. Mit Unbefristet kriegst du bei manchen Geschäften mehr Chancen, mit deutschem Pass mehr Chancen als wenn du einen ausländischen Pass oder wenn ich eine zwei Jahre-Aufenthaltserlaubnis habe. Deswegen meine Vorstellung erst mal [beim jetzigen Arbeitgeber] bleiben, Unbefristet kriegen und dann ich gucke weiter, ob ich doch eine andere Ausbildung mache, aber wenn ich noch fähig bin dafür, wenn ich noch Lust habe oder wenn ich noch Interesse habe, eine neue Ausbildung oder in meinem

Bereich, dann doch ein Jahr daran hängen […] oder irgendwie ganz andere Ausbildung. Oder halt kümmere mich um eine neue Arbeitsstelle, um bessere Arbeitsstelle zu kriegen." (J23)

Ein anderer Jugendlicher beschreibt, wie er nach Abschluss der Ausbildung verzweifelt bereit war, jeden möglichen Job anzunehmen, um nicht direkt abgeschoben zu werden:

„ich war [nach Abschluss der Ausbildung] zwei Wochen arbeitslos, da kam wieder ein Brief von denen, dass ich innerhalb zwei Wochen abgeschoben werde. Entweder ich gehe jetzt freiwillig in zwei Wochen oder die machen es zwangsweise. Und dann darf ich fünf Jahre nicht mehr zurück. Ich sage ‚das geht nicht'." (J1)

Damit ist der zweite Aspekt angesprochen, der bei der Betrachtung der Verläufe der Jugendlichen auffallend ist: Einige münden in Bereiche, die aufgrund geringer Bezahlung oder schlechter Arbeitsbedingungen für viele Jugendliche und junge Erwachsene in sicheren Aufenthaltsverhältnissen unattraktiv sind – und sind trotz allem froh, „untergekommen" zu sein, wovon wiederum die Betriebe profitieren.

Und schließlich weisen einige der erfolgreichen Jugendlichen eine Art besondere Passung auf, d.h. sie bringen z.B. bestimmte Sprachkenntnisse oder praktische Vorerfahrungen aus dem Herkunftsland oft in Verbindung mit sozialen Kompetenzen mit, die für die jeweiligen Ausbildungsbetriebe wertvoll und in dieser Weise bei anderen Jugendlichen nicht anzutreffen sind.

Die Untersuchung zeigt, dass Jugendliche und junge Erwachsene sehr viel Motivation, Ausdauer und Unterstützung benötigen, um unter den erschwerten Bedingungen des unsicheren Aufenthalts eine reelle Chance zu haben. Sie sind noch mehr als andere darauf angewiesen, die Ausbildungsbetriebe im persönlichen Kontakt bei Vorstellungsgesprächen und im Rahmen von Praktika von sich zu überzeugen, damit diese bereit sind, ihnen unter diesen Bedingungen eine Chance zu geben.

6.4 Aufenthaltsverfestigung: ‚Geht arbeiten, dann kriegt ihr auch euren Pass.'

Die befragten Jugendlichen befinden sich aufenthaltsrechtlich an ganz unterschiedlichen Stationen. Ein Teil der Jugendlichen ist noch im Asylerst- oder Folgeverfahren und hat entsprechend eine Aufenthaltsgestattung oder sie werden nach Abschluss des Verfahrens oder auch schon seit vielen Jahren, teilweise seit ihrer Geburt, geduldet. Andere haben längere Zeit in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen gelebt, schließlich aber einen regulären Aufenthaltsstatus erhalten. Unter diesen sind Jugendliche und junge Erwachsene mit Flüchtlingspass, mit Aufenthalt aus humanitären Gründen (§25) oder als „gut integrierte Jugendliche" (§25a).

Aus den Beschreibungen der Jugendlichen wird deutlich, dass der Übergang aus Gestattung oder Duldung in die Aufenthaltserlaubnis für sie ein zentraler Meilenstein ist, der vor allem ein Mehr an Sicherheit bedeutet. *„Aber wo ich das gekriegt habe, Sie glauben mir nicht, wie ich mich gefreut habe." (J23)* Für viele ist jedoch gleichzeitig klar, dass dies nur ein ‚Etappenziel' ist. Gerade bei denjenigen, die zuvor langjährig geduldet waren, sitzt die Verunsicherung tief. Einige haben deshalb klar vor Augen, dass sie erst mit Niederlassungserlaubnis und letztlich mit deutscher Staatsbürgerschaft tatsächlich vor Abschiebung sicher sind. Sie haben die Daten und Fristen genau im Kopf, die auf dem Weg dorthin noch zu überwinden sind. Wie im vorangegangenen Kapitel schon an vielen Stellen

deutlich wurde, sind Aufenthalt und (Aus)Bildung bzw. Arbeit sehr eng miteinander verknüpft. Zwar sind die gesetzlichen Regelungen inzwischen überwiegend so weit verändert, dass aktuelle (Aus)Bildungsphasen keine Lebensunterhaltssicherung erfordern und sich trotzdem positiv auf die Aufenthaltsverfestigung auswirken. Für den beruflichen Werdegang mancher Befragter war jedoch der Vorrang der Lebensunterhaltssicherung noch bedeutsam, bzw. scheint dieses Denken – aufseiten der Jugendlichen, womöglich auch aufseiten der Behördenmitarbeiter/innen – relativ beharrungsmächtig zu sein.

Die im Abschnitt „Übergänge in Ausbildung und Arbeit" dokumentierten Berichte der Jugendlichen zeigen die praktischen Auswirkungen dessen, was bereits in der Analyse der rechtlichen Grundlagen deutlich geworden ist: Die enge Verwobenheit von Aufenthalt und Arbeit, die Abhängigkeit einer sicheren Perspektive von der eigenen Lebensunterhaltssicherung und damit die Anforderung, die eigene Nützlichkeit unter Beweis zu stellen, um bleiben zu können. So zitiert eine Jugendliche eine Ausländerbehördenmitarbeiterin mit den Worten: *"'Geht arbeiten, dann kriegt ihr auch euren Pass.' Wir haben nicht mal eine Arbeitserlaubnis, dass wir arbeiten gehen können." (J28)* Das zeigt sich auch am Beispiel eines Jugendlichen, der in jedem Jahr seiner Ausbildung erneut die Beschäftigungserlaubnis beantragen muss und zwei Wochen nach Abschluss der Ausbildung sofort eine Ausreiseaufforderung erhält. Er bekommt trotz absolvierter Ausbildung kein Arbeitslosengeld I und die Arbeitsagentur erklärt sich wegen fehlender Beschäftigungserlaubnis für die Vermittlung einer Arbeitsstelle nicht zuständig. Die Beschäftigungserlaubnis bekommt er erst, als er einen Arbeitgeber gefunden hat, der sich auf das Genehmigungsverfahren einlässt. Sie ist allerdings auf diesen einen Arbeitgeber beschränkt. Damit wird der Jugendliche in ein extremes Abhängigkeitsverhältnis geführt, das bereits weiter oben im Abschnitt 6.3.2.1 genauer beschrieben wurde. Darin spiegelt sich die Maxime „Aufenthalt durch Arbeit", die die Essener Jugendhilfe auch als Titel für ihr Unterstützungsprojekt gewählt hat.

Gerade das letztgenannte Beispiel, in welchem Arbeit und Aufenthalt so eng aufeinander bezogen sind, dass letztlich auch über der Ausbildung und dem Arbeitsverhältnis immer die Abschiebedrohung schwebt, zeigt jedoch, dass es nach wie vor behördliche Praxen gibt, in denen ordnungspolitische Leitgedanken das Nützlichkeitsparadigma überstrahlen. Dabei steht die „Unrechtmäßigkeit" des Aufenthalts im Vordergrund der Aktivitäten. Dies zeigt sich in der Aussage seitens der Befragten einer (für den genannten „Fall" zuständigen) Ausländerbehörde, dass – sobald die Duldungsgründe wegfallen – eine begonnene Ausbildung abgebrochen werden müsse. Dabei wird ein Beispiel angeführt, in dem dies der Fall war. In dieser Argumentation wird auch deutlich, dass die Geduldeten und Gestatteten teils gar nicht unter dem Thema Fachkräftemangel gesehen werden, denn dafür gebe es ja andere Einreisemöglichkeiten, etwa zum Studium. Das zeigt, dass der Terminus Fachkräfte oft mit Hochqualifizierten gleichgesetzt wird und die Debatte um unbesetzte Ausbildungsstellen und Bedarfe etwa des Handwerks noch nicht in allen Behörden angekommen ist.

Obwohl laut Gesetzgeber zumindest die gut Qualifizierten eine Chance erhalten sollen, ist dies also auch nicht in allen Fällen sichergestellt. Für manche Akteure etwa in den Schulen ist es nicht nachvollziehbar, warum die Jugendlichen, die teils so große Potentiale aufweisen und binnen kürzester Zeit eine „Wahnsinnsentwicklung" durchmachen, dennoch von Abschiebung bedroht sind. Eine Lehrkraft berichtet z.B. von einer Schülerin, die bereits in einem von Nachwuchsmangel geplagten Be-

reich einen Ausbildungsplatz sicher hat, aber keine Aufenthaltsperspektive erhält: „[Sie] ist jetzt im letzten Jahr erst gekommen. Die hat kein Wort Deutsch gesprochen, die macht jetzt, die schreibt morgen jetzt ihren Hauptschulabschluss und wird ihn auch bestehen. Also die hat eine Wahnsinnsentwicklung. Die hat jetzt schon einen Ausbildungsplatz. […] und es steht und fällt jetzt nur damit, ob sie abgeschoben wird oder nicht, das heißt, sie hat beste Entwicklungschancen. Die würde auch eine Ausbildung machen in dem Bereich […], wo wir einen wahnsinnigen Bedarf haben. Also die könnte wirklich einen tollen Beitrag zu unserer Gesellschaft liefern, die ist auch willig und integriert sich und da ist es dann einfach wirklich dramatisch zu sehen, wenn so ein junger Mensch dann, dem die ganzen Träume zerplatzen. Oder ich hatte auch schon einen Jugendlichen, der dann einfach, da kam dann die Polizei und hat ihn abgeholt, einfach und es war dann halt auch nichts mehr zu machen."

Zentrale Voraussetzung für eine Aufenthaltsperspektive ist die Aufklärung der eigenen Identität bzw. die Beschaffung von Identitätsnachweisen. Dies ist für viele kaum möglich, weil die Behörden in den Herkunftsländern ihnen keine Dokumente ausstellen oder sie dafür ins Herkunftsland reisen müssten. Andere haben einfach Angst, ihren Pass vorzulegen – sie fürchten, dass dann der Weg zur Abschiebung frei ist, wie eine Befragte beschreibt: *„Ich habe es gemacht, ich habe auch voll Angst, es kann sein, dass die mich abschieben." (J23)* Eine andere Befragte berichtet, ihre Mutter habe die Papiere abgeliefert, obwohl andere ihr geraten hätten: *„'Gib deinen Pass nicht ab, du wirst abgeschoben`" (J28)*. Was bei der Beschaffung von Pässen zumutbar ist, hängt vielerorts von der Einschätzung der Ausländerbehörde ab. In Bremen hingegen gibt es einen entsprechenden Erlass, in dem genauer erläutert wird, in welchen Fällen von der Erfüllung der Passpflicht bei der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen abgesehen werden kann (Erlass e12-06-01 vom 27.06.2012). Dabei wird zum einen klargestellt, dass die Bemühungen, die zur Erfüllung der Passpflicht notwendig sind, schriftlich mitgeteilt werden müssen, und zum anderen, in welchen Fällen eine Erfüllung der Passpflicht unzumutbar ist.

6.5 Erfahrungen mit Behörden

Die meisten befragten Jugendlichen haben bereits eigene Erfahrungen insbesondere mit Sozialämtern und Ausländerbehörden gemacht. Bei Jugendlichen unter 18 Jahren übernehmen oft die Eltern oder Vormünder die Kommunikation mit Ausländerbehörde und Sozialamt, später haben die Jugendlichen selbst regelmäßig Kontakt mit den Behörden. Dabei geht es in erster Linie um die Verlängerung der Duldung, um die Länge der Duldungsfrist oder um Verlassenserlaubnisse, aber auch um Anträge auf eine Aufenthalts- und Niederlassungserlaubnis. Da unter den Befragten auch einige Jugendliche und junge Erwachsene sind, die im Rahmen ihres Aufenthalts in Deutschland auch in ländlichen Regionen bzw. Kleinstädten lebten, beziehen sich die beschriebenen Erfahrungen nicht nur auf die Behörden der fünf im Wesentlichen untersuchten Standorte. Im Folgenden werden zudem im Wesentlichen Erfahrungen mit Ausländerbehörden und in einen wenigen Beispielen mit Sozialämtern beschrieben.

Die Jugendlichen sprechen in ihren Berichten zwei Ebenen an, die für sie im Zusammenhang mit Ausländerbehörden und Sozialämtern relevant sind: Die inhaltliche Ebene, auf der Entscheidungen, Begründungen und Verfahrensabläufe angesiedelt sind und die Ebene der Interaktion und Kommunikation, also wie sie die zuständigen Sachbearbeiter/innen erleben, wie diese ihnen begegnen. Beide

Ebenen sind eng miteinander verknüpft. Die inhaltliche Ebene ist in den vorangegangenen Abschnitten bereits dargestellt worden: Sie setzt sich aus den Rahmenbedingungen bezüglich Wohnsituation, Sozialleistungen, Bewegungsfreiheit, Bildung, Ausbildung, Arbeit und Aufenthaltsstatus zusammen, die einerseits gesetzlich verankert sind (vgl. Kapitel 5) und andererseits in der praktischen Umsetzung durch verschiedene Akteure im Alltag der Jugendlichen wirkungsmächtig werden (vgl. dazu die vorangegangen Abschnitte dieses Kapitels). Im Folgenden wird daher ein Schwerpunkt auf die Ebene der Interaktion und Kommunikation mit Behörden aus der Perspektive der Jugendlichen gelegt.

Auf dieser Ebene schildern die Befragten eine große Bandbreite an Erfahrungen. Einige berichten, dass es mit Behörden keine Probleme gebe und dass in der Ausländerbehörde „viele nette Leute" seien (J12). Sie haben zwar aus anderen Orten gehört, dass es dort schwierig sei, erleben so etwas aber selbst nicht:

> *„Also, Ausländerbehörde oder Sozialamt, wenn jemand will dort gehen, haben Fragen, manchmal also die Sozialamt oder Arbeitsamt oder Ausländerbehörde antwortet nicht. Sagt: ‚Okay, das ist deine Problem.' Sie sind immer böse, aber bei uns wirklich ist, sind sie nett. Und sie haben kein Problem mit uns (lacht)." (J12)*

> *„Also bis jetzt sind sie sehr nett mit mir. […] Aber meine Kumpels erzählen mir, dass sie manchmal Probleme kriegen mit den Mitarbeitern. […] Natürlich ist man ein bisschen ängstlich und ist man unsicher. […] Also sie behandeln mich ganz normal wie alle anderen Menschen, glaube ich." (J34)*

Einige berichten, von Behördenmitarbeitern explizit unterstützt worden zu sein. Wie etwa eine Jugendliche, die von einem Sachbearbeiter des Sozialamts auf ein Projekt zur Unterstützung von Jugendlichen in ihrer Situation aufmerksam gemacht wurde. Er fragt zwei Mal nach, ob sie sich dort gemeldet hat und ruft schließlich selbst für sie dort an. Daraufhin wird sie in das Projekt aufgenommen und nach umfangreicher Unterstützung in eine Ausbildung vermittelt. Ein anderer ist von einem Sachbearbeiter der Ausländerbehörde engagiert unterstützt worden. Dieser hat ihm zu einem bestimmten Vorgehen zur Sicherung seines Aufenthalts geraten und dieses hat dann auch zum Erfolg geführt:

> *„der war SEHR nett. Ich habe mich so gefreut, dass ich bei ihm war. […] ich war ganz höflich, ich habe gegrüßt, mich bedankt […]. Und dann hat er immer zu mir gesagt: ‚ja, komm rein, setz dich hin, möchtest du etwas trinken', hat mir immer erzählt, was für Möglichkeiten ich habe oder was gehen würde sonst, was ich machen sollte […]" (J1)*

In schwierigen Situationen hat er ihn sogar ausdrücklich gestützt:

> *„[…] wenn ich da hin gegangen bin, ich war so fertig. Der hat mir gesagt: ‚ja, ich weiß, das ist nicht einfach, aber ich helfe dir soweit ich kann halt'. Der hat mehrmals Berichte geschrieben für mich, dass ich gut bin und nett und alles, was er über mich wusste." (J1)*

Der Jugendliche hatte – in derselben Behörde – zuvor schon eine andere Umgangsweise erlebt, als er noch einer anderen Sachbearbeiterin zugeordnet war. Er beschreibt, dass er gar nicht in ihr Zimmer durfte, nur das Aufenthaltsdokument ins Zimmer reichen und dann draußen warten musste, bis sie

die Verlängerung der Duldung eingefügt hatte. Die Kommunikation beschränkte sich auf entmutigende Prophezeiungen der vermeintlich bevorstehenden Abschiebung:

> *„Immer, wenn ich da hingekommen bin mit/ ich hatte Anwalt dabei, ich hatte Angst, dass sie mich gleich da verhaften oder so. Und dann hat sie gesagt: ‚das nutzt eh nichts, du verschwendest nur Geld, du wirst eh bald abgeschoben. Da kann man nicht mehr viel machen, das ist vorbei jetzt'. Und das ging jeden Monat so, fast ein Jahr lang, ‚du bist bald weg'." (J1)*

Wie bereits erwähnt, hat der Befragte inzwischen eine Aufenthaltserlaubnis. Das Beispiel illustriert auch die Spielräume, die Sachbearbeiter/innen haben und wie wichtig dabei deren Perspektive auf die Jugendlichen ist: der Wechsel vom Fokus auf Abschiebung hin zu einer ermöglichenden Perspektive verbunden mit einer wertschätzenden, respektvollen Kommunikation, öffnet den Blick für ermöglichende ausländerrechtliche Optionen und schließlich für den Jugendlichen eine Chance zur Teilhabe.

Ein anderer Jugendlicher beschreibt ein Verhalten, das noch über die Entmutigung des vorangegangenen Beispiels hinausgeht, und das er als menschenunwürdig empfindet: Er war fünfzehn Mal bei der Ausländerbehörde, um eine Reiseerlaubnis in ein anderes Bundesland zu erhalten. Dies wurde jedes Mal abgelehnt und eine Begründung verweigert. Schließlich habe der Sachbearbeiter seinen Antrag zerknüllt und vor ihn hingeworfen: *„Das ist nicht gut. Ich bin ein Mensch, kein Tier." (J16)* Dieses Bild verwenden mehrere Jugendliche, um zu verdeutlichen, dass sie teilweise eine Behandlung erfahren, die der Menschenwürde widerspricht. Eine Jugendliche berichtet, dass ihr die Reiseerlaubnis für eine Klassenfahrt ins Ausland verweigert wurde. Sie ist über mehrere Wochen jeden Tag in die Ausländerbehörde gegangen, um die Erlaubnis doch noch zu erhalten, hat ihre Lehrerin und schließlich die örtliche Presse eingeschaltet. Daraufhin wird sie auf der Ausländerbehörde angeschrien, darf letztlich aber mitfahren:

> *„Er [der Leiter der Ausländerbehörde] war richtig sauer, hat mich voll angeschrien, und ich war auch voll eingeschüchtert, hatte voll Angst vor ihm. Und dann bin ich nach Hause. Am nächsten Tag gehe ich wieder ganz normal zur Schule, und da sagt die Lehrerin ‚ja, du darfst mitfahren'". (J18)*

Solche Beschreibungen werden von Mitarbeiter/inne/n aus Beratungsstellen bestätigt, die ebenfalls darüber berichten, dass die Jugendlichen teils einem menschenunwürdigen Verhalten ausgesetzt seien und es an Freundlichkeit und Willkommenskultur mangele.

Wenn klar ist, dass es um einen Spielraum geht, der nicht zugunsten der Jugendlichen ausgeschöpft wird, dann entstehen Situationen, in denen die Jugendlichen um eine Erlaubnis geradezu betteln, wie ein Jugendlicher berichtet, der mit der Jugendgruppe, in der er sich ehrenamtlich engagiert, ins Ausland reisen wollte: „*Ich habe den immer angerufen, ich so: 'Bitte, Sie müssen mich das einmal miterleben lassen'"(J18)*. Manche reisen innerhalb Deutschlands ohne Reiseerlaubnis, um so etwas zu umgehen „*Ich mache das halt so, weil ich halt, ich […] habe keine Lust immer bei denen zu stehen und die dafür anzuflehen, dass ich nur für ein, zwei Stunden kurz aus [dem Bundesland] raus darf." (J27)* Gerade in der Nicht-Ausschöpfung von Spielräumen wird das Machtgefälle zwischen Sachbearbeiter/inne/n und Jugendlichen deutlich, das ohnehin grundsätzlich besteht und das einzelne Sachbearbeiter/innen den Jugendlichen ausdrücklich demonstrieren. So beschreibt ein Auszubildender, wie er

lange Zeit um eine Verlängerung seiner Duldungsfrist für die Dauer der Ausbildung gekämpft hat. In dem Gespräch, in dem ihm schließlich die verlängerte Frist von sechs Monaten zugestanden wird, hat der Sachbearbeiter ihn regelrecht vorgeführt: *„'Willst du sechs Monate?' So, und darauf habe ich dann ein oder zwei Jahre gewartet. […] ‚Ja, gerne möchte ich das haben.' ‚Also möchtest du wirklich gerne haben?' Ich so: ‚Ja, natürlich!'" (J27)* Solche Erfahrungen, in denen die Jugendlichen ihre Machtlosigkeit vorgeführt bekommen oder in denen sie erleben, dass sie in ihren alltäglichen und beruflichen Entfaltungsmöglichkeiten von einzelnen Sachbearbeiter/innen abhängig sind, erzeugen ein Gefühl des Ausgeliefertseins. Dies gilt auch für die Beispiele, die im nächsten Abschnitt (Beratung und Unterstützung) beschrieben werden, in denen Anträge zunächst abgelehnt, mit Intervention durch Beratungsstellen und andere Unterstützer/innen dann aber bewilligt werden. In einigen Fällen, in denen sich die Fronten zwischen Sachbearbeiter/innen und Flüchtlingen im Ringen um Passbeschaffung, Arbeits- und Verlassenserlaubnisse über die Jahre bereits stark verhärtet haben, wird das Machtgefälle auch ausdrücklich verbalisiert. So zitieren Jugendliche Sachbearbeiter/innen mit den Worten *„Alles liegt in meinen Händen", „Du bist nichts", „Ich werde euch alle abschieben". (J28)* Eine Befragte vermutet zu den Motiven der Sachbearbeiterin: *„Sie weiß gar nicht wohin mit uns. Deswegen quält sie uns." (J28)* Doch auch die gegenteilige Konstellation, wenn zuständige Sachbearbeiter/innen ständig wechseln, löst bei den Jugendlichen Zweifel aus, dass ihr „Fall" angemessen bearbeitet wird. Eine Befragte ist dadurch verunsichert, dass die fortwährend wechselnden Sachbearbeiter/innen sie gar nicht kennen und trotzdem weitreichende Entscheidungen über ihr Leben treffen würden. Eine Langzeitgeduldete, die gerade ihr Fachabitur macht, fürchtet um ihre berufliche Zukunft und kündigt an, darum zu kämpfen:

> *„Ich werde auf jeden Fall was dafür tun. Und wenn ich 18 bin, nächstes Jahr, gehe ich auch dahin, in die Ausländerbehörde und rede mal ein Wort. […]Was SOLL der Scheiß? Ich gehe seit 18 Jahren zur Schule, bin seit 18 Jahren, hier geboren. Jeden Tag eben gehe ich zur Schule, mache was und ich bemühe mich auch in der Schule und so. Meine Noten stehen auch gut, keine Fehlstunden und so, dafür sorge ich auch. […] Eigentlich. […] Das steht mir eigentlich zu." (J28)*

Die Jugendlichen berichten auch von Erfahrungen, in denen ihnen ihr Recht hier zu sein und ihr Anspruch auf Leistungen von den Behördenmitarbeiter/inne/n explizit abgesprochen wurden. Eine Jugendliche, die selbst nach mehreren Jahren mit Duldung inzwischen eine Niederlassungserlaubnis hat, beschreibt, wie sie ihren geduldeten Freund zur Ausländerbehörde begleitet hat. Sie lebt, seit sie ein halbes Jahr alt war, in Deutschland, hat eine Berufsausbildung absolviert und ist nun voll erwerbstätig. Der Sachbearbeiter geht davon aus, dass sie, wie ihr Freund, nur wenig Deutsch kann und verunglimpft die beiden:

> *„Da hieß es: ‚Ja, gehen Sie doch in Ihr Land zurück, wenn Sie nicht die deutsche Sprache beherrschen können und Sie leben doch sowieso nur vom Staat. Und wir werden uns nicht um sie/ jahrelang nur Sie pflegen können mit unserem Geld, unsere Steuergelder' und so." (J36)*

Mit dieser Aussage präsentiert der Sachbearbeiters seine stereotypen Vorstellungen ohne jeden Bezug zur individuellen Situation seines Gegenübers, sowohl im Hinblick auf Deutschkenntnisse als auch auf die Erwerbssituation: Die Jugendliche ist voll erwerbstätig, ihr Freund unterliegt einem Arbeitsverbot und darf seinen Lebensunterhalt nicht selbst verdienen.

Eine andere Befragte (J4) berichtet, dass sie eine Einladung für eine Anhörung beim BAMF in Zirndorf erhalten hatte und sich dafür bei der Ausländerbehörde eine Reiseerlaubnis holen wollte. Dafür sollte sie eine Gebühr zahlen. Als sie sagte, sie habe kein Geld dabei und würde auch erst ihren Anwalt fragen wollen, ob es rechtens sei, für eine Reiseerlaubnis zu einem Behördentermin eine Gebühr zu verlangen, wird der Sachbearbeiter ausfällig. Er fragt, warum sie überhaupt nach Deutschland gekommen sei, sie könne ja auch woanders hingehen. Er erkundigt sich außerdem, wer denn die Fahrtkosten nach Zirndorf zahle. Als sie ihm sagt, dass sie diese vom Sozialamt erstattet bekomme, wird er wieder ungehalten. Sie wehrt sich, sagt ihm, dass sie schließlich ein Arbeitsverbot habe und wie sie unter diesen Umständen die Kosten dafür selbst tragen soll. In dieser Delegitimierung der Ansprüche der Jugendlichen spiegelt sich, was Eckart Riehle Ende der 1990er Jahre bei seiner Untersuchung von Ausländerbehörden in Thüringen festgestellt hat: „Die Grundeinstellung der Ausländerämter lautet nach unserer Erfahrung dagegen kurzgefasst, die Zuwanderung und die Zuwanderer sind das Problem, das wir für die Gesellschaft bearbeiten." (Riehle 2001, S. 92) Diese Einstellung lasse kein Selbstverständnis als Dienstleister zu, denn „eine Leistung wird hier abstrakt für die Gesellschaft erbracht, nicht für die Zuwanderer" (ebd.).

Zwischen den beiden Polen Freundlichkeit einerseits und Entmutigung bis hin zur herabwürdigenden Behandlung und Delegitimierung von Ansprüchen andererseits zeigt sich vor allem ein Mangel an Kommunikation. Die oben schon erwähnte Praxis, dass die Jugendlichen dem Sachbearbeiter nur ihre Papiere übergeben und dann zum Warten wieder nach draußen verwiesen werden, schilderten mehrere Befragte aus unterschiedlichen Orten. In diesen Fällen findet so gut wie gar keine Kommunikation statt:

> *„Du hast doch gar nicht die Gelegenheit mit denen zu REDEN. […] Das ist doch, wenn Sie dann reingehen und sagen „Kann ich kurz mit Ihnen reden?", dann sind Sie SO was von unerwünscht und die Zeit, die machen SO einen Druck, dass man schnell reden muss und sofort wieder raus muss. Man kann kaum mit denen reden, das geht gar nicht. […] Ich klopfe an der Tür so, Ausweise hinlegen, Tschüss. Das war es. […] die Tür wird so ein bisschen aufgemacht, Ausweise werden abgegeben […] das war es […] Also man wird tatsächlich so behandelt, als ob man nichts wäre." (J28)*

Eine Frau mit Migrationshintergrund und deutschem Pass, die sich im Auftrag eines Jugendamtes um Jugendliche kümmert, beschreibt ähnliche Erfahrungen:

> *„Die gucken einen Menschen nicht mal an, […] ich war da, um eine Sache zu klären. Wir sollten einfach nur einen Zettel abgeben und dann draußen warten. Wir wollten aber REDEN. Sie, die Frau, […] sie WOLLTE nicht, die wollte nicht darüber reden. Und dann habe ich TROTZDEM dann geredet so. Die soll das einfach nur hören, dann kann ich trotzdem rausgehen. 'Ja, ich gucke mir das gleich in der Akte an', die wollte mich nicht zu Ende reden lassen. Sie guckt sich das in der Akte an. ‚Ich hole mir die Akte'." (J28)*

Schließlich mussten sie noch längere Zeit warten und dann heißt es, sie müssten sich an jemand anderen wenden – nachdem sie einen Monat auf diesen Termin gewartet haben. Diese Frau berichtet auch, dass sich die Art, wie ihr begegnet wurde, stark geändert habe, nachdem sie ihren deutschen Pass vorgelegt und ihre Tätigkeit beim Jugendamt transparent gemacht hatte. Zuvor sei sie sehr un-

freundlich empfangen, danach mit ausgesuchter Höflichkeit behandelt worden: *„Dann war sie SO super nett zu mir. Das habe ich nicht geglaubt, dass es gerade dieselbe Person war."*

Mit dem Thema Kommunikation ist auch die Transparenz des Verfahrens, d.h. die verständliche Information über Anforderungen und nächste Schritte verbunden. Mehrere Jugendliche und junge Erwachsene schildern, dass ihnen unklar ist, welche Anforderungen sie erfüllen sollen und dass immer wieder neue Aufgaben gestellt werden, ohne dass sie sicher sein können, dass nach deren Erledigung eine Entscheidung getroffen wird. Dies erzeugt sehr viel Unsicherheit. So schildert eine Jugendliche (HJ 7), dass sie einen Aufenthalt bekomme, wenn sie Arbeit habe. Als sie eine Arbeit nachweisen kann, heißt es, sie könne keine Aufenthaltserlaubnis bekommen, weil sie illegal eingereist sei: *„[…] die haben immer einen Grund nach dem anderen gefunden, damit die mir das nicht geben.*" Schließlich erhält sie über eine Beratungsstelle Unterstützung durch einen Anwalt und bekommt eine Aufenthaltserlaubnis. Ähnliches schildert eine andere Befragte, die im Herkunftsland der Eltern verschiedene Unterlagen besorgt hat:

> *„Haben wir auch abgegeben, haben wir gefragt: ‚Ist das dann alles?', hat sie ‚Ja' gesagt. Und dann sind wir letztens dahingegangen, hat meine Schwester gefragt, was daraus geworden ist, hat die gesagt: ‚Ja, brauchen wir das noch und das noch.'" (J28)*

Jugendliche, die schon seit vielen Jahren mit der Ausländerbehörde zu tun haben, beobachten aber auch einen Wandel:

> *„Also früher waren die echt ätzend. […] Also die haben uns behandelt wie Dreck. […] Aber mittlerweile sind die eigentlich ganz okay drauf. Da gibt es auf jeden Fall eine Veränderung, also die Ausländerbehörde hat sich auch um 180 Grad gedreht." (J35)*

Viele der angesprochenen Aspekte finden sich auch in den Interviews mit den Ausländerbehörden wieder.[40] Sie verweisen z.B. darauf, dass es bei vielen „Kund/innen" einen Bedarf an Erläuterungen über Verfahrensweisen und Entscheidungen gebe, den sie im Rahmen des zur Verfügung stehenden Zeitrahmens nicht leisten könnten. Grundsätzlich sehen sie ihren Aufgabenbereich auf ausländerrechtliche Themen beschränkt. Jenseits dessen findet mehrheitlich keine Beratung unter Integrationsaspekten statt. In einer Behörde wurde von sehr eng gefassten zeitliche Vorgaben „pro Fall" berichtet, die allerdings für diejenigen, die mit dem Thema „Aufenthaltsbeendigung" befasst sind, nicht gelten, was wiederum Rückschlüsse auf Selbst- und Aufgabenverständnis zulässt. In einer anderen Ausländerbehörde sind die Zeitvorgaben pro Termin deutlich weiter gefasst. Zwar gehen die Befragten in den Ausländerbehörden überwiegend davon aus, dass die Jugendlichen ohnehin auf Dauer bleiben. Doch selbst wenn es vonseiten der Behördenleitung oder von Sachbearbeiter/innen den Wunsch gibt, einzelne Fälle besser zu begleiten und in Richtung Integration zu wirken, scheitert dies in der Regel an den personellen und damit zeitlichen Kapazitäten. Es findet sich also entweder erklärtermaßen oder faktisch ein eng gefasstes Aufgabenverständnis, das die Bearbeitung explizit ausländerrechtlicher Fragen umfasst und selbst in diesem engen Rahmen ist kaum genügend Zeit um zuzuhören oder Anforderungen und Entscheidungen zu erklären. So wird in einem Interview mit einer

[40] Dabei ist zu berücksichtigen, dass die befragten Behörden teils recht unterschiedlich ausgerichtet sind und wir hier insgesamt nur mit Vertreter/inne/n von vier Ausländerbehörden gesprochen haben. Bundesweit ist zweifelsohne noch mit einer viel breiteren Varianz der Selbstverständnisse zu rechnen.

Ausländerbehörde beschrieben, dass es seitens der „Kund/innen“ einen hohen Bedarf an Erklärung und Begleitung gebe, man aber allein schon aus zeitlichen Gründen nicht alles wieder und wieder erläutern könne. Mit Blick auf das Thema Integration wird in einer anderen Ausländerbehörde berichtet, dass man Jugendliche höchstens einmal darauf hinweisen könne, welche Bedeutung es für ihren Aufenthalt hat, dass sie die Ausbildung tatsächlich abschließen. Es wird davon ausgegangen, dass die Jugendlichen bereits durch Beratungsstellen sehr gut informiert in die Behörde kommen.

Auch wenn das Bild also uneinheitlich ist, zeigt sich mehr oder weniger eine Ausdehnung des Aufgaben- und Selbstverständnisses auf Integrationsaspekte. Dabei wird aber entweder davon ausgegangen, dass Geduldete nicht zu denjenigen gehören, die unter dem Aspekt des Fachkräftemangels zu betrachten sind oder eine Begleitung unter Integrationsperspektive wird als de facto nicht realisierbar beschrieben. Einige andere Akteure, etwa aus Beratungsstellen, wünschen sich, dass sich die Ausländerbehörden öffnen, sich von der rein ordnungsrechtlichen Perspektive lösen und damit den oben beschriebenen einwanderungspolitischen Wandel auch in der Behördenkultur nachvollziehen. Gleichzeitig werden allerdings auch Bedenken geäußert, da eine unabhängige Beratung durch die Behörde, die gleichzeitig befugt ist, Abschiebungen durchzuführen, schon mangels Vertrauen seitens der Klient/innen nicht möglich sei. Das Potenzial einer Erweiterung des Aufgabenverständnisses der Ausländerbehörde und die darin enthaltene Problemstellung zeigt sich eindrücklich am Beispiel der Geschichte einer Jugendlichen, die wegen Arbeitsverbots nach dem Schulabschluss vier Jahre lang sprichwörtlich zuhause (bzw. in der Gemeinschaftsunterkunft) saß, weil sie nicht wusste, dass ihr eine schulische Ausbildung offensteht. In dieser Zeit ist sie regelmäßig in der Ausländerbehörde vorstellig geworden, um ihre Duldung zu verlängern. Dort hat aber kein Gespräch darüber stattgefunden, was sie – mit gutem Realschulabschluss und Arbeitsverbot – derzeit gerade macht und welche Möglichkeiten sie trotz Arbeitsverbots hat. Inzwischen hat sie eine schulische Ausbildung begonnen – die sie, mit den richtigen Informationen zur richtigen Zeit – bereits abgeschlossen haben könnte. Dabei wird deutlich, dass ordnungspolitische Orientierung und integrationspolitische Öffnung sich hier offenbar unvereinbar entgegenstehen: Mit der Erteilung des ausländerrechtlichen Arbeitsverbots sollen fehlende Mitwirkung und Identitätstäuschung sanktioniert werden, eine Beratung zu den dennoch bestehenden Möglichkeiten der Ausbildung würde diesem Sanktionsgedanken widersprechen.

6.6 Beratung und Unterstützung

Um ihr Leben unter ausländerrechtlichen Restriktionen zu organisieren und erfolgreiche Bildungswege zu gehen, benötigen die meisten Jugendlichen individuelle Beratung und Unterstützung. Dabei geht es darum, Ziele zu entwickeln, konkrete Möglichkeiten auszuloten, Wege zur Überwindung von Hürden zu finden und auch Ängste abzubauen und Resignation und Verzweiflung zu verhindern. Denn der Übergang von der Schule in den Beruf ist für viele Jugendliche und junge Erwachsene – egal mit welchem Hintergrund – eine schwierige Lebensphase. Jugendliche und junge Erwachsene in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen stellen in dieser Phase aber nicht nur die Weichen für ihre berufliche Zukunft, sondern auch für ihren weiteren Aufenthalt in der Bundesrepublik. Denn der Nachweis von Ausbildung bzw. Arbeit ist häufig ein zentrales Kriterium beim Zugang zu einem sichereren Aufenthaltstitel. Nur wenige der befragten Jugendlichen verfügen über private bzw. familiäre Netzwer-

ke, die die nötige Unterstützung in dieser Phase leisten können. Die eigenen Eltern z.B. stehen häufig nicht als Ansprechpartner zur Verfügung – sei es, weil die Jugendlichen ohne ihre Eltern nach Deutschland gekommen sind, weil die Eltern das hiesige Schul- und Ausbildungssystem nicht kennen oder selbst kaum Schulbildung genossen haben. Auch für diejenigen, die eine hohe Bildungsorientierung und -motivation zeigten, ist Beratung und Unterstützung für die Realisierung ihrer Ziele wesentlich.

Die meisten der befragten Jugendlichen haben in irgendeiner Weise Unterstützung erhalten. Dies liegt aber in unserem Zugang zu den Jugendlichen begründet, der überwiegend über Beratungsstellen und andere Unterstützer/innen vermittelt wurde und ist deshalb nicht verallgemeinerbar. Aus den Berichten der Jugendlichen und auch der befragten Expert/innen lässt sich schließen, dass viele Jugendliche nicht durch Unterstützungsangebote erreicht werden – insbesondere solche, die in ländlichen Regionen und isoliert in Sammelunterkünften leben. Auch erfordert Suchen und Finden von Unterstützung eine gewisse Zielorientierung und offensives Agieren und darüber hinaus Netzwerke, aus denen heraus die Jugendlichen Hinweise erhalten.

Die befragten Jugendlichen beschreiben ganz unterschiedliche Akteure, von denen sie Unterstützung erhalten haben, die hilfreich für sie war. Das können z.B. Beratungsstellen wie die Jugendmigrationsdienste von Caritas, Diakonie oder Internationalem Bund aber auch in anderer Trägerschaft sein, die oft über Beratung hinaus weitere Angebote wie Nachhilfe, Sprachkurse, Bewerbungstraining und – wie im Falle vieler ESF Projekte – auch Berufsorientierung und (Nach)Qualifizierung anbieten. Die Jugendmigrationsdienste sind grundsätzlich auf die Beratung von Jugendlichen mit sicherem Aufenthalt beschränkt. Einige Berater/innen berichteten aber, dessen ungeachtet auch Jugendliche in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen zu unterstützen. Mehrere Jugendliche und junge Erwachsene beschrieben in den Interviews, wie hilfreich sie die Unterstützung durch die Beratungsstellen empfanden. Ein Jugendlicher, der zunächst direkt bei mehreren Schulen angefragt hatte, jedes Mal zurückgewiesen wurde und bereits sehr verzweifelt war, konnte schließlich durch die Hilfe einer Beratungsstelle endlich seinen ambitionierten Weg einschlagen: Er beschreibt die Beraterin als Licht am Ende des Tunnels. Er bekam Unterstützung bei der Anerkennung seiner Abschlüsse und hatte zum Zeitpunkt des Interviews bereits einen Platz an einem Abendgymnasium.

Auch Lehrer/innen und Schulsozialarbeiter/innen wurden von einigen Jugendlichen als unterstützend genannt. Eine Jugendliche beschreibt, dass sie auch heute noch – einige Jahre nach ihrem Schulabschluss – Kontakt zu ihrer Schulsozialarbeiterin habe und diese hin und wieder in der Schule besuche. Ein anderer machte zum Zeitpunkt des Interviews gerade seinen Hauptschulabschluss in einem schulischen Angebot mit hohem Praxisanteil und sozialpädagogischer Begleitung. Er hatte über ein Praktikum bereits eine Zusage für einen Ausbildungsplatz, für den normalerweise eine höhere schulische Qualifikation verlangt wird:

> *„[Die Lehrer] waren sehr, sehr gut. Die haben viel geholfen. Also immer noch. […] Also in der Schule zum Beispiel. Also egal was. Ich Frage haben oder wenn ich ein Problem habe. Die fragen also: ‚was ein Problem hast du?' Auch mein Lehrer war bei mir, wenn ich die Arbeitserlaubnis. Die haben einen Brief geschickt und er hat gesagt: ‚ey, ich komme auch gerne mit dir.' Und wir sind zusammen gegangen zur Ausländerbehörde. […] Er war auch bei mir schon immer bei*

Rechtsanwalt wegen meiner Aufenthaltserlaubnis, wenn die Entscheidung kam. […] Die waren also bis jetzt, die Lehrer sind super." (J2)

Jugendliche, die nicht an solchen besonderen Angeboten teilnahmen, berichteten jedoch auch, dass ihre Lehrer/innen oft nicht über ihre Aufenthaltssituation Bescheid wüssten. Viele Jugendliche verschweigen dies auch aktiv, weil sie Angst vor Stigmatisierung haben. Erst, wenn es um Klassenfahrten z.B. ins Ausland geht, erfahren Lehrer/innen von der Situation. Ob sie dann unterstützend tätig werden, hängt von den einzelnen Lehrenden ab.

Eine andere Jugendliche berichtet von einer Berufsberaterin der Agentur für Arbeit, die sie in ein Mentor/innen-Projekt weitervermittelt hat. Durch die Bemühungen einiger ESF-Projekte haben inzwischen Schulungen in einzelnen Agenturen stattgefunden, um die Mitarbeiter/innen für die Zielgruppe zu sensibilisieren. Auch hier sind es oft noch einzelne Mitarbeiter/innen, die versuchen, sich – in den seltenen Fällen, in denen sie auf Jugendliche in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen treffen – die nötigen Informationen zu beschaffen. Eine berichtete davon, dass sie auch schon mal bei der Ausländerbehörde anrufe, um sich nach den Gründen für Beschäftigungsverbot und kurze Duldungsfrist zu erkundigen.

Manche Jugendliche und junge Erwachsene erhalten Unterstützung von verschiedenen Stellen. So berichtet ein Jugendlicher, dass seine Klassenlehrerin bei der Suche nach einem Praktikums- und Ausbildungsplatz Tipps gegeben habe und eine ehrenamtliche Vormünderin viel geholfen habe, zu der er auch nach seinem 18. Geburtstag noch regelmäßig Kontakt hat. Auch habe ihn ein Verein, der Beratung für Flüchtlinge anbietet, bei Kontakten mit der Ausländerbehörde und bei der Sicherung seines Aufenthalts unterstützt. Oft öffnet sich durch eine erste unterstützende Stelle ein breiteres Spektrum an Unterstützungsmöglichkeiten, etwa wenn Lehrer/innen an eine Beratungsstelle weiterleiten und diese wiederum an Mentor/innen vermittelt, die wiederum ihre Netzwerke öffnen usw.

Weiterhin wurden als hilfreich genannt: ehrenamtliche Mentor/innen bzw. Pat/innen, Mitarbeiter/innen in Jugendwohnheimen, in zwei Fällen auch Sachbearbeiter/innen bei der Ausländerbehörde und vereinzelt Kontakte aus dem Bekanntenkreis. Da sie ihr ausländerrechtliches Verfahren häufig selbst kaum überblicken können, was oft durch mangelnde Erläuterungen seitens der Ausländerbehörde bedingt ist[41], haben sich fast alle befragten Jugendlichen Unterstützung durch Anwält/innen organisiert, die einige als hilfreich erleben.

Wie in den oben aufgeführten Zitaten von den Jugendlichen beschrieben, konnten einige von ihnen von dem beruflichen und ehrenamtlichen Engagement der unterstützenden Personen profitieren. Gleichzeitig sind sie abhängig davon, dass Schlüsselpersonen bei Behörden, in Schulen und Beratungsstellen – trotz oft hoher Arbeitsbelastung – kompetent und engagiert sind und sich ihrer Fragen annehmen. Solche Schlüsselpersonen können die Wege der Jugendlichen entscheidend erleichtern. Es ist abhängig von den jeweiligen Personen, denen die Jugendlichen an den verschiedenen Stellen begegnen, ob diese unterstützend tätig werden oder nicht. Wie oben beschrieben, erleben nur manche Jugendliche ihre Lehrer/innen als unterstützend. Während also manche Lehrer/innen von sich aus oder weil sie um Unterstützung gebeten werden, aktiv werden, gibt es auch Fälle, wo Leh-

[41] Die Mitarbeiterin einer Ausländerbehörde berichtete davon, dass viele Kund/inn/en Sachverhalte wieder und wieder erklärt haben wollen. Dies sei aber aus Zeitgründen nicht möglich.

rer/innen keine Hilfe gewähren, etwa mit der Begründung, die Bemühungen – z.B. um eine Reisegenehmigung für die Klassenfahrt – seien ohnehin aussichtslos. Weiterhin berichtet ein Jugendlicher, der nach kurzer Zeit in Deutschland eine Ausbildung beginnt, dass ihm seine Lehrerin in der berufsbildenden Schule, die er im Rahmen seiner dualen Ausbildung besucht, gesagt habe, sie könne nicht auf ihn und seine individuellen Bedürfnisse (v.a. sprachlicher Art) eingehen, da sie sich auch um die anderen Schüler/innen kümmern müsse. Dies liegt sicherlich in zeitlichen Restriktionen begründet, vielfach fehlt es aber auch einfach an Wissen und Verständnis für die Situation von Jugendlichen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen, wie auch in anderen Untersuchungen bereits gezeigt wurde: „Viele Lehrerinnen und Lehrer – das zeigen Gespräche in sogenannten Berliner Problemschulen – haben keinerlei Vorstellung davon, was es für junge Flüchtlinge bedeutet, mit einer Duldung zu leben. Sie wissen häufig wenig oder gar nichts über die verschiedenen aufenthaltsrechtlichen Bedingungen ihrer Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund und den entsprechenden Konsequenzen im Alltag. Als Mittelschichtsangehörige der Mehrheitsgesellschaft fehlt Pädagoginnen und Pädagogen häufig die Imagination für die beengten und unsicheren Lebensverhältnisse von jungen Flüchtlingen." (Treber 2009, S. 78f.) Ebenso berichten die Jugendlichen von Ausländerbehörden-Mitarbeiter/innen, aber auch von Anwält/innen, die entweder nicht unterstützen oder die Situation der Jugendlichen ausdrücklich erschweren.

Da viele der genannten unterstützenden Akteure die Jugendlichen nicht langfristig begleiten (können) und weil es nicht selbstverständlich ist, dass sie die besondere Situation unter unsicheren Aufenthaltsbedingungen im Blick haben, ist eine längerfristige individuelle Begleitung sinnvoll, etwa durch (ehrenamtliche) Mentor/innen- oder Patenschaftsprojekte. Geschulte Mentor/innen, die die Gesamtsituation des/der Jugendlichen kennen, können ermutigen, durch das (Aus)Bildungssystem lotsen und Türen öffnen. In den Berichten der Jugendlichen wird deutlich, dass es z.B. oft sehr wirksam ist, wenn die Jugendlichen beim Gang zur Ausländerbehörde oder zum Sozialamt begleitet werden und dass mit Unterstützung „von außen" – sei es durch Mentor/innen oder andere Unterstützer/innen – eher Entscheidungen zugunsten der Jugendlichen getroffen werden. So berichtet ein Jugendlicher, der – mithilfe eines ESF-Projekts – nach kurzer Aufenthaltsdauer in Deutschland bereits ein Angebot für einen Ausbildungsplatz und dafür eine Beschäftigungserlaubnis beantragt hatte:

> *„Zuerst mal Ausländerbehörde hat mir gesagt: ‚Okay, musst so ungefähr ein bis zwei Monat warten, dann kann ich Ihnen sagen, dass du kannst ein Ausbildung machen oder nein.' Habe ich gesagt: ‚Dann will ich zwei Monat warten und muss ich ab 1. August anfangen. Kann ich nicht so.' Sie haben gesagt: 'Das ist nicht also mein Problem. Musst du warten.'" (J12)*

Nach Intervention der Mitarbeiter/innen des ESF-Projekts war eine schnellere Bearbeitung möglich.

Dabei zeigt sich allerdings auch, dass die kurzfristige Anlage von Unterstützungsprojekten und auch eine reine ehrenamtliche Struktur problematisch ist, da die Jugendlichen dann Gefahr laufen, nach Ablauf des Projekts oder wenn die Ehrenamtlichen aus der Arbeit aussteigen, wieder allein da zu stehen. Das kann sich auch auf die Motivation, erneut Hilfe zu suchen, sehr negativ auswirken.

7 Vielfältige Ausgestaltung vor Ort

Ziel der Untersuchung ist es nicht, die unterschiedlichen untersuchten Standorte in einer Art Ranking bezüglich der Teilhabechancen, die sie Jugendlichen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen eröffnen, miteinander zu vergleichen. Dies ist zum einen auf der Grundlage der erhobenen Daten nicht möglich. Zum anderen hätte ein solches Vorhaben den ohnehin teils schwierigen Feldzugang zusätzlich erschwert. Dennoch werden hier resümierend einige Erkenntnisse bzw. Thesen aufgeführt, die durch den Blick auf unterschiedliche Standorte möglich wurden. Entscheidend ist dabei, dass die Jugendlichen nicht überall die gleichen, sondern an unterschiedlichen Standorten auch unterschiedliche Rahmenbedingungen vorfinden. Daraus leitet sich eine unserer zentralen Handlungsempfehlungen ab, wonach bestehende Spielräume zugunsten der Jugendlichen erweitert (Länderebene) und ausgenutzt werden sollten (Behörden vor Ort).

Denn zum einen nutzen die Länder ihre Gestaltungsmöglichkeiten bei der Umsetzung der einschlägigen Bundesgesetzgebung in unterschiedlicher Weise. Während z.B. das Aufenthaltsgesetz in einigen Bundesländern[42] durch Erlasse und Verwaltungsvorschriften zugunsten der Jugendlichen konkretisiert wird[43], nutzen andere Bundesländer diese Möglichkeit nicht[44], oder machen – wie unter Innenminister Schünemann in Niedersachsen geschehen – besonders restriktive Vorgaben zur Umsetzung[45]. Der Stellenwert, den das Thema für die Landesregierung hat, spiegelt sich u.a. in den Koalitionsvereinbarungen, in denen die Länderregierungen in unterschiedlicher Deutlichkeit flüchtlingspolitische Ziele formulieren:

- In **Bremen** haben sich SPD und Bündnis 90/Die Grünen bereits 2007 explizit vorgenommen, die Zahl der Kettenduldungen „auf ein Minimum“ zu reduzieren (SPD Landesorganisation

[42] Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf die Bundesländer, in denen die untersuchten Standorte liegen.

[43] Hier seien lediglich einige Beispiele angeführt: Insbesondere Bremen fällt durch eine Vielzahl an Erlassen auf, die die Spielräume der Bundesgesetzgebung weiten: So hat Bremens Innensenator Mäurer (SPD) im September 2013 in einem Erlass festgelegt, dass Jugendliche, die als unbegleitete Minderjährige eingereist sind, bis zur Beendigung ihrer Ausbildung einen Aufenthalt erhalten sollen (vgl. Erlass e 13-09-01 vom 2.09.2013). Er hatte außerdem 2010 in einem Erlass die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen nach §25 Absatz 5 AufenthG an geduldete Flüchtlinge aus humanitären Gründen geregelt. Die darin enthaltenden Voraussetzungen waren deutlich niedrigschwelliger als die später im §25a AufenthG formulierten. Insbesondere waren „Nicht-Mitwirkung“ und „Täuschung“ nicht als Ausschlussgründe aufgeführt. Das Inkrafttreten von §25a AufenthG bedeutete daher für die Geduldeten in Bremen eine Verschärfung. Bereits im Jahr 2002 hatte der damalige Innensenator Böse (CDU) einen Erlass herausgegeben, der es jungen Erwachsenen, deren Eltern Identitätstäuschung vorgeworfen wurde, ermöglichte, unter bestimmten Voraussetzungen eine eigenständige Aufenthaltsbefugnis zu erhalten.
Das Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen hat in den Anwendungshinweisen zu den Anforderungen an ein Aufenthaltsrecht nach §25 Absatz 5 AufenthG auf den Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention Bezug genommen. Danach sollten „Bewertungs- und Entscheidungsspielräume“ „zugunsten der Betroffenen genutzt werden“ (S. 2) und nach langjährigem Aufenthalt die „gestellten Anforderungen nicht überdehnt werden“ (S. 6).

[44] So haben etwa Hessen und Thüringen keinen Erlass zur Anwendung von §25a AufenthG herausgegeben.

[45] So sollte im Rahmen der Anwendung von §25a AufenthG bei der Prognose über einen erfolgreichen Schulbesuch das Arbeits- und Sozialverhalten einbezogen werden. Auch lehnte es das Innenministerium unter Leitung von Uwe Schünemann ab, die Zahl der Geduldeten zu reduzieren, indem den Ausländerbehörden die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach §25 Absatz 5 AufenthG wegen Unzumutbarkeit der Ausreise ermöglicht wird (vgl. Flüchtlingsrat Niedersachsen 2012b, S. 63ff.).

Bremen/ Bündnis 90/Die Grünen Landesverband Bremen 2007, S. 92). Diese Absicht wurde im Koalitionsvertrag von 2011 noch einmal erneuert (SPD Landesorganisation Bremen/ Bündnis 90/Die Grünen Landesverband Bremen 2011, S. 95): „Integration braucht ein gesichertes Aufenthaltsrecht für die Betroffenen. Deswegen wollen wir die Zahl der Menschen, die unter dem Aufenthaltsstatus der Duldung leiden, weiter reduzieren. Wir werden konkrete landespolitische Maßnahmen ergreifen, damit die vorhandenen Spielräume nicht nur wie bisher für Jugendliche, sondern auch für andere Personengruppen genutzt werden (z.B. Altfallregelung). Darüber hinaus treten wir auf Bundesebene für eine generelle gesetzliche Altfallregelung ein, die nicht an einen Stichtag gebunden ist."

- In **Hessen** formuliert die Koalition von CDU und Bündnis 90/Die Grünen: „Die Situation unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge stellt ein besonderes gesellschaftliches und soziales Problem dar, um das wir uns in Hessen vorbildlich kümmern wollen." (CDU Hessen/ Bündnis 90/Die Grünen Hessen 2014, S. 59)[46]
- In **Niedersachsen** hat die rot/grüne Landesregierung sich – in ausdrücklicher Abgrenzung zur Vorgängerregierung – dazu bekannt, „[d]ie Lebenssituation von Flüchtlingen und Asylbewerbern verbessern" zu wollen. Wie bereits beschrieben, war die Flüchtlingspolitik in Niedersachsen ein wichtiges Thema im Wahlkampf im Januar 2013.
- In **Nordrhein-Westfalen** heißt es in der Koalitionsvereinbarung von SPD und Bündnis 90/Die Grünen: „NRW schützt Menschen vor Verfolgung und in Not". Demnach will sich die Koalition u.a. für „eine wirksame gesetzliche Bleiberechtsregelung ohne Stichtag und mit abgesenkten Anforderungen an die Lebensunterhaltssicherung einsetzen" (SPD NRW/ Bündnis 90/Die Grünen NRW 2012, S. 78) und für die Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes auf Bundesebene eintreten (ebd.). Des Weiteren heißt es: „§25 Absatz 5 Aufenthaltsgesetz ist im Sinne der Betroffenen und im Einklang mit der Rechtsprechung anzuwenden" (ebd.).
- In **Thüringen** hat sich die Koalition aus CDU und SPD u.a. zur Verbesserung der dort vielfach skandalisierten Unterbringungssituation von Asylsuchenden und einer Lockerung der Residenzplicht bekannt (vgl. CDU Landesverband Thüringen/ SPD Landesverband Thüringen 2009).

Zum anderen zeigt sich die unterschiedliche Gestaltung der Rahmenbedingungen und der Umsetzung der Bundes- und Ländervorgaben auf kommunaler Ebene. Dies reicht von der Gestaltung kommunaler Integrationskonzepte[47] und der Beauftragung oder Einrichtung kommunaler Stellen mit entspre-

[46] Weiterhin heißt es: „Auf Bundesebene werden wir folgende Vorhaben unterstützen: Die Umsetzung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes, den Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylbewerber/innen und Geduldete nach drei Monaten und Maßnahmen zum frühen Erwerb der deutschen Sprache für diese Personengruppe, die Lockerung der räumlichen Beschränkung (sogenannte Residenzpflicht) auf das gesamte jeweilige Bundesland sowie die Möglichkeit für Vereinbarungen über eine länderübergreifenden Bewegungsfreiheit." (ebd., S. 60)

[47] Sofern kommunale Integrationskonzepte vorliegen, ist es für die praktische Wirksamkeit entscheidend, welche Vorstellung von Integration bzw. Teilhabe jeweils handlungsleitend ist, welche Maßnahmen entsprechend entwickelt und welche Akteure einbezogen werden und insbesondere welche Zielgruppen hierbei mitgedacht werden – also ob z.B. auch die Teilhabemöglichkeiten von Menschen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen thematisiert werden. Laut Maren Gag und Joachim Schroeder (2012, S. 7) „zeigt sich in den kommunalen Integrationskonzepten, dass diese sich in der Regel auf Zuwanderer beziehen, die rechtmäßig und dauerhaft im Bundesgebiet leben. Diese integrationspolitische Leitlinie, die durch das geltende

chendem Aufgabenbereich[48] über die konkrete Organisation der Unterbringung und (Gesundheits)Versorgung von Asylbewerber/innen bis hin zur Gestaltung der Situation in den Schulen, denn „[d]ie *Schule* liegt in der Zuständigkeit der Länder; dennoch besitzen die Kommunen als Schulverwaltungsträger auch hier erheblichen Einfluss“ (Bommes 2007, S. 120). Zur Rolle der Kommunen bei der Eröffnung von Teilhabemöglichkeiten verweist Michael Bommes auf ihre Stellung zwischen eigenen Gestaltungsmöglichkeiten und „überlokalen“ Vorgaben: „Es ist zum Topos des Integrationsdiskurses geworden, dass die soziale Integration von Migranten ‚vor Ort', also in den Kommunen oder Gemeinden stattfindet. Die Aufgabenstellung eines, wie es inzwischen in der politischen Sprache der Kommunen genannt wird, „lokalen Integrationsmanagements“, die sich aus dauerhafter Zuwanderung ergibt, wird oftmals missverständlich in der Weise formuliert, dass Integration primär eine Aufgabe der Kommunen sei. Dies führt dazu, dass die Möglichkeiten von Kommunen mal über- und mal unterschätzt werden: Überschätzt werden sie, wenn übersehen wird, dass die Bedingungen sozialer Integration – betreffend die ökonomischen, rechtlichen , politischen, schulischen, gesundheitlichen, religiösen oder familiären Verhältnisse – in vielen Hinsichten in überlokale, also regionale, nationale, europäische und in der Tat auch globale Horizonte eingebettet sind, die sich schlicht der Reichweite lokaler Politik entziehen. Unterschätzt werden sie – und der Verweis auf solche übergreifenden Zusammenhänge kann dann schnell zur Ohnmachtsausrede werden, wenn nämlich das beträchtliche […] und von zahlreichen Kommunen auch genutzte kommunale Moderationspotential von Integrationsprozessen übersehen wird.“ (Bommes 2007, S. 103f.)

Nicht zuletzt liegt die Ausrichtung der Ausländerbehörden bei den Kommunen. Zwar obliegt die Fachaufsicht den Bezirksregierungen bzw. den Landesinnenministerien, für die konkrete Gestaltung der Arbeit vor Ort spielen jedoch die politische Konstellation in der Kommune, die Behördenleitung und die über Jahre bzw. Jahrzehnte gewachsene Behördenkultur eine entscheidende Rolle. Wichtige Aspekte, die die Organisationskultur wesentlich prägen, sind z.B. die Haltung gegenüber den „Kund/innen“, die die Behördenleitung den Mitarbeiter/innen vorlebt, die Frage, inwieweit eine Vernetzung mit anderen Akteuren in dem Feld gesucht und gepflegt wird, welche Kriterien bei der Personalauswahl eine Rolle spielen, welche Ressourcen für die Weiterqualifizierung des Personals zur Verfügung stehen und welche Schwerpunkte bei der Qualifizierung gelegt werden, wie die Zuständigkeits- und Aufgabenbereiche aufgeteilt sind (z.B. nach Buchstaben, Herkunftsländern oder Aufenthaltsstatus) und wie die Umsetzung der Vorgaben durch die Sachbearbeiter/innen sichergestellt wird. Entlang dieser und weiterer Aspekte kann eine Ausländerbehörde ganz unterschiedliche Schwerpunkte setzen.

Unsere Untersuchung verdeutlicht insbesondere, dass die Ausländerbehörden einerseits teilweise sehr überlastet sind, andererseits ihre Ermessensspielräume unterschiedlich stark ausschöpfen. Bemerkenswert ist, dass die Existenz dieser Spielräume durch einige Interviewpartner/innen in Ausländerbehörden mit Verweis auf klare gesetzliche Vorgaben und Verwaltungsvorschriften und die Möglichkeit der Überprüfung durch Gerichte zurückgewiesen wird. Gerade in einigen Anwendungshin-

---

Aufenthaltsrecht gestützt wird (§43 I AufenthG), behindert jüngere, von Bund und Ländern geförderte, integrationsstärkende Initiativen für Flüchtlinge, Geduldete und Asylsuchende.“

[48] In Essen etwa wurde beim Jugendamt das „Integrationsmanagement für Bürgerinnen und Bürger mit libanesischer Zuwanderungsgeschichte“ eingerichtet. Teil der im Titel benannten Zielgruppe sind auch Jugendliche, seit in zweiter Generation mit Duldung leben.

weisen der Landesinnenministerien treten die Spielräume jedoch deutlich zutage – und werden in den darin enthaltenen Appellen, die Bewertungsspielräume zugunsten der Betroffenen zu nutzen, auch ausdrücklich expliziert. Auch die Interviews mit den Jugendlichen und den Expert/innen in den Beratungsstellen haben große Unterschiede in der Handhabung der Vorschriften offenbar werden lassen. Diese zeigen sich in den unterschiedlichsten Bereichen, wie bei der Länge der Duldungsfristen, bei der Entscheidung über das ausländerrechtliche Beschäftigungsverbot und bei der Interpretation der Voraussetzungen für die Aufenthaltsverfestigung. Das Ringen um die Spielräume einerseits, das in den Berichten der Jugendlichen und deren Unterstützer/innen deutlich wird und die Appelle seitens der Landesministerien und -regierungen andererseits verweisen u.a. auch auf ein Spannungsfeld zwischen den Vorgaben und deren Umsetzung, das teils durch deutliche Gaps gekennzeichnet ist. Denn während sich die politischen Konstellationen auf Landes- und kommunaler Ebene und damit auch die flüchtlingspolitischen Zielsetzungen ändern (können), ist die kommunale Verwaltung durch relative Beständigkeit geprägt und hat sich in der Bundesrepublik „immer wieder als strukturell konservativ erwiesen“ (Green 2006, S. 131). So kann es sein, dass Innenbehörden auf Landesebene hohen Druck aufbauen, damit ihre Vorgaben umgesetzt werden oder aber auch, dass Behördenleitungen mit ihren Bemühungen um einen Kulturwandel nicht alle Sachbearbeiter/innen erreichen können.

Die Diskussion um den ‚Fachkräftemangel‘ und die Anforderung an die Ausländerbehörden, sich zu Willkommensbehörden zu wandeln, wird in den Behörden offenbar ebenfalls in unterschiedlicher Weise aufgegriffen. Inwieweit auch Menschen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen als Zielgruppe zunehmender Service-Orientierung einbezogen werden, scheint dabei ungewiss. Denn nicht nur erklärten uns Interviewpartner/innen in Ausländerbehörden, dass Jugendliche und junge Erwachsene mit ungesichertem Aufenthalt nicht als Fachkräfte zu sehen seien. Auch die konkreten ersten Umgestaltungsschritte in einigen Ausländerbehörden lassen vermuten, dass das Spannungsfeld aus Ordnungspolitik einerseits und Service- bzw. Integrationsaufgaben andererseits durch eine klare Trennung dieser Aufgabenbereiche verringert werden soll. So zeigt der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Migration und Integration (2011, S. 4) in seiner Untersuchung der Ausländerbehörden in Berlin, Frankfurt/M. und Hamburg, „dass durch räumliche und institutionelle Trennung zwischen verschiedenen Zuwanderergruppen in den drei Städten versucht wurde, das Spannungsverhältnis zwischen Ordnungs- und Servicebehörde aufzulösen, um so den Dienstleistungscharakter vorrangig gegenüber der Gruppe der Hochqualifizierten zu stärken. Am deutlichsten ist diese Trennung in Hamburg zu beobachten.“

Die aufenthaltsrechtliche Stratifizierung findet so ihre Entsprechung in der Trennung von Räumlichkeiten und Zuständigkeiten in der Ausländerbehörde – Menschen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen drohen damit explizit aus der Integrations- und Dienstleistungsperspektive ausgeschlossen zu werden.

Bemerkenswert ist zudem die unterschiedliche Vernetzung der Ausländerbehörden vor Ort – in einigen der untersuchten Standorte gibt es – seit einigen Jahren – Vernetzungsaktivitäten, im Rahmen derer die Ausländerbehörden mit anderen Akteur/innen des Themenfeldes zu Austauschtreffen zusammenkommen. Mehrere Interviewpartner/innen z.B. aus Beratungsstellen und Unterstützungsinitiativen berichteten, dass sich die Zugänglichkeit der Behörde im Zuge dieser Vernetzung auch au-

ßerhalb dieser Treffen deutlich verbessert habe. Weitere entscheidende Akteure auf kommunaler Ebene, die die Situation von Jugendlichen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen prägen, sind neben den Ausländerbehörden auch die Sozialämter, die Jugendämter und teils mit kommunalen Mitteln geförderte Beratungsstellen und Unterstützungsprojekte. Auch die Arbeitsagenturen vor Ort sind wichtige Akteure.

Sowohl Länder als auch Kommunen rahmen ihre Aktivitäten im flüchtlingspolitischen Bereich zudem in unterschiedlicher Weise und in unterschiedlichem Ausmaß unter dem Begriff „Integration". Dabei finden sich in der Praxis sehr unterschiedliche Vorstellungen davon, was darunter zu verstehen ist. Das Spektrum der Debatte um Integration reicht von der Forderung nach „Anpassung" an eine in unterschiedlichster Weise konstruierte mehrheitsgesellschaftliche Norm bis zur Zurückweisung solcher Ansprüche: „Es muss darum gehen, rechtliche und politische Strukturen zu schaffen, die es MigrantInnen ermöglichen, selbstbestimmt ihr Leben zu gestalten – und das beinhaltet auch, das Ausländerrecht zu verändern." (Netzwerk kritische Migrationsforschung 2010) Unabhängig davon, wie der Begriff vor Ort benutzt und mit welchen Maßnahmen und Instrumenten er gefüllt wird, lässt sich ein sukzessiver Wandel hinsichtlich der Zielgruppe solcher Maßnahmen verfolgen, wonach auch Menschen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen zunehmend in dieser Perspektive mitgedacht werden. Allerdings ist dies noch nicht überall der Fall. Während bspw. im Bremischen Integrationsansatz aus dem Jahr 2000 Asylsuchende und Flüchtlinge noch nicht als Zielgruppe einbezogen wurden, enthält der aktuelle „Entwicklungsplan Partizipation und Integration. Beteiligung fördern – Gemeinsamkeiten und Vielfalt stärken" eigens ein Handlungsfeld zur Lebenssituation von Flüchtlingen (Freie Hansestadt Bremen 2012). In Nordrhein-Westfalen wurde 2012 ein Integrationsgesetz verabschiedet, das „Gesetz zur Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration". Es bezieht allerdings vorrangig Menschen mit legalem Daueraufenthalt ein. In Hessen wurde ein Landesprogramm („WIR – Wegweisende Integrationsansätze Realisieren") verabschiedet, im Rahmen dessen Kommunen ab 2014 darin unterstützt werden ihre Strukturen auf eine vielfältige Gesellschaft auszurichten. In der Förderrichtlinie dazu taucht der Aufenthaltsstatus bei den Ausführungen zur Förderung von Deutschkenntnissen auf, die sich an Menschen mit dauerhaftem Aufenthalt richten sollen. Diese Schlaglichter illustrieren die unterschiedlichen Herangehensweisen an das Thema und die unterschiedlich fortgeschrittene Einbeziehung von Menschen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen. Auch hiermit verbinden sich für Menschen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen unterschiedliche Rahmenbedingungen vor Ort.

Schließlich finden die Jugendlichen aufgrund der Kulturhoheit der Länder in den einzelnen Bundesländern, wie oben beschrieben, unterschiedliche Schulstrukturen und verschiedene schulische Angebote etwa zum Quereinstieg in das Schulsystem und eine unterschiedliche Ausstattung mit Sozialpägagog/innen sowie mit Lehrer/innen, die über entsprechende Qualifikationen, z.B. für Deutsch als Zweitsprache verfügen, vor. Wie bereits angesprochen, gibt es hier noch keinen systematischen Überblick über die Gestaltung der Quereinstiege in den einzelnen Bundesländern, Kommunen und Schulformen. Die Vielfalt der Angebote und die unterschiedliche Ausstattung und Zugänglichkeit führen jedoch auch in diesem Bereich zu regional unterschiedlichen Chancen für die Jugendlichen.

Angesichts dieser kursorisch dargestellten Befunde stellt sich schnell die Frage, wie sich die unterschiedliche Ausgestaltung vor Ort erklären lässt. Dies zu beantworten ist eine wichtige Forschungsaufgabe, für deren Bearbeitung hier nur erste Anhaltspunkte identifiziert werden können. Unsere Untersuchung zeigt ein komplexes Zusammenspiel von Akteuren und Rahmenbedingungen auf unterschiedlichen Ebenen. So mag die politische Ausrichtung der Landesregierung und auch in der Kommune eine wichtige Rolle spielen. Gleichzeitig sind flüchtlingspolitische Verbände und Initiativen sowie Unterstützungsangebote, Kirchen und Migrantenselbstorganisationen entscheidend für das Agenda-Setting vor Ort und auf Landesebene. In unserer Untersuchung haben wir uns aus forschungspraktischen Gründen auf große Kommunen konzentriert. In solchen Standorten gibt es oft eine Vielzahl solcher Akteure. Interviewpartner/innen, die Einblick in die Situation in kleinen Kommunen und ländlichen Gebieten haben, berichteten davon, dass die Bedingungen dort, wo es keine solche Begleitung durch ‚zivilgesellschaftliche' Akteure oder Beratungsstellen gibt, häufig deutlich schlechter seien. Hier fehle meist Öffentlichkeit und ein Gegengewicht zu den vielerorts manifesten Praktiken der Ausgrenzung. Ob und in welchem Umfang flüchtlingspolitische Verbände und Beratungsstellen Unterstützungs- und Öffentlichkeitsarbeit leisten können, hängt in vielen Fällen wiederum stark von der finanziellen Unterstützung durch die Kommunen und die Länder, aber auch von entsprechenden Bundesprogrammen ab.

8 Wie kann der Übergang gelingen?

In den vorangegangenen Kapiteln wurde gezeigt, vor welchen Hürden Jugendliche und junge Erwachsene in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen im Übergang von der Schule in Ausbildung und Arbeit stehen und wie sie damit umgehen. Im Folgenden werden die Ergebnisse in umgekehrter Perspektive zusammengefasst und aufgezeigt, welche Faktoren zu einem gelingenden Übergang beitragen.

Grundlegende Voraussetzung für einen erfolgreichen Übergangsverlauf ist die **Beschäftigungserlaubnis** – selbst wenn Jugendliche mit fehlender Beschäftigungserlaubnis zunächst auf schulische Ausbildungswege ausweichen, stehen sie spätestens beim Übergang auf den Arbeitsmarkt erneut vor dieser Hürde. Daneben ist eine **sichere Aufenthaltsperspektive** entscheidend – zum einen wirkt sich die Unsicherheit negativ auf die Lernsituation der Jugendlichen aus. Zum anderen sind kurze Duldungsfristen und drohende Abschiebung gravierende Hindernisse beim Zugang zu einem Ausbildungsplatz. Denn: „Der unsichere Aufenthaltsstatus wirkt oft wie ein faktisches Ausbildungsverbot“ (Jugendliche ohne Grenzen 2012, S. 1). Dass diesbezüglich auch im Rahmen bestehender gesetzlicher Regelungen Erleichterungen auf Länderebene möglich sind, zeigt ein Erlass aus Bremen vom September 2013. Mit diesem Erlass soll unbegleiteten minderjährige Flüchtlingen „auch nach Eintritt der Volljährigkeit, der Aufenthalt bis zum Abschluss der Bildungsmaßnahme ermöglicht werden.“ Und zwar indem eine schulische oder berufliche Ausbildung bzw. das unmittelbare Bevorstehen einer Berufsausbildung als dringende humanitäre bzw. persönliche Gründe im Sinne des §25 Absatz 4 AufenthG (Aufenthaltserlaubnis) oder des §60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG (Duldung) gewertet werden, gleichzeitig von einer eigenständigen Lebensunterhaltssicherung abgesehen wird und eine Duldungsfrist von maximal einem Jahr möglich ist (vgl. Erlass e 13-09-01 vom 2.09.2013). Dies schließt freilich nur unbegleitete minderjährige Flüchtlinge ein und schützt daher nicht alle Jugendlichen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen, jedoch zeigt der Erlass, welche Gestaltungsmöglichkeiten zugunsten der Jugendlichen auf Länderebene bestehen, sofern der politische Wille vorhanden ist.

Um sich über die aufgezeigten Schwierigkeiten hinwegzusetzen, brauchen die Jugendlichen **Informationen** und eine ausgeprägte **Motivation und Hartnäckigkeit**. Aus der Übergangsforschung ist bekannt, dass Abbrüche, Orientierungslosigkeit und Lustlosigkeit zu den Bildungsbiografien vieler Schüler/innen dazu gehören. Gerade langjährig Geduldete, aber auch Gestattete, die teils sehr motiviert hier ankommen und dann recht schnell einer Reihe von Hürden gegenüber stehen, fühlen sich demotiviert und können kaum erkennen, warum es sich unter den gegebenen Umständen lohnt, z.B. auf einen guten Abschluss hinzuarbeiten. Sie brauchen also trotz schwieriger Bedingungen eine hohe Motivation, eine Zielperspektive und Hartnäckigkeit, um die nötigen Informationen einzuholen, Unterstützung und Beratung zu suchen, negative Bescheide zu hinterfragen und bei Rückschlägen nicht aufzugeben. Das ist für Jugendliche und junge Erwachsene in diesem Alter mit unterschiedlicher Bildungsorientierung eine große Herausforderung.

Junge Asylsuchende, die gerade erst in der Bundesrepublik angekommen sind, brauchen passgenaue **Angebote, um Deutschlernen und Quereinstieg in das (Aus)Bildungssystem zu meistern**. Entscheidend sind hierbei Angebote, die den Quereinstieg in allgemein- oder berufsbildende Schulen mit Möglichkeiten zum Erlernen der deutschen Sprache, mit Berufsorientierung und unterstützenden Angeboten auf dem Weg zum Abschluss verknüpfen. Um damit alle Jugendlichen mit ihren je unter-

schiedlichen Voraussetzungen zu erreichen, müssen die starren Altersgrenzen, die vielerorts den Zugang zum Regelschulsystem bestimmen, aufgeweicht werden. Auch ist sozialpädagogische Begleitung während des Quereinstiegs hilfreich. Angebote, wie sie im Rahmen des ESF-Bundesprogramms für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge bundesweit entstanden sind, können dabei eine wichtige Brückenfunktion übernehmen, da sie mit Sprachkursen, Berufsorientierung, Beratung und Begleitung vielerorts gebündelte Unterstützung für die Jugendlichen anbieten konnten. Für den Übergang aus der Schule in Ausbildung haben sich zudem **Praktika** als hilfreich erwiesen.

Um die Herausforderungen im Übergang Schule-Beruf zu meistern, sind viele Jugendliche und junge Erwachsene in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen auf das **Engagement einzelner Schlüsselpersonen** angewiesen. Für viele Jugendliche und junge Erwachsene ist es entscheidend, dass wichtige Schlüsselpersonen z.B. Lehrer/innen, Schulsozialarbeiter/innen, Berufsberater/innen, Mitarbeiter/innen des Sozialamts, Vormünder und viele andere, die an verschiedensten Stellen auf Jugendliche und junge Erwachsene in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen stoßen können, für ihre Situation sensibilisiert oder aber bereit sind, sich zu informieren bzw. an geeignete Ansprechpartner/innen und Unterstützer/innen weiterzuleiten.

Um die Abhängigkeit der Jugendlichen von solchen Schlüsselpersonen zu verringern und außerdem eine längerfristige Unterstützung zu ermöglichen, ist eine **individuelle Begleitung** der Jugendlichen z.B. durch geschulte Mentor/innen oder Pat/innen ausgesprochen hilfreich. Hierzu gibt es in einigen Städten bereits Projekte, die Flüchtlinge und Mentor/innen zusammenbringen. Die Mentor/innen sind dabei nicht zwangsläufig „Professionelle“, also Pädagog/innen oder Berater/innen. Auch engagierte ehrenamtliche Einzelpersonen können die Jugendlichen darin unterstützen, sich im (Berufs)Bildungssystem zurechtzufinden, Perspektiven zu entwickeln und mitunter durch ihre eigenen Netzwerke konkrete Hilfe vermitteln.

Grundsätzlich ist die Arbeit von **Beratungsstellen** wesentlich – Jugendliche und junge Erwachsene mit und ohne Mentor/innen, aber auch die Mentor/innen selbst brauchen oft Beratung, um sich in den komplexen Rahmenbedingungen zurechtzufinden. Entscheidend für die Inanspruchnahme von Beratung ist, dass die Jugendlichen über solche Angebote informiert werden und dass sie für sie erreichbar sind.

Um tatsächlich Zugang zu einem Ausbildungs- oder Arbeitsplatz zu erhalten, sind **aufgeschlossene Arbeitgeber** wichtig. Wie oben im Abschnitt „Übergänge in Ausbildung und Arbeit“ dargestellt, werden Jugendliche und junge Erwachsene mit Migrationshintergrund ohnehin vielfach bei der Lehrstellenvergabe benachteiligt. Jugendliche und junge Erwachsene in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen brauchen daher Arbeitgeber, die auf eine diskriminierende Bewerberauswahl verzichten und außerdem bereit sind, die Jugendlichen trotz des schwebenden Asylverfahrens und trotz nur kurzfristig verlängerter Duldungen, manchmal auch trotz Sprachbarrieren und fehlenden Zeugnissen, in ein Ausbildungsverhältnis aufzunehmen. Dabei spielt die Arbeitsmarktlage eine entscheidende Rolle. Können – wie in manchen Regionen wegen guter wirtschaftlicher Konjunktur oder Abwanderung – viele Ausbildungsstellen nicht besetzt werden, lassen sich Arbeitgeber leichter auf die Problematik ein. Auch Ausländerbehörden sind dann mitunter eher gewillt, Wege zu ebnen. In anderen Regionen mit schlechterer Arbeitsmarktlage sind die Jugendlichen auf die Berufe verwiesen, die niemand sonst

erlernen möchte. In den Verläufen der Jugendlichen hat sich auch gezeigt, dass einige von ihnen über bestimmte Kompetenzen und Fähigkeiten verfügten, die für die Betriebe interessant waren und mitunter höher bewertet wurden als das Erfüllen formaler Qualifikationsanforderungen.

9 Ansätze guter Praxis

Die im vorigen Abschnitt beschriebenen Faktoren für einen gelingenden Übergang geben bereits eine Reihe von Hinweisen auf sinnvolle Ansätze, die sich entweder in der Praxis bewährt haben oder aber angesichts der Herausforderungen naheliegend sind. Solche Ansätze können auf unterschiedlichen Ebenen angelegt sein: Dazu gehören auch die genannten Erlasse auf Länderebene, die konkrete Aufenthaltschancen für Jugendliche und junge Erwachsene in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen eröffnen, aber auch Anstrengungen in den Kommunen, in Behörden, in Schulen und Schulbehörden sowie von zivilgesellschaftlichen Akteuren. An dieser Stelle können nicht alle Ansätze, die in diesem Feld hilfreich sind, beschrieben werden. Wir konzentrieren uns daher auf vier bedeutende Beispiele.

9.1 ESF-Bundesprogramm zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt

Als ein Ansatz guter Praxis, der in der Breite wirksam werden konnte, sind die Projekte im Rahmen des „ESF-Bundesprogramms zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt“ zu nennen. Diese haben insbesondere durch die individuelle Unterstützung, die eng an den unterschiedlichen Voraussetzungen und Bedürfnissen der Zielgruppe ausgerichtet war sowie durch Öffentlichkeitsarbeit und Fortbildungsangebote für Multiplikator/innen, z.B. in der Arbeitsverwaltung und in Schulen, viel Bewegung in das Feld gebracht. Die Evaluation bescheinigt dem Programm „dass es im Bereich der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen Pionierarbeit leistet“ und „eindeutig eine bisher vorhandene Förderlücke“ (Mirbach/ Triebl/ Farrokzhad 2013, S. 47) schließt. Zu dieser Einschätzung kommen auch viele der befragten Jugendlichen, die durch entsprechende Projekte unterstützt wurden, wie dieses Zitat einer Jugendlichen illustriert: „*Ich finde, solche Projekte, wie zum Beispiel […], da gibt es immer Nutzen. Ehrlich. Das bringt viel mehr Erfolg“ (J24).*

9.2 Schulische Angebote

Die herausragende Bedeutung des Quereinstiegs in die Schule sowie von schulischen Ausbildungsangeboten für Jugendliche in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen ist bereits vielfach angesprochen worden. Welche Angebote hier Ansätze guter Praxis darstellen, muss eine weiterführende Studie ermitteln. Im Rahmen dieser Untersuchung ist bereits deutlich geworden, welche Anforderungen an solche Angebote gestellt werden müssen: Bei der Konzeption muss zum einen die Heterogenität der Lerngruppen und zum anderen die große Bedeutung von Praxisanteilen für die Berufsorientierung und der Zugang zu Ausbildungsbetrieben mitgedacht werden. Daneben ist eine lebensweltliche Einbettung entscheidend, also die Berücksichtigung der teils traumatisierenden Erfahrungen, die viele der Jugendlichen gemacht haben und eine Unterstützung bei der Überwindung der verschiedenen, teils strukturell verankerten Hürden, vor denen die Jugendlichen stehen. Dabei ist zu prüfen, inwieweit und für welchen Zeitraum diese Anforderungen eine Beschulung in Sonderklassen erfordern oder aber die Einmündung in Regelklassen möglich und sinnvoll ist. Eine ausreichende Ausstattung mit entsprechend qualifizierten Lehrer/innen und Sozialpädagog/innen, die das Lernen in kleinen Gruppen ermöglicht und die Schaffung lernfreundlicher Rahmenbedingungen, die in Sammelunter-

künften regelmäßig nicht gegeben ist, sind ebenfalls wesentlich. Um die Qualität des Lernens im Quereinstieg zu verbessern, bedarf es darüber hinaus der Entwicklung geeigneter Lehr- und Lernmaterialien.

Einen guten Ansatz in dieser Richtung stellt das Modellprojekt „Berufsvorbereitung zur Sprachintegration von jungen Flüchtlingen“ des Amts für Berufliche Schulen in Nürnberg dar, das zunächst im Schuljahr 2010/11 in Nürnberg startete, dann auf München ausgedehnt wurde und bis zum Schuljahr 2012/13 auf weitere acht Berufsschulstandorte in Bayern ausgeweitet wurde. Im Schuljahr 2013/14 wird das Angebot schließlich auf ca. 30 Standorte erweitert und steht damit „erstmals in allen bayerischen Regierungsbezirken zur Verfügung.“ (Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus 2013). Es richtet sich an Asylbewerber/innen und Flüchtlinge zwischen 16 und 21 Jahren, in Ausnahmefällen bis 25 Jahren. Das Angebot umfasst im ersten Jahr zum einen „Integrationsunterricht“, der von Lehrenden mit DaZ-Qualifikation angeleitet wird und neben Deutsch-Spracherwerb auch Kompetenzen in den Bereichen Mathematik, Sozialkunde, Ethik, Beruf/Alltag/Leben, Landeskunde etc. umfasst. Zum anderen erhalten die Schüler/innen Praxisunterricht. Dieser wird von Fachlehrer/innen durchgeführt und dient der Berufsvorbereitung und -orientierung. Hier lernen die Schüler/innen verschiedene Berufsfelder kennen. Im zweiten Jahr („Berufsintegrationsjahr“) werden die Praxisanteile verstärkt und durch Praktika ergänzt. Bei erfolgreicher Teilnahme am Berufsintegrationsjahr erwerben die Schüler/innen hier den Hauptschulabschluss und haben dann z.B. die Möglichkeit in Berufsfachschulen zu wechseln. Mit dem Modellprojekt wurde systematisch ein Konzept entwickelt, das die Jugendlichen beim Erlangen des Abschlusses und beim Übergang in Anschlussoptionen unterstützt.

Ein Vergleich dieses Konzepts und dessen Umsetzung und Ergebnisse mit den Berufsschulangeboten für Quereinsteiger/innen in anderen Bundesländern steht – wie angesprochen – noch aus.

9.3 Mentoring-Projekte

Die positiven Wirkungen von individueller Unterstützung und Begleitung für Bildungsverläufe und Aufenthaltsperspektiven wurden hier bereits an vielen Stellen aufgezeigt. Die Möglichkeiten, dies umzusetzen, sind vielfältig: Coaching, Mentoring und Patenschaften umreißen dieses Feld. Im Übergang Schule-Beruf gewinnen solche Angebote derzeit an Bedeutung, und zwar für alle Jugendliche, die an dieser Schwelle stehen. So gibt es etwa an Berufsbildenden Schulen entsprechende Ansätze, um die Schüler/innen in dieser Phase besser zu begleiten, wie bspw. im Rahmen des „Mündener Modells“[49]. Bei diesem Coaching-Modell an der BBS Hann. Münden in Niedersachsen beraten eigens geschulte Lehrkräfte in individuellen Einzelcoachings einen Teil ihrer Schüler/innen über einen längeren Zeitraum. Über Fortbildungen wird das Konzept auch an andere Schulen getragen. Andere Projekte haben Flüchtlinge als Mentees und ehrenamtliche Mentor/innen im Fokus. Dazu gehört bspw. „Fluchtraum Bremen e.V.“. Der Verein bringt unbegleitete minderjährige Flüchtlinge mit ehrenamtlichen Mentor/innen im Rahmen einer Einzelvormundschaft zusammen. Denn während Amtsvormünder den Jugendlichen in der Regel kaum persönlich zur Seite stehen können, kann im Rahmen von Einzelvormundschaften deutlich mehr Unterstützung geleistet werden. Bei Fluchtraum Bremen e.V. erhalten auch die Mentor/innen eine Reihe von Begleitangeboten, wie regelmäßige Austausch-

Treffen, Beratung zu ausländerrechtlichen Fragen und Schulungen. Außerdem setzt sich der Verein für die Verbesserung der Situation unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge ein.

Das erste Beispiel hat dabei die Zielgruppe Jugendliche in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen nicht unmittelbar im Blick. Es würde sich aber gerade in den Quereinstiegsklassen anbieten, die Qualität der Begleitung der Jugendlichen durch ein ähnliches Konzept zu verbessern. Dafür sind zusätzliche Ressourcen erforderlich. Eine solche Verankerung an der Schule hätte zwar den Nachteil, nur während der Zeit des Schulbesuchs wirken zu können. Allerdings könnte das Angebot so alle Jugendlichen in der Übergangsphase erreichen. Das zweite Beispiel hat den Vorteil, dass die Jugendlichen über einen längeren Zeitraum von einer Einzelperson begleitet werden, deren Unterstützungsmöglichkeiten weit über die Schule hinausgehen und die zudem ihre eigenen Netzwerke und Ressourcen einbringen kann. Es kann die Abhängigkeit der Jugendlichen von Schlüsselpersonen in Schulen und Behörden verringern. Wichtig in beiden Formaten ist die Begleitung der Mentor/innen und eine kritische Auseinandersetzung und (Selbst)Reflexion zu den Machtverhältnissen in einer solchen Mentor/in – Mentee-Beziehung. Patenschafts- bzw. Mentoringprojekte gibt es mit den unterschiedlichsten Schwerpunkten und Zielgruppen und sie können ganz unterschiedlich verankert sein. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend fördert entsprechende Projekte. Die Homepage des Programms verdeutlicht zudem die Vielfalt der Ansätze: http://www.aktion-zusammen-wachsen.de

9.4 Information und Qualifizierung von Schlüsselpersonen

Aufgrund der – im Verhältnis zur Gesamt-Bevölkerung – geringen Zahl von Jugendlichen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen, wissen viele Akteure, die mit Einzelnen von ihnen zu tun haben, nicht über die besonderen Herausforderungen und Rahmenbedingungen, die unsichere Aufenthaltsverhältnisse mit sich bringen, Bescheid. Schlüsselpersonen sind daher z.B. Lehrer/innen, Berufsberater/innen, Arbeitgeber/innen, Mitarbeiter/innen des Sozialamts oder (Schul)Sozialarbeiter/innen, die in ihren jeweiligen beruflichen Kontexten auf Jugendliche und junge Erwachsene in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen treffen, und mitunter mit ihrem Handeln entscheidende Weichen für die Jugendlichen stellen könnten, wenn sie entsprechend sensibilisiert wären und über die notwendigen Informationen verfügen würden. Um dies zu erreichen, wurden im Rahmen der Projekte des „ESF-Bundesprogramms zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt“ eine Reihe von Fortbildungen z.B. in Arbeitsverwaltungen durchgeführt. Ein weiterer Beitrag zu einer solchen Sensibilisierung wurde im Rahmen dieses Forschungsprojekts geleistet, in dem auch ein Broschüre mit den entsprechenden Informationen entwickelt und breit verteilt wurde (Müller/ Nägele 2014).

10 Fazit und Ausblick

Die Untersuchung bestätigt die in der Einleitung beschriebene enge Verknüpfung von Aufenthalt und (Aus)Bildung: So erschwert ein unsicherer Aufenthalt den Zugang zu Bildungs- und Ausbildungswegen und den Übergang ins Berufsleben, gleichzeitig sind Bildung und Arbeit die Schlüssel zu einem längerfristigen Aufenthaltstitel. Damit stehen Jugendliche und junge Erwachsene in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen in der für fast alle Jugendlichen schwierigen Phase des Übergangs von der Schule in den Beruf unter einem besonders hohen Druck. Längere Such- und Orientierungsphasen, Diskontinuitäten oder Abbrüche, wie sie im Übergangsverlauf bei vielen Jugendlichen – unabhängig vom Aufenthaltsstatus – anzutreffen sind, stellen nicht nur eine Bedrohung ihrer beruflichen Zukunft, sondern auch ihres Aufenthalts dar.

Obwohl verschiedene rechtliche Barrieren aktuell in einem rasanten Tempo abgebaut werden, gibt es für die Akteur/innen in diesem Feld noch viel zu tun, um den Zugang zu Bildung, Ausbildung und Arbeit unabhängig vom Aufenthaltsstatus für alle Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu gewährleisten. Bislang müssen Jugendliche und junge Erwachsene in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen mit außerordentlicher Motivation und Hartnäckigkeit ausgestattet sein und sich erfolgreiche Berufswege regelrecht erkämpfen. Dies zum einen, weil sie mit sehr unterschiedlichen Voraussetzungen ins hiesige Bildungssystem einsteigen, teils noch die deutsche Sprache und mitunter Lesen und Schreiben erlernen und sich im Schul- und Ausbildungssystem zurechtfinden müssen. Dafür brauchen sie vor allem Zeit. Außerdem wirken sich die Trennung von Familienangehörigen, traumatische (Flucht)Erfahrungen und ständige Ungewissheit auf die Lernchancen aus. Für all diese Herausforderungen ist das Bildungs- und Ausbildungssystem der Bundesrepublik bislang noch nicht ausreichend vorbereitet. Zum anderen gibt es trotz der rechtlichen Erleichterungen beim Zugang zu Ausbildung und Arbeit und zu einer sicheren Aufenthaltsperspektive scheinbar unumstößliche Barrieren, die sich insbesondere im ausländerrechtlichen Beschäftigungsverbot und in der Vorrangprüfung beim Zugang zum Arbeitsmarkt und den hohen Anforderungen beim Zugang zu einer Aufenthaltserlaubnis manifestieren.

Um einen gleichberechtigen Zugang zu Bildung, Ausbildung und Arbeit zu ermöglichen, muss daher vor allem an zwei zentralen Hebeln angesetzt werden: Erstens muss der Zugang zu Bildung, Ausbildung und Arbeit vom Aufenthaltsstatus und von ausländerrechtlichen Bedingungen bzw. Sanktionen entkoppelt werden. Denn das ausländerrechtliche Beschäftigungsverbot und der damit verbundene Ausschluss von betrieblicher Ausbildung stellt gleichsam eine Sanktion gegenüber denjenigen dar, die nach Ansicht der Ausländerbehörden Abschiebungshindernisse selbst zu verantworten haben. Auf diese Weise wird das Menschenrecht auf Bildung dem staatlichen Willen zur Regulierung von Einwanderung unterworfen, was in eine „no-win“-Situation führt: In den individuellen Bildungsbiografien entstehen dadurch lange Lücken und Umwege, persönliche Bildungsziele können nicht verfolgt oder gar nicht erst entwickelt werden und viele sind schließlich auf Transferleistungen oder als Ungelernte auf den Niedriglohnsektor verwiesen. Auf Seiten des Staates zeitigen solche migrationspolitischen Strategien vor allem hohe (Folge)Kosten, während die damit verbundenen Ziele (z.B. Abschiebungen durchsetzen, „Anreize“ verringern) weitgehend nicht erreicht werden. Dabei ist bemerkenswert, wie viele Ressourcen und Kräfte dieser Zustand auf allen Seiten verschlingt – Behörden, Bera-

tungsstellen, Anwält/innen, Lehrer/innen, Sozialarbeiter/innen, Gerichte, die Jugendlichen selbst und ihre Unterstützer/innen befinden sich in ständiger Auseinandersetzung mit Anträgen, Ablehnungen und Widersprüchen. Vielfach wurde uns berichtet, dass es durchaus möglich sei, Einzellösungen zu entwickeln und umzusetzen, dass dies aber jeweils einen hohen Aufwand durch die Jugendlichen und ihre Unterstützer/innen erfordere. Diese Ressourcen könnten in der ohnehin anspruchsvollen Phase des Übergangs von der Schule in den Beruf sicher sinnvoller investiert werden.

Dies führt zum zweiten Hebel, der für eine Chancengleichheit in diesem Bereich zentral ist: Dieser betrifft die Schaffung von Rahmenbedingungen, die die Entwicklung und Realisierung von Bildungs- und Berufszielen ermöglichen. Dazu gehört zunächst mal ein Angebot adäquater Möglichkeiten zum Quereinstieg in das Bildungs- und Ausbildungssystem für junge Asylsuchende bzw. Flüchtlinge, das auf deren individuelle Voraussetzungen und Bedürfnisse zugeschnitten und unabhängig von ihrem Wohnort und ihrem Alter zugänglich ist. Zu diesen Rahmenbedingungen gehören aber auch (aufenthaltsrechtliche) Sicherheit, Wohnbedingungen, die Lernen überhaupt ermöglichen und bei Bedarf individuelle Begleitung und Unterstützung.

Auch, wenn angesichts der Debatte um den Fachkräftemangel derzeit scheinbar felsenfeste ausländerrechtliche Maximen infrage gestellt werden können, kann die Diskussion um gleichberechtigte Teilhabe an Bildung, Ausbildung und Arbeit nicht dabei stehen bleiben, die Jugendlichen nun gewissermaßen durch die „Nützlichkeitsbrille“ neu zu entdecken. Denn zum einen wird das Recht auf Bildung und auf Arbeit damit arbeitsmarkt- und migrationspolitischen Konjunkturen unterworfen und bleibt somit prekär. Zum anderen läuft eine solche Rahmung einem Bildungsbegriff entgegen, der Bildung mit dem Ziel der Entfaltung der Persönlichkeit verknüpft und nicht in erster Linie als Vehikel zur Verwertbarkeit auf dem Arbeitsmarkt betrachtet. Daher sind die Aufgaben und Fragen, die sich hier stellen, als bildungspolitische Themen zu fassen, die sich migrations- bzw. ordnungspolitischen Zielsetzungen und Interventionen entziehen. In dieser Perspektive haben sich viele Akteur/innen in Landesministerien, Schulämtern, Schulen und bei Bildungsträgern des Themas bereits angenommen. Von diesem Ausgangspunkt ist es möglich, die praktischen Weichen für gute Zukunftschancen für alle in der Bundesrepublik lebenden Jugendlichen zu stellen.

Aus den beschriebenen Befunden lassen sich die folgenden **Handlungsfelder** für zukünftige Aktivitäten ableiten:

Von grundlegender Bedeutung sind weitere **Verbesserung der gesetzlichen Rahmenbedingungen** mit Blick auf den Zugang zum Arbeitsmarkt, den Zugang zu Bildungseinrichtungen unabhängig vom Alter, um das Nachholen von Abschlüssen zu ermöglichen, die Bewegungsfreiheit von Flüchtlingen („Residenzpflicht“) und Bleiberechtsregelungen. Wesentlich ist die **Erweiterung bestehender Spielräume** zugunsten der Jugendlichen (Länderebene) und **Ausnutzung der Spielräume** (Behörden vor Ort), eine verbesserte **Vernetzung** entscheidender Akteure, eine **Behördenübergreifende Öffnung** für das Thema Integration und Einbeziehung von Menschen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen, die gezielte Information von **Schlüsselpersonen,** längerfristige Begleitung **im Einzelfall (Bildungscoaching, Mentor/innen)** und die (Weiter-)Entwicklung und Verbreitung von **Konzepten zur Beschulung** von jugendlichen Flüchtlingen.

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Wesentliche Merkmale der ausgewählten Kommunen und ihrer Bundesländer 12

Tabelle 2: Expert/inneninterviews: Anzahl der Interviews, der befragten Personen und der Einrichtungen 14

Tabelle 3: Interviews mit Jugendlichen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen: Anzahl der Interviewpartner/innen und der geführten Interviews 16

Tabelle 4: Ausgewählte Merkmale der befragten Jugendlichen 16

Tabelle 5: Anzahl der Personen mit Duldung in Deutschland 2008 bis 2012 30

Tabelle 6: Altersstruktur der Geduldeten in Deutschland (Stichtag 31.12.2012) 30

Tabelle 7: Anzahl der Personen mit Duldung nach Dauer des Aufenthalts (Stichtag 31.12.2012) 30

Tabelle 8: Anzahl der Geduldeten nach Altersgruppen und Aufenthalt länger als 6 Jahre 31

Tabelle 9: Asylerstanträge im Jahr 2012 nach Altersgruppen 32

Literatur und Quellen

Allianz für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in Deutschland (2011): Parallelbericht der Allianz für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in Deutschland zum fünften Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR), online: http://www.ippnw.de/commonFiles/pdfs/Soziale_Verantwortung/Parallelbericht_web.pdf (04.04.2014)

Andrijasevic, Rutvica/ Bojadzijev, Manuela/ Hess, Sabine/ Karakayalı, Serhat/ Panagiotidis, Efthimia/ Tsianos, Vassilis (2005): Turbulente Ränder. Konturen eines neuen Migrationsregimes im Südosten Europas, in: Prokla 140, 35. Jg., Nr. 3, September 2005, S. 345 – 362.

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2013): Diskriminierung im Bildungsbereich und im Arbeitsleben. Zweiter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages, online: http://www.antidiskriminierungsstelle.de (04.04.2014)

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2012): Bildung in Deutschland 2012. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zur kulturellen Bildung im Lebenslauf, Bielefeld.

BAMF (2013): Das Bundesamt in Zahlen 2012. Asyl, Migration und Integration, online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2012.pdf?__blob=publicationFile (04.04.2014)

Baros, Wassilios (2009): Innovative methodische Zugänge für qualitative Forschung im interkulturellen Kontext. In: Hagedorn, J./Schurt, V. Steber, C. & Waburg, W.: Ethnizität, Geschlecht, Familie und Schule. Heterogenität als erziehungswissenschaftliche Herausforderung, Wiesbaden: VS Verlag. S. 375-402

Bauer, Angela/ Schreyer, Franziska (2012): Berufliche Ausbildung junger geduldeter Flüchtlinge in Deutschland. Zwischenstand aus einer laufenden Implementationsstudie, in: Unterstützungsleistungen der Agenturen für Arbeit für Asylbewerber/innen, Geduldete und Flüchtlinge Dokumentation der Fachveranstaltung vom 27.November 2012 in der Bundesagentur für Arbeit / Regionaldirektion Bayern, S. 36-49, online: http://tuerantuer.de/images/stories/PDF/2013_FINAL_Doku_Fachtag.pdf (04.04.2014)

Behrensen, Birgit/ Westphal, Manuela (2009): Junge Flüchtlinge – ein blinder Fleck in der Migrations- und Bildungsforschung. Bildung junger Flüchtlinge als Randthema in der migrationspolitischen Diskussion, in: Bildung für junge Flüchtlinge – ein Menschenrecht. Erfahrungen. Grundlagen. Perspektiven, S. 45-58.

Beicht, Ursula (2011): Junge Menschen mit Migrationshintergrund: Trotz intensiver Ausbildungsstellensuche geringere Erfolgsaussichten, in: BIBB-Report, Forschungs-und Arbeitsergebnisse aus dem Bundesinstitut für Berufsbildung, Heft 16/11, online: http://www.bibb.de/dokumente/pdf/BIBBreport_16_11_final_de.pdf (04.04.2014)

Beicht, Ursula/ Granato, Mona (2010): Ausbildungsplatzsuche: Geringere Chancen für junge Frauen und Männer mit Migrationshintergrund, in: BIBB-Report, Forschungs-und Arbeitsergebnisse aus dem Bundesinstitut für Berufsbildung, Heft 15/10, online: http://www.bibb.de/dokumente/pdf/a12_bibbreport_2010_15.pdf (04.04.2014)

Beicht, Ursula/Granato, Mona (2009): Übergänge in eine berufliche Ausbildung. Geringere Chancen und schwierige Wege für junge Menschen mit Migrationshintergrund (WISO Diskurs), Berlin

Bender, Bethke (2012): Zehn Jahre Dublin. Kein Grund zum Feiern. Zur Umsetzung der Dublin II-Verordnung in Deutschland, Frankfurt am Main.

Benedikt, Clemens (2004): Diskursive Konstruktion Europas. Migration und Entwicklungspolitik im Prozess der Europäisierung, Frankfurt/M.

Benz, Martina/ Schwenken, Helen (2005): Jenseits von Autonomie und Kontrolle: Migration als eigensinnige Praxis, in: Prokla 140, 35. Jg., Nr. 3, September 2005, S. 363-377.

Bommes, Michael (2007): Kommunen und nachholende Integrationspolitik – Handlungsperspektiven und Handlungsspielräume, in: Nachholende Integrationspolitik und Gestaltungsperspektiven der Integrationspraxis, S. 97-123.

Boos-Nünning, Ursula (2008): Berufliche Bildung von Migrantinnen und Migranten. Ein vernachlässigtes Potenzial für Wirtschaft und Gesellschaft, in: Hentges, Gudrun/Hinnenkamp, Volker/Zwengel, Almut (Hrsg.): Migrations- und Integrationsforschung in der Diskussion. Biografie, Sprache und Bildung als zentrale Bezugspunkte, Wiesbaden, S. 255-286.

Bundesagentur für Arbeit (2014): Arbeitsgenehmigungen-EU und Zustimmungen. Berichtsjahr 2013, online: http://statistik.arbeitsagentur.de/nn_31954/SiteGlobals/Forms/Rubrikensuche/Rubrikensuche_Form.html?view=processForm&resourceId=210368&input_=&pageLocale=de&topicId=17350&year_month=201312&year_month.GROUP=1&search=Suchen (04.04.2014)

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (2013): Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zur Beendigung des ESF-Bundesprogramms zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt, online: http://www.bagfw.de/uploads/tx_twpublication/2013-03-13_Beendigung_des_ESF-Bundesprogramm_-_Bleiberecht.pdf (04.04.2014)

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2014): Flüchtlinge. Kundinnen und Kunden der Arbeitsagenturen und JobCenter. Ein Leitfaden zu Arbeitsmarktzugang und Förderung. Stand Februar 2014, online: http://www.esf.de/portal/generator/19736/property=data/nrw.pdf (04.04.2014)

Bundesrat (2013): Drucksache 182/1/13 vom 22.4.2013. Empfehlungen der Ausschüsse. Verordnung zur Änderung des Ausländerbeschäftigungsrechts, online: https://www.umwelt-online.de/PDFBR/2013/0182_2D1_2D13.pdf (04.04.2014)

Bundesrat (2013): Drucksache 182/13 vom 1.3.2013. Verordnung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und des Bundesministeriums des Innern. Verordnung zur Änderung des Ausländerbeschäftigungsrechts, online: http://www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/BeschV_neu_BR_182-13.pdf (04.04.2014)

Bundesrat (2013): Drucksache 505/12 vom 22.03.2013. Gesetzentwurf des Bundesrates. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes, online: http://www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/505-12%28B%29_GE_BR_Bleiberecht.pdf (04.04.2014)

Bundesrat (2013): Drucksache 704/1/10 vom 07.12.2010. Empfehlungen der Ausschüsse. Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung der Zwangsheirat und zum besseren Schutz der Opfer von Zwangsheirat sowie zur Änderung weiterer aufenthalts- und asylrechtlicher Vorschriften, online: : https://www.umwelt-online.de/PDFBR/2010/0704_2D1_2D10.pdf (04.04.2014)

Bundesrat (2013): Drucksache 716/13 vom 2.10.2013. Gesetzesantrag der Freien Hansestadt Bremen. Entwurf eines Gesetzes über den Zugang von Ausländerinnen und Ausländern zu den Sprachkursmodulen der Integrationskurse, online: http://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2013/0701-0800/716-13.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (04.04.2014)

CDU Deutschlands/ CSU Landesleitung/ SPD (2013): Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 18. Legislaturperiode, online: http://www.spd.de/linkableblob/112790/data/20131127_koalitionsvertrag.pdf (04.04.2014)

CDU Hessen/ Bündnis 90/Die Grünen Hessen (2014): VERLÄSSLICH GESTALTEN – PERSPEKTIVEN ERÖFFNEN 2014-2019, online: http://www.vbe-he.de/KOAVertrag.pdf

CDU Landesverband Thüringen/ SPD Landesverband Thüringen (2009): Starkes Thüringen – innovativ, nachhaltig, sozial und weltoffen 2009-2014, online: http://spdnet.sozi.info/thueringen/dl/Koalitionsvereinbarung_SPD_CDU_Thueringen_2009.pdf

Christensen, Gayle/Stanat, Petra (2006): Schulerfolg von Jugendlichen mit Migrationshintergrund im internationalen Vergleich. Eine Analyse von Voraussetzungen und Erträgen schulischen Lernens im Rahmen von PISA 2003, hrsg. vom Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berlin, online: http://www.bmbf.de/pub/bildungsforschung_band_neunzehn.pdf (30.08.2011).

Classen, Georg (2009): Übersicht über die Neuregelungen des Arbeitsmigrationssteuerungsgesetzes, online: http://www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/zuwg/ArbeitsmigrationssteuerungsG.html (04.04.2014)

Classen, Georg (2012): Ausbildungs- und Beschäftigungsförderung für Flüchtlinge, online: http://www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/Leitfaden_Ausbildungsfoerderung.pdf (04.04.2014)

Classen, Georg (2013): Studium mit Duldung oder Aufenthaltsgestattung, online:: http://fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/gesetzgebung/Studium_mit_Duldung.html (04.04.2014)

Der Senator für Inneres und Sport (2012): Erlass e12-06-01 vom 27.06.2012. Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen: Absehen von der Erfüllung der Passpflicht nach §5 Absatz 3 Satz 2 AufenthG, online: http://www.inneres.bremen.de/sixcms/media.php/13/e12-06-01%20%A7%205%20Abs%20%203%20AufenthG%20pdf.pdf (04.04.2014)

Der Senator für Inneres und Sport (2013): Erlass e 13-09-01 vom 2.09.2013. Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge und Ausbildung, online: http://www.inneres.bremen.de/sixcms/media.php/13/e13-09-01%20UMF%20Ausbildung.pdf (04.04.2014)

Der Senator für Inneres und Sport (2014): Erlass e1-02-01 vom 18.02.2014. Räumliche Beschränkungen des Aufenthalts von Asyl- und Schutzsuchenden sowie Geduldeten, online: http://www.residenzpflicht.info/wp-content/uploads/2014/02/e14-02-01-Lockerung-Residenzpflicht.pdf (04.04.2014)

Deutscher Bundestag (2009): Drucksache 16/12029 vom 23.2.2009. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Wolfgang Neskovic, Sevim Dagdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Zahlen in der Bundesrepublik Deutschland lebender Flüchtlinge zum Stand 31. Dezember 2008, online: http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/120/1612029.pdf (04.04.2014)

Deutscher Bundestag (2010): Drucksache 17/642 vom 5.2.2010. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Sevim Dagdelen, weiterer Abgeordneter

und der Fraktion DIE LINKE. Zahlen in der Bundesrepublik Deutschland lebender Flüchtlinge zum Stand 31. Dezember 2009, online: http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/006/1700642.pdf (04.04.2014)

Deutscher Bundestag (2012): Drucksache 17/8547 vom 6.2.2012. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Sevim Dagdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Zahlen in der Bundesrepublik Deutschland lebender Flüchtlinge zum Stand 31. Dezember 2011, online: http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/085/1708547.pdf (04.04.2014)

Deutscher Bundestag (2013): Drucksache 17/12457 vom 25.2.2013. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Sevim Dagdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Zahlen in der Bundesrepublik Deutschland lebender Flüchtlinge zum Stand 31. Dezember 2012, online: http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/124/1712457.pdf (04.04.2014)

Deutscher Bundestag (2013): Drucksache 17/13786 vom 6.06.2013. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Heidrun Dittrich, Petra Pau und der Fraktion DIE LINKE: Integrationsperspektiven von geduldeten und bleibeberechtigten Flüchtlingen, online: http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/137/1713786.pdf (04.04.2014)

Deutscher Bundestag (2013): Drucksache 17/4791 vom 16.2.2011. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Sevim Dagdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Zahlen in der Bundesrepublik Deutschland lebender Flüchtlinge zum Stand 31. Dezember 2010, online: http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/047/1704791.pdf (04.04.2014)

DeutscherAnwaltVerein (2012): Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins durch den Ausschuss Ausländer- und Asylrecht zu §18a Aufenthaltsgesetz: Aufenthaltserlaubnis für qualifizierte Geduldete zum Zwecke der Beschäftigung, Stellungnahme Nr. 61/12, online: http://auslaender-asyl.dav.de/Dokumente/pdf/Stellungnahme_61-2012.pdf (04.04.2014)

Diefenbach, Heike (2010): Bildungschancen und Bildungs(miss)erfolg von ausländischen Schülern oder Schülern aus Migrantenfamilien im System schulischer Bildung, in: Becker, Rolf/Lauterbach, Wolfgang (Hrsg.): Bildung als Privileg. Erklärungen und Befunde zu den Ursachen der Bildungsungleichheit, Wiesbaden, S. 221-246

Fereidooni, Karim (2010): Schule – Migration – Diskriminierung: Die institutionellen Ursachen der Bildungsbenachteiligung von Kindern mit Migrationshintergrund im deutschen Schulwesen, Wiesbaden.

Eggers, Dave (2006): What is the What. San Francisco

Eurostat (2014): Number of (non-EU-27) asylum applicants in the EU and EFTA Member States and their age distribution, 2011-de.png, online: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Number_of_%28non-EU-27%29_asylum_applicants_in_the_EU_and_EFTA_Member_States_and_their_age_distribution,_2011-de.png&filetimestamp=20130722100116 (04.04.2014)

Flüchtingsrat Berlin (o.J.): Gesetzgebung, online: www.fluechtlingsrat-berlin.de/gesetzgebung.php (04.04.2014)

Flüchtlingsrat Brandenburg (2014): Karte: Stand der Lockerungen, Online: http://www.residenzpflicht.info/material/karte-stand-der-lockerungen-2/ (04.04.2014)

Flüchtlingsrat Bremen (2012): Passbeschaffung unzumutbar? – Ausweisersatz ermöglicht Aufenthalt, online: http://www.fluechtlingsrat-bremen.de/2012/09/passbeschaffung-unzumutbar-ausweisersatz-ermoglicht-aufenthalt/ (04.04.2014)

Flüchtlingsrat Niedersachsen (2012): Geschäftsbericht 2011. Überblick zu den politischen Rahmenbedingungen und Aktivitäten des Flüchtlingsrates Niedersachsen im Jahr 2011, online: http://www.nds-fluerat.org/wp-content/uploads/2012/07/Gesch%C3%A4ftsbericht-2011-Version23.pdf (04.04.2014)

Flüchtlingsrat Niedersachsen (2012a): Junge Flüchtlinge auf der Suche nach Lebensentwürfen. Flüchtlingsrat, in: Zeitschrift für Flüchtlingspolitik in Niedersachsen, Ausgabe 1/2012, Heft 136, Januar 2012, online: http://www.nds-fluerat.org/wp-content/uploads/2012/03/FlueRat_Korr2_Heft136.pdf (04.04.2014)

Flüchtlingsrat Niedersachsen (2012b): Geschäftsbericht 2011. Überblick zu den politischen Rahmenbedingungen und Aktivitäten des Flüchtlingsrates Niedersachsen im Jahr 2011, online: http://www.nds-fluerat.org/wp-content/uploads/2012/07/Gesch%C3%A4ftsbericht-2011-Version23.pdf (04.04.2014)

Flüchtlingsrat Niedersachsen (2013): Geschäftsbericht 2012. Überblick zu den politischen Rahmenbedingungen und Aktivitäten des Flüchtlingsrats Niedersachsen im Jahr 2012. Vorgelegt auf der Mitgliederversammlung des Flüchtlingsrats Niedersachsen am 25. Mai 2013, online: http://www.nds-fluerat.org/wp-content/uploads/2007/02/Gesch%C3%A4ftsbericht-12.pdf (04.04.2014)

Flüchtlingsrat Niedersachsen (2013a): Bundesrat hält an Arbeitseinschränkungen für Flüchtlinge weitgehende fest. Meldung vom 29.05.2013, online: http://www.nds-fluerat.org/11207/aktuelles/bundesrat-will-auslaenderrechtliches-arbeitsverbot-fuer-jugendliche-aufheben/. (04.04.2014)

Freie Hansestadt Bremen, Senatskanzlei – Integrationspolitik (Hrsg.) (2012): Entwicklungsplan Partizipation und Integration. Beteiligung fördern – Gemeinsamkeiten und Vielfalt stärken, Land Bremen 2012-1015, online: http://www.rathaus.bremen.de/sixcms/media.php/13/Entwicklungsplan_Ansicht_Broschuere.46027.pdf (07.04.2014)

Gag, Maren/ Schroeder, Joachim (2012): Refugee Monitoring. Zur Situation junger Flüchtlinge im Hamburger Übergangssystem Schule / Beruf, online: http://www.fluchtort-hamburg.de/fileadmin/pdf/2012/passage_Bericht_13.6._2012_online.pdf (04.04.2014)

Gag, Maren/ Voges, Franziska (2014): Inklusion als Chance. Eine Einführung. in: Gag, Maren/ Voges, Franziska (Hrsg.). Inklusion auf Raten. Zur Teilhabe von Flüchtlingen an Ausbildung und Arbeit, Münster, S. 219-235.

Gottschalk, Franziska (2014): Übergänge gestalten. Junge Flüchtlinge an der Schwelle von der Schule in den Beruf, in: Gag, Maren/ Voges, Franziska (Hrsg.). Inklusion auf Raten. Zur Teilhabe von Flüchtlingen an Ausbildung und Arbeit, Münster, S. 219-235.

Götze, Christiane/ Friedemann, Anne/ Roswora, Annett (2012): Junge Flüchtlinge im Übergang Schule und Beruf – Perspektive Thüringen. Ein Denkanstoß, Koordination des Netzwerks „to arrange – pro job“, Erfurt.

Green, Simon (2006): Zwischen Kontinuität und Wandel: Migrations- und Staatsangehörigkeitspolitik, in: Regieren in der Bundesrepublik Deutschland: Innen- und Außenpolitik seit 1949, S. 113-134.

Hoffmann, Holger (2010): Geduldet in Deutschland – Teil 1: Aufenthaltsrechtliche Auswirkungen, in: Asylmagazin 11/2010, S. 368-374.

Hoffmann, Holger (2010b): Geduldet in Deutschland – Teil 2: Arbeits- und sozialrechtliche Auswirkungen und Rechtsschutz, in: Asylmagazin 12/2010, S. 408-411.

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (o.J.): Berufliche Ausbildung junger geduldeter Flüchtlinge in Deutschland. Eine Implementationsstudie, online: http://www.iab.de/138/section.aspx/Projektdetails/k110928701 (04.04.2014)

Janetzek, Henrike (2013): Familieneinheit im Dublin-Verfahren. Das Urteil des EuGH vom 6.11.2012 zur Anwendung der humanitären Klausel, in: Asylmagazin, 1-2/2013, S. 2-9, online: http://www.asyl.net/fileadmin/user_upload/beitraege_asylmagazin/Beitraege_AM_2013/AM2013-1_beitragjanetzek.pdf (04.04.2014)

Jugendliche ohne Grenzen (2012): Forderungskatalog Bildungskampagne Jugendliche ohne Grenzen. BILDUNG [S] LOS! Grenzenlos Bedingungslos auch für Flüchtlinge!, online: http://bildung.jogspace.net/files/2012/02/Bildungskampagne_Forderungskatalog.pdf (04.04.2014)

King, Vera (2008): In verschiedenen Welten – ‚Objektkonstruktion' und ‚Reflexivität' bei der Erforschung sozialer Probleme am Beispiel von Migrations- und Bildungsaufstiegsbiographien. In: Bereswill, Mechthild / Peter Rieker, Peter (Hrsg.): Wechselseitige Verstrickungen – Soziale Dimensionen des Forschungsprozesses in der Soziologie sozialer Probleme. Soziale Probleme: Zeitschrift für soziale Probleme und soziale Kontrolle. Jg. 19 (1). S. 13-33

Koser, Khalid/ Lutz, Helma (1998): The new Migration in Europe. Contexts, Constructions and Realities, in: The new Migration in Europe. Social Constructions and Social Realities, S. 1-20.

Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege Nordrhein-Westfalen (2013): Uneingeschränkte Rechte für junge Flüchtlinge. Impulspapier zur UN-Kinderrechtskonvention, online: http://ljr-nrw.de/fileadmin/content_ljr/infodienst/2013/Nr19/Impulspapier_Uneingeschraenkte_Rechte_fuer_junge_Fluechtlinge.pdf (04.04.2014)

Meuser, Michael/ Nagel, Ulrike (1991): ExpertInneninterviews - vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. in: Garz, Detlef/Kraimer, Klaus (Hrsg.): Qualitativ-empirische Sozialforschung: Konzepte, Methoden, Analysen, Opladen, S. 441-471.

Meyer, Frauke (2003): Unterrichten im Dilemma zwischen „Perspektivlosigkeit" und „Berufsorientierung". In: Lernen am Rande der Gesellschaft. Bildungsinstitutionen im Spiegel von Flüchtlingsbiographien. Münster, S. 159-186.

Ministerium für Inneres und Kommunales (2012): Aufenthalt aus humanitären Gründen. Anwendungshinweise zu den Anforderungen an ein Aufenthaltsrecht aus §25 Absatz 5 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) i.V.m. Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (ERMK). 2. Juli, online: https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=5020130709132648410 (04.04.2014)

Mirbach, Thomas/ Triebl, Katrin/ Farrokzhad, Schahrzad (2013): Programmevaluation „ESF-Bundesprogramm zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit

Zugang zum Arbeitsmarkt“ 2. Förderrunde – Zwischenbilanz, Hamburg, online: http://www.esf.de/portal/generator/19750/property=data/zwischenbilanz.pdf (04.04.2014)

Mohr, Katrin (2005): Stratifizierte Rechte und soziale Exklusion von Migranten im Wohlfahrtsstaat, in: Zeitschrift für Soziologie, Jg. 34, Heft 5, Oktober 2005, S. 383-398.

Morris, Lydia (2002): Managing Migration. Civic Stratification and Migrants' Rights, London.

Müller, Doreen (2010): Flucht und Asyl in europäischen Migrationsregimen. Metamorphosen einer umkämpften Kategorie am Beispiel der EU, Deutschlands und Polens, Göttingen.

Müller, Doreen/ Nägele, Barbara (2014): Chancen für junge Menschen in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen – die Hürden kennen und überwinden! Göttingen, online: http://www.prospektive-entwicklungen.de/images/zoom/pdfs/Chancen_fuer_junge_Menschen_in_unsicheren_Aufenthaltsverhaeltnissen.pdf (04.04.2014)

Neumann, Ursula/ Niedrig, Heike/ Schroeder, Joachim/ Seuka, Louis Henri (2002): Wie offen ist der Bildungsmarkt? Rechtliche und symbolische Ausgrenzungen junger afrikanischer Flüchtlinge im Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungssystem, Münster.

Niedersächsisches Kultusministerium (2005): Integration und Förderung von Schülerinnen und Schülern nichtdeutscher Herkunftssprache. RdErl. d. Nds. MK v. 21.7.2005, online: http://www.nibis.de/nli1/ikb/erlasse/SVBL%2009-05%2019.08-475.pdf (04.04.2014)

Niedrig, Heike (2005): Der Bildungsraum junger Flüchtlinge, in: Migration und Bildung. Über das Verhältnis von Anerkennung und Zumutung in der Einwanderungsgesellschaft, S. 257–275, Wiesbaden.

Niedrig, Heike/ Seukwa, Louis Henri/ Schroeder, Joachim (2002): Lernen in „totalen Räumen“ – Ausgrenzung und Marginalisierung afrikanischer Flüchtlingsjugendlicher im deutschen Bildungssystem, in: Wie offen ist der Bildungsmarkt? Rechtliche und symbolische Ausgrenzungen junger afrikanischer Flüchtlinge im Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungssystem, Münster, S. 19-31.

Pro Asyl (2010): Rücknahme der Vorbehalte zur UN-Kinderrechtskonvention nun auch offiziell besiegelt. PRO ASYL fordert Ende der Diskriminierung von Flüchtlingskindern. Presseerklärung vom 15.7.2010, online: http://www.proasyl.de/de/presse/detail/news/ruecknahme_der_un_kinderrechtskonvention_nun_auch_offiziell_besiegelt/ (04.04.2014)

Riehle, Eckart (2001): Verwaltungskultur im Ausländeramt, in: Interkulturelle Kompetenz in der Verwaltung? Kommunikationsprobleme zwischen Migranten und Behörden, Wiesbaden, S. 83-94.

Scherr, Albert/ Janz, Caroline/ Müller, Stefan (2013): Diskriminierungsbereitschaft in der beruflichen Bildung. Ergebnisse und Folgerungen aus einer Betriebsbefragung, in: Soziale Probleme, 24. Jg., 2013 Heft 2, S. 245-270.

Scherschel, Karin (2011): Asylsuchende und Geduldete. Staatlich regulierte Integrationsverweigerung in Deutschland. In: Widerspruch, 59/2010, Integration und Menschenrechte, S. 73-84.

Schneider, Jan/ Yemane, Ruta/ Weinmann, Martin (2014): Diskriminierung am Ausbildungsmarkt. Ausmaß, Ursachen und Handlungsperspektiven, hrsg. v. Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration,Berlin, online: http://www.svr-migration.de/content/wp-content/uploads/2014/03/SVR-FB_Diskriminierung-am-Ausbildungsmarkt.pdf

Schönwälder, Karen (2006): Politikwandel in der (bundes-)deutschen Migrationspolitik, in: Davy, Ulrike/Weber, Albrecht (Hrsg.): Paradigmenwechsel in Einwanderungsfragen? Überlegungen zum neuen Zuwanderungsgesetz, Baden-Baden, S. 8-22.

Schriefers, Silvia (2007): Trauma und Bewältigungsmöglichkeiten. Eine subjektwissenschaftliche Untersuchung von Ressourcen in Flüchtlingsbiographien, Saarbrücken.

Schroeder, Joachim/ Thielen, Marc (2009): Das Berufsvorbereitungsjahr. Eine Einführung, Stuttgart.

Seukwa, Louis Henri (2006): Der Habitus der Überlebenskunst. Zum Verhältnis von Kompetenz und Migration im Spiegel von Flüchtlingsbiographien, Münster.

Seukwa, Louis Henri (2007): Flucht Bildung Arbeit. Fallstudien zur beruflichen Qualifizierung von Flüchtlingen, Karlsruhe.

Söhn, Janina (2011): Rechtsstatus und Bildungschancen. Die staatliche Ungleichbehandlung von Migrantengruppen und ihre Folgen, Wiesbaden.

Solga, Heike/ Baas, Meike/ Kohlrausch, Bettina (2012): Mangelnde Ausbildungsreife. Hemmnis bei der Lehrstellensuche von Jugendlichen mit Hauptschulabschluss?, in: WZBrief Bildung 19, Februar 2012.

Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD)/ Bündnis 90/Die Grünen (2013): Erneuerung und Zusammenhalt. Nachhaltige Politik für Niedersachsen. Koalitionsvertrag zwischen der SPD (Landesverband Niedersachsen) und Bündnis 90/Die Grünen (Landesverband Niedersachsen) für die 17. Wahlperiode des Niedersächsischen Landtages 2013 bis 2018, online: http://www.gruene-niedersachsen.de/fileadmin/docs_lv/downloads/Dokumente/Rot-Gruener_Koalitionsvertrag_Nds_2013_2018_web.pdf (04.04.2014)

SPD Landesverband Niedersachsen/ Bündnis 90/Die Grünen Landesverband Niedersachsen (2013): Koalitionsvertrag zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) Landesverband Niedersachsen und Bündnis 90/Die Grünen Landesverband Niedersachsen für die 17. Wahlperiode des Niedersächsischen Landtages 2013 bis 2018, online: http://www.gruene-niedersachsen.de/fileadmin/docs_lv/downloads/Dokumente/Rot-Gruener_Koalitionsvertrag_Nds_2013_2018_web.pdf

SPD Landesorganisation Bremen/ Bündnis 90/Die Grünen Landesverband Bremen (2007): Vereinbarung zur Zusammenarbeit in einer Regierungskoalition für die 17. Wahlperiode der Bremischen Bürgerschaft 2007-2011, online: http://www.bremen.de/fastmedia/36/Koalitionsvereinbarung_Endfassung.pdf

SPD Landesorganisation Bremen/ Bündnis 90/Die Grünen Landesverband Bremen (2011): Vereinbarung zur Zusammenarbeit in einer Regierungskoalition für die 18. Wahlperiode der Bremischen Bürgerschaft 2011-2015, online: http://www.nachhaltigkeit.info/media/1315477945phpOHcawW.pdf

SPD NRW/ Bündnis 90/Die Grünen NRW (2012): Koalitionsvertrag 2012-2017, online: http://www.gruene-nrw.de/fileadmin/user_upload/gruene-nrw/politik-und-themen/12/koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2012-2017.pdf

Statistisches Bundesamt (2013): Zensus 2011. Bevölkerung Bundesrepublik Deutschland am 9. Mai 2011, online: https://ergebnisse.zensus2011.de/#StaticContent:00,,, (04.04.2014)

Stiegeler, Klaus-Peter (2009): Geduldete Fachkräfte – Wem hilft §18a AufenthG?, Asylmagazin 11/2009 S. 8-11, online: http://www.asyl.net/fileadmin/user_upload/beitraege_asylmagazin/AM2009-11-08-Stiegeler.pdf (04.04.2014)

Stürzer, Monika/ Täubig, Vicki/ Uchronski, Mirjam/ Bruhns, Kirsten (2012): Schulische und außerschulische Bildungssituation von Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Jugend-Migrationsreport. Ein Daten- und Forschungsüberblick. DJI, München.

Treber, Monika (2009): Die Ressource Bildung in der Sozialen Arbeit mit jungen Flüchtlingen, in: Bildung für junge Flüchtlinge – ein Menschenrecht. Erfahrungen. Grundlagen. Perspektiven, Bielefeld, S. 71-81.

Voigt, Claudius (2012): Sozialleistungen für Flüchtlinge, online: http://www.asyl.net/fileadmin/user_upload/redaktion/Dokumente/Arbeitshilfen/2012-11-paritaet-sozialleistungen-web.pdf (04.04.2014)

Voigt, Claudius (2013): Leitfaden Arbeitserlaubnisrecht für Flüchtlinge und MigrantInnen, online: http://azf2.de/infomaterial/leitfaden-arbeitserlaubnisrecht/ (04.04.2014)

Weber, Kai/ Grehl-Schmitt, Norbert (2011): Arbeitsmarktzugang statt Arbeitsverbote. Perspektiven für MigrantInnen mit unsicherem Aufenthaltsstatus, in: Migration und Soziale Arbeit, Heft 2/2011, S. 137-143.

Weiser, Barbara (2011): Junge Asylsuchende / Flüchtlinge brauchen Zugang zu Bildung und Arbeit – eine Handreichung für die Beratungspraxis, online: http://www.dicvosnabrueck.caritas.de/aspe_shared/form/download.asp?nr=334377&form_typ=115&acid=1816BB42CB2D4A6D9C99B66C43211C8792D8&ag_id=6257 (11.7.2012)

Witzel, Andreas (2000): Das problemzentrierte Interview, in: Forum Qualitative Sozialforschung/Forum: Qualitative Social Research, 1(1), 22, online: http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/viewArticle/1132/2519 (26.11.2011)

Foto: iStock