

Flüchtlingsrat NRW e.V., Wittener Straße 201, 44803 Bochum

An die
Präsidentin des Landtags
Nordrhein-Westfalen

- Per E-Mail -

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/3475

A15

16.02.2016

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung: „Die Landesregierung muss ihrer Verantwortung in der Flüchtlingspolitik gerecht werden und ein Gesamtkonzept für den Schulunterricht von Flüchtlingskindern vorlegen – Anhörung A 15 – 17.02.2016“

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

der Flüchtlingsrat Nordrhein-Westfalen e.V. bedankt sich für die Gelegenheit zum Antrag der Fraktion der CDU „Die Landesregierung muss ihrer Verantwortung in der Flüchtlingspolitik gerecht werden und ein Gesamtkonzept für den Schulunterricht von Flüchtlingskindern vorlegen“, Drucksache 16/9798, Stellung nehmen zu können und übersendet beigefügt die Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Kirsten Eichler, Flüchtlingsrat Nordrhein-Westfalen e.V.

Geschäftsstelle des
Flüchtlingsrats NRW e. V.

Wittener Straße
D-44803 Bochum
Tel.: 0234/587 315 6
Fax: 0234/587 315 75
info@frnrw.de
www.frnrw.de

Bankverbindung
1
Bank für Sozialwirtschaft,
Köln
BLZ 370 205 00
Konto Nr. 8 05 41 00

Stellungnahme zum Antrag der Fraktion der CDU Drucksache 16/9798: „Die Landesregierung muss ihrer Verantwortung in der Flüchtlingspolitik gerecht werden und ein Gesamtkonzept für den Schulunterricht von Flüchtlingskindern vorlegen“

Einleitung

Der Flüchtlingsrat Nordrhein-Westfalen e.V. bedankt sich für die Gelegenheit zum Antrag der Fraktion der CDU „Die Landesregierung muss ihrer Verantwortung in der Flüchtlingspolitik gerecht werden und ein Gesamtkonzept für den Schulunterricht von Flüchtlingskindern vorlegen“, Drucksache 16/9798, Stellung zu nehmen.

Die Grundforderung des o.g. Antrages nach einem nachhaltigen Gesamtkonzept zur Beschulung von geflüchteten Kindern und Jugendlichen wird vom Flüchtlingsrat Nordrhein-Westfalen e.V. grundsätzlich begrüßt. Dabei verkennt der Flüchtlingsrat keineswegs die bereits erfolgten Bemühungen und Maßnahmen der Landesregierung, insbesondere die Bereitstellung von Mitteln für neue qualifizierte Lehrer*innenstellen sowie die finanzielle Aufstockung der Kommunalen Integrationszentren.

Die Stellungnahme wird sich im Folgenden vor allem auf die (ausländer-) rechtlichen Hürden beim Schulbesuch sowie beim Zugang zu Ausbildung für geflüchtete Kinder und Jugendliche in Nordrhein-Westfalen beschränken und Möglichkeiten aufzeigen, wie diese überwunden werden können.

Sicherstellung des frühzeitigen Schulbesuchs – (Ausländer-)rechtliche Hürden bei der Wahrnehmung des Menschenrechts auf Bildung

„**Jeder** hat das Recht auf Bildung“ so heißt es in Artikel 26 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948. Das Menschenrecht auf Bildung ist jedoch nicht nur Bestandteil dieser internationalen Absichtserklärung sondern auch Bestandteil zahlreicher völkerrechtlicher Verträge, welche die Bundesrepublik Deutschland unterzeichnet hat. Darunter befinden sich u.a. der UN-Sozialpakt (Art. 13) sowie die UN-Kinderrechtskonvention (Art. 8). Mit der Ratifizierung dieser beiden Menschenrechtsabkommen, hat sich die Bundesrepublik Deutschland dazu verpflichtet, zu gewährleisten, dass das Recht auf Bildung diskriminierungsfrei **allen** Kindern und Jugendlichen, die sich in ihrem Hoheitsgebiet aufhalten, garantiert wird.

Auch die nordrhein-westfälische Landesverfassung normiert in den Artikeln 6 und 8 den Anspruch eines **jeden** Kindes auf Erziehung und Bildung und setzt die allgemeine Schulpflicht fest.

Der Zugang zu diesem völker- und verfassungsrechtlich geschützten Menschenrecht wird jedoch noch immer vielen geflüchteten Kindern und Jugendlichen in NRW erschwert und zum Teil sogar ganz verwehrt. Dies hat verschiedene Ursachen. Neben den in den Kommunen zu beobachtenden Zugangshürden für schulpflichtige Kinder und Jugendliche u.a. auf Grund von Personalmangel und damit einhergehenden nicht ausreichenden Schulplätzen, sowie den bekannten Hürden für Jugendliche und junge Volljährige, die nicht der allgemeinen Schulpflicht unterliegen, stellt insbesondere der Beginn der Schulpflicht für asylsuchende Kinder und Jugendliche eine erste Hürde dar.

Auch asylsuchende Kinder und Jugendliche haben in Nordrhein-Westfalen ab dem ersten Tag des Aufenthaltes in NRW den landesverfassungsrechtlichen Anspruch auf Bildung. Das Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW) sieht in § 1 Abs. 1 einen diskriminierungsfreien Zugang zum Recht auf Bildung für alle vor. Dort heißt es: „**Jeder** junge Mensch hat ohne Rücksicht auf seine wirtschaftliche Lage und **Herkunft** und sein Geschlecht ein Recht auf schulische Bildung, Erziehung und individuelle Förderung.“

Allerdings regelt § 34 Abs. 6 SchulG NRW, dass die Schulpflicht für asylsuchende Kinder und Jugendliche erst mit der Zuweisung in eine Kommune eintritt. Gleiches gilt in der Praxis auch für Kinder und Jugendliche die unerlaubt eingereist sind und keinen Asylantrag stellen, sondern gemäß § 15a AufenthG den Kommunen zugewiesen werden. Der Anspruch auf Bildung kann dadurch in vielen Fällen nicht oder erst spät wahrgenommen werden.

Mit Inkrafttreten des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes am 24. Oktober 2015 wurde die Wohnverpflichtung für Asylsuchende in den Landesunterkünften von maximal drei Monaten auf sechs Monate erhöht (vgl. § 47 Abs. 1 S. 1 AsylG). Auch wenn aufgrund der unzureichenden Unterbringungsplätze in den Landesunterkünften die Zuweisungen in die Kommunen in der Regel deutlich schneller erfolgen, birgt die Regelung die Gefahr, dass künftig Kinder und Jugendliche in den ersten sechs Monaten des Aufenthaltes nicht beschult werden. Denn das Schulbesuchsrecht vor Ort durchzusetzen, dürfte, nicht nur in der aktuellen Situation, schwer sein. Die Schulen sind nicht verpflichtet, die Kinder und Jugendlichen aufzunehmen, die Eltern sind nicht verpflichtet den Schulbesuch der Kinder und Jugendlichen sicherzustellen. Nach der Zuweisung in die Kommune treffen sie dann auf die oben angedeuteten und allseits bekannten Hürden, so dass eine längerfristige Nicht-Beschulung die Folge ist.

Für asylsuchende Kinder und Jugendliche aus den als „sicher“ eingestuften Herkunftsländern gemäß § 29a AsylG verschärft sich die Situation nochmals. Mit der Einführung des neuen § 47 Abs. 1a AsylG besteht für diese Gruppe seit dem 24. Oktober 2015 die Verpflichtung in einer Landesunterkunft zu wohnen, während der gesamten Zeit des Asylverfahrens und im Falle einer negativen Entscheidung bis zur Ausreise bzw. zwangsweisen Aufenthaltsbeendigung, oder bis zur Erteilung eines Aufenthaltstitels. Auch wenn es das erklärte bundes- und landespolitische Ziel ist, insbesondere die Verfahren von Schutzsuchenden aus den Balkanstaaten zu beschleunigen und die Verfahren innerhalb weniger Wochen bzw. Monate zu beenden, wird dies nicht in allen Fällen gelingen. In bestimmten Fallkonstellationen droht eine jahrelange Unterbringung in einer Landesunterkunft und damit einhergehend eine Entbindung von der Schulpflicht. Für Kinder und Jugendliche aus Albanien, Bosnien-Herzegowina, Ghana, Kosovo, Mazedonien, Montenegro, Senegal, Serbien und voraussichtlich ab Sommer 2016 auch aus Marokko, Tunesien und Algerien droht eine jahrelange Nicht-Beschulung, da weder die Schulen verpflichtet sind die Kinder aufzunehmen noch die Eltern verpflichtet sind die Kinder in einer Schule anzumelden.

Ein über Jahre andauernder faktischer Ausschluss vom Recht auf Bildung verstößt nicht nur gegen die völkerrechtlichen Verpflichtungen sondern ist auch integrationsfeindlich und verhindert den Anspruch auf gesellschaftliche Teilhabe und die freie Entwicklung und Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 29 Abs. 1 UN-Kinderrechtskonvention) der Kinder und Jugendlichen.

Damit der Zugang zu Bildung für alle in Nordrhein-Westfalen lebenden Kinder sichergestellt wird, ist eine Änderung des § 34 Abs. 6 SchulG NRW unerlässlich. § 34 Abs. 6 S. 1 SchulG NRW ist wie folgt zu ändern:

„Die Schulpflicht besteht für Kinder von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern und alleinstehende Kinder und Jugendliche, die ein Asylgesuch oder einen Asylantrag gestellt haben, nach Zuweisung in die Kommune, spätestens jedoch sechs Wochen nach dem Zuzug aus dem Ausland. Gleiches gilt für ausreisepflichtige Kinder und Jugendliche, die gemäß § 15a AufenthG zugewiesen werden.“

An dieser Stelle sei zudem angemerkt, dass der Flüchtlingsrat Nordrhein-Westfalen eine dauerhafte Unterbringung in Landesunterkünften ablehnt. Neben der Änderung des Schulgesetzes ist deshalb eine landesrechtliche Regelung zu treffen und langfristig durchzusetzen, bei der sowohl die Menschen aus den als „sicher“ erklärten Herkunftsländern, als auch aus allen anderen Herkunftsländern spätestens nach drei Monaten auf die Kommunen zugewiesen werden.

Schaffung von Rahmenbedingungen für nicht mehr schulpflichtige junge Erwachsene, um ihnen einen Schulabschluss zu ermöglichen, unter Einbindung von Berufskollegs, Weiterbildungskollegs, Volkshochschulen und anderen Weiterbildungseinrichtungen, und Prüfung einer Verlängerung der Schulpflicht nach bayerischem Vorbild

Die Schaffung von Rahmenbedingungen für Jugendliche und junge Erwachsene, insbesondere durch die Verlängerung der allgemeinen Schulpflicht, ist aus Sicht des Flüchtlingsrates Nordrhein-Westfalen zwingend notwendig. Insbesondere die Beschulung von Jugendlichen ab der Vollendung des 16. Lebensjahres sowie junger Volljähriger stellt in der Praxis nach wie vor ein großes Problem dar. Das bayerische Konzept ist hier als Vorbild sehr geeignet.

Zu den Rahmenbedingungen gehört neben der Verlängerung der allgemeinen Schulpflicht sowie des Abbaus von praktischen Hürden beim Zugang zu allgemeinbildenden Schulen und anderen Bildungseinrichtungen auch der Abbau ausländerrechtlicher Hürden für diese Zielgruppe. Für junge Menschen mit Duldung muss die aufenthaltsrechtliche Sicherheit gegeben werden, dass die Duldung zumindest bis zum Erreichen des angestrebten Schulabschlusses verlängert wird und eine Aufenthaltsbeendigung in dieser Zeit nicht droht.

Im Rahmen einer Erlassregelung sollte das Land Nordrhein-Westfalen alle Kommunen verbindlich anweisen, dass in diesen Fällen eine Ermessensduldung gemäß § 60a Abs. 2 S. 3 AufenthG aus dringenden humanitären oder persönlichen Gründen erteilt wird.

Da der Duldungsstatus der aufenthaltsrechtliche Status ist, der am wenigsten Rechte vermittelt, sollte sich die Landesregierung auf Bundesebene dafür einsetzen, dass Schule und Ausbildung für in Deutschland geduldete junge Menschen ein Aufenthaltswitz im Sinne des Aufenthaltsgesetzes ist und eine dementsprechende Aufenthaltserlaubnis im AufenthG aufgenommen wird.

Frühzeitige Einbindung der Arbeitsvermittlung, um von Beginn an für Jugendliche, die eine Schul- ausbildung im Heimatland abgeschlossen haben, so schnell wie möglich den Weg in eine Ausbildung zu eröffnen – Ausländerrechtliche Hürden beim Ausbildungsmarktzugang

Diese Forderung ist grundsätzlich begrüßenswert. Allerdings wird die frühzeitige Einbindung der Arbeitsvermittlung, wie es bereits in einigen Kommunen vor Ort geschieht, allein nicht ausreichen, um den gewünschten Zugang zu Ausbildung zu ermöglichen.

Insbesondere beim Zugang zu Ausbildung für Jugendliche und junge Erwachsene, die im Besitz einer Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchende*r (BÜMA), einer Aufenthaltsgestattung sowie einer Duldung sind, stellen vor allem die ausländerrechtlichen Regelungen sowie die unterschiedliche Praxis in den einzelnen Kommunen die tatsächlichen Hürden bei der Aufnahme einer Ausbildung dar.

Jugendliche und junge Erwachsene aus den als „sicher“ erklärten Herkunftsländern gemäß § 29a AsylG, die nach dem 31. August 2015 einen Asylantrag gestellt haben, unterliegen sowohl während der gesamten Zeit des Asylverfahrens als auch nach einer negativen Entscheidung über den Asylantrag einem absoluten Ausbildungsverbot (§ 61 Abs. 2 S. 4 AsylG, § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 3 AufenthG). Erst mit einer positiven Entscheidung über den Asylantrag bzw. der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis aus anderen humanitären oder familiären Gründen wird dieses absolute Ausbildungsverbot aufgebrochen. Dies kann zum Teil Jahre dauern, so dass junge Menschen, die bereits über eine Qualifikation verfügen oder einen Schulabschluss in Deutschland erworben haben, über Jahre vom Ausbildungs- und Arbeitsmarkt ausgeschlossen und in Transferleistungen gedrängt werden.

Die Landesregierung muss sich auf Bundesebene für eine Streichung dieser, erst seit dem 24. Oktober 2015 geltenden, Rechtslage einsetzen.

Für Menschen, die vor dem 31. August 2015 nach Deutschland eingereist sind und ein Asylgesuch gestellt haben, sollte auf dem Erlasswege unmissverständlich klargestellt werden, dass die Verzögerungen bei der Asylantragstellung seitens der Bundesbehörden nicht zu Lasten der Betroffenen gehen. Dies bedeutet, die Ausländerbehörden anzuweisen, alle Menschen die vor dem Stichtag bereits im Besitz einer BÜMA oder auch nur eines Registrierungsscheins gewesen sind, so zu behandeln, als hätten sie bereits den Asylantrag gestellt, so dass eine Ausbildungserlaubnis erteilt werden kann.

Für Menschen aus nicht als „sicher“ eingestuften Herkunftsländern, die im Besitz einer BÜMA oder Aufenthaltsgestattung sind, besteht nach drei Monaten Aufenthalt in Deutschland, für Menschen mit Duldung sogar ab dem 1. Tag des Aufenthaltes, ein rechtstheoretischer erleichterter Zugang zu Ausbildung. In diesen Fällen muss die Bundesagentur für Arbeit nicht beteiligt werden, so dass keine Beschäftigungsbedingungs- und Vorrangprüfung erfolgt und die zuständige Ausländerbehörde die Aufnahme einer Ausbildung direkt erlauben kann (§ 61 Abs. 2 S. 1 AsylG, § 32 Abs. 2 BeschV). Allerdings zeigt unsere Praxiserfahrung, dass in beiden Fällen noch immer der Zugang zu Ausbildung durch die Ausländerbehörden vor Ort verzögert und zum Teil sogar ganz verhindert wird. Neben dem oftmals rechtswidrig angewandten absoluten Beschäftigungs- und Ausbildungsverbot gemäß § 60a Abs. 6 AufenthG für Menschen mit Duldung bei angenommenen selbstverschuldeten Abschiebungshindernissen, verweigern einzelne Kommunen Menschen mit BÜMA oder Aufenthaltsgestattung die Ausbildungserlaubnis noch immer mit Verweis auf den Ermessensspielraum, der den Ausländerbehörden bei dieser Entscheidung durch das Aufenthaltsgesetz und Asylgesetz eingeräumt wird.

In den Fällen, in denen bereits nach geltender Rechtslage auf Grund der Regelungen der Beschäftigungsverordnung (BeschV) keine Zustimmungspflicht der Bundesagentur für Arbeit für die Aufnahme einer Beschäftigung erforderlich ist, sollten die Ausländerbehörden seitens des Landes NRW angewiesen werden, das ihnen eingeräumte Ermessen bezüglich der Erlaubnis der Beschäftigung zu Gunsten der Flüchtlinge zu nutzen. Denn entgegen der bundes- und landespolitisch gewollten frühzeitigen Integration in den Arbeits- und Ausbildungsmarkt zeigt die Praxis in NRW, dass die Ermessensspielräume der Ausländerbehörden häufig nicht zu Gunsten der Betroffenen genutzt werden und die Aufnahme einer Ausbildung somit verhindert wird. Zur Gewährleistung der Einheitlichkeit in ganz NRW sollten die Ausländerbehörden deshalb in den o.g. Fällen grundsätzlich die Eintragung „Ausbildung erlaubt“ vornehmen.

Die Landesregierung sollte sich auf Bundesebene für eine Abschaffung des Arbeitsverbotes nach § 60a Abs. 6 AufenthG einsetzen.

Erstellung eines Konzeptes zur Vermittlung von Werten und demokratischen Grundprinzipien im Sinne des Grundgesetzes in der Schule unter Berücksichtigung der unterschiedlichen kulturellen Situation

Aus Sicht des Flüchtlingsrates Nordrhein-Westfalen ist es nicht erforderlich bzw. nicht zielführend, für Flüchtlingskinder eine gesonderte Wertevermittlung vorzunehmen. § 2 SchulG NRW normiert bereits den verbindlichen Bildungs- und Erziehungsauftrag, wonach Schulen auf der Grundlage des Grundgesetzes und der Landesverfassung junge Menschen unterrichten und erziehen. Die Achtung der Würde des Menschen, die Bereitschaft zum sozialen Handeln sowie die Erziehung im Geiste der Menschlichkeit, der Demokratie und der Freiheit sind bereits existenziell vorgeschriebene Bestandteile des schulischen Bildungs- und Erziehungsauftrages.