

Joachim Schroeder  
Louis Henri Seukwa

# WAS BLEIBT?

Qualifizierungsoffensive für  
Asylbewerber/innen und Flüchtlinge  
in Hamburg

EVALUATIONSBERICHT

---

**Herausgeber:** passage gGmbH (vormals GATE GmbH)  
Hamburg  
(Zuwendungsempfänger und Koordinator)

**Projekt:** Qualifizierungsoffensive für Asylbewerber/innen  
und Flüchtlinge in Hamburg - Entwicklungspartnerschaft im Rahmen  
der Gemeinschaftsinitiative EQUAL der Europäischen Kommission  
(Förderperiode 2002-2005)

**Redaktion:** Maren Gag

**Autoren:** Joachim Schroeder, Louis Henri Seukwa

**Layout und Umschlaggestaltung:** Andrea Thurner, Design & Grafik, München

**Herstellung:** P+N Offsetdruck Poloschek und Neddermeyer KG, Hamburg

Die Rechte der Publikation liegen bei der Herausgeberin und den Autoren.  
Bei Nachdruck bitte wenden an die Herausgeberin.

**Weitere Exemplare sind zu beziehen über:** passage gGmbH  
Migration und Internationale Zusammenarbeit  
Nagelsweg 14  
20097 Hamburg  
Tel.: 040-24192785  
Email: gag@gate-hh.de

1. Auflage, Hamburg 2005

Die diesem Evaluationsbericht zugrunde liegende Entwicklungspartnerschaft wurde gefördert aus Mitteln der Europäischen Union, dem Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft sowie des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg. Die von den Verfassern vertretenen Auffassungen stimmen nicht unbedingt mit denen der Geldgeber überein, die ferner keine Garantie für die Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben sowie für die Beachtung von Rechten Dritter übernehmen können.

---

---

Joachim Schroeder  
Louis Henri Seukwa

# WAS BLEIBT?

Qualifizierungsoffensive für  
AsylbewerberInnen und Flüchtlinge  
in Hamburg

**EVALUATIONSBERICHT**

---

---

## VORWORT

Nach Angaben des Bundesamts für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, sind im Jahr 2003 rund 50.650 Flüchtlinge nach Deutschland gekommen (vgl. [www.bafl.de](http://www.bafl.de)). Jeder fünfte Flüchtling (22,3%) ist jünger als 16 Jahre, jeder Dritte (37,3%) gehört der Altersgruppe der 16- bis 25-Jährigen an. Demnach sind fast zwei Drittel der neu eingereisten Flüchtlinge gemäß der Definition des Achten Sozialgesetzbuchs Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene. Nimmt man diesen sehr hohen Anteil junger Menschen ernsthaft zur Kenntnis, so ist die „Asyldebatte“ vor allem um die Frage zu führen, welche Bildungs- und Lebensrechte in Deutschland jungen Heimatlosen zugestanden wird. Aber auch für ältere Flüchtlinge und solche, die schon lange in Deutschland leben, stellt sich mit aller Dringlichkeit die Frage nach Möglichkeiten des Zugangs zu Bildung, beruflicher Ausbildung und Arbeit.

Eine bedeutsame politische Entwicklung hat die Europäische Union mit der Gemeinschaftsinitiative EQUAL (2001-2007) in Gang gesetzt, denn nun gibt es in Deutschland **erstmalig** ein arbeitsmarktpolitisches Instrument zur Förderung der beruflichen Integration für Flüchtlinge und Asylbewerber. Projekte können darin bestehen, für die Betroffenen neue Möglichkeiten des Zugangs zum Arbeitsmarkt zu finden und entsprechende schulische und berufliche Qualifizierungsangebote zu machen, aber auch abgelehnte Asylbewerber vor Verlassen des Landes auszubilden. In Kooperationsverbänden aus Flüchtlings- und Migrantenorganisationen, Bildungsträgern, Schulen, Fachbehörden, Betrieben und Wirtschaftsunternehmen sollen verschiedene Modelle beruflicher Integration erprobt werden.

Seit Mai 2002 wird in Hamburg die Entwicklungspartnerschaft „Qualifizierungsoffensive für Asylbewerber/innen und Flüchtlinge“ durchgeführt. Die insgesamt 15 Projekte werden von Flüchtlingsberatungsstellen, Jugendhilfeträgern, ausländischen Vereinen, Bildungs- und Beschäftigungsträgern sowie schulischen Einrichtungen angeboten. Das Spektrum umfasst Vorbereitungskurse zur beruflichen Qualifizierung und Umschulung, Flüchtlinge werden aber auch in verschiedenen Berufsfeldern betrieblich und überbetrieblich ausgebildet. Dem Netzwerk gehören außerdem zahlreiche Behörden und Flüchtlingsorganisationen, Betriebe und Wirtschaftsunternehmen an, die als strategische Partner beitragen, die berufliche Förderung der Zielgruppe durch einen integrierten Handlungsansatz zu sichern. Als Teil eines europäischen Programms ist das Hamburger Netzwerk zudem mit anderen Flüchtlingspartnerschaften in Liverpool, Lyon, Paris und Rom in einer „transnationalen Kooperation“ verbunden.

Wir legen hier den Abschlussbericht zur Arbeit der Hamburger Entwicklungspartnerschaft „Qualifizierungsoffensive für Asylbewerber/innen und Flüchtlinge“ in der ersten Förderperiode (2002-2005) vor. Die wissenschaftliche Begleitung erstreckte sich über den gesamten dreijährigen Projektverlauf und umfasste alle Netzwerkebenen: die Arbeit der Teilprojekte, die Binnengestaltung der Entwicklungspartnerschaft, die Kooperationsbeziehungen mit den strategischen Partnern

---

sowie die transnationale Zusammenarbeit. Das für die Umsetzung von EQUAL in Deutschland zuständige Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit hat eine Standardform für die Evaluationsberichte vorgeschrieben, der wir gefolgt sind, wenn wir auch thematische Schwerpunkte gebildet haben. In den ersten neun Kapiteln stellen wir den Arbeitsprozess und seine Ergebnisse dar und leiten daraus Empfehlungen ab. Im letzten Kapitel sind die Ergebnisse und Empfehlungen noch einmal zusammengefasst.

**Hamburg, im Juni 2005**

**Joachim Schroeder & Louis Henri Seukwa**



<b>1.</b>	<b>BERUFLICHE FÖRDERUNG IM WIDERSPRUCH</b>	<b>9</b>
	A. Das Problem	9
	B. Die Konfliktlinien	10
	C. Freiräume und Grenzen	26
<b>2.</b>	<b>ZUR ARCHITEKTUR DER HAMBURGER ENTWICKLUNGSPARTNERSCHAFT „ASYL“</b>	<b>33</b>
	A. „Entwicklungspartnerschaften“ im Verständnis der Europäischen Kommission	33
	B. Vier Handlungsfelder als zentrale Strategie	34
	C. Struktur der Entwicklungspartnerschaft	42
	D. Diskussion und Ableitung von evaluationsrelevanten Fragestellungen	45
<b>3.</b>	<b>ANSATZ UND VERLAUF DER EVALUATION</b>	<b>49</b>
	A. Die Beobachtungsperspektive	49
	B. Konzept und Ablauf	50
	C. Anmerkungen zum Evaluierungsprozess	58
<b>4.</b>	<b>DIE ENTWICKLUNGSPARTNERSCHAFT IM SPIEGEL IHRER TEILNEHMERSTRUKTUR</b>	<b>61</b>
	A. Zum Problem der „Passgenauigkeit“ von Projekten	61
	B. Teilnehmerprofile zu Beginn des Projektes	62
	C. Profiling von Teilnehmerinnen und Teilnehmern in den Beratungsprojekten	75
	D. Teilnehmerstruktur am Ende des Projektes	78
	E. Ergebnisse und Empfehlungen	80
<b>5.</b>	<b>DIE ENTWICKLUNGSPARTNERSCHAFT IM SPIEGEL VON BILDUNGSKARRIEREN</b>	<b>83</b>
	A. Teilnehmervermittlung – ein wichtiges operatives Instrument	83
	B. Das Netzwerk in seinen internen Kooperationsstrukturen	84
	C. Die Teilnehmervermittlung im Spiegel von Bildungsverläufen	86
	D. Ergebnisse und Empfehlungen	95
<b>6.</b>	<b>DIE ENTWICKLUNGSPARTNERSCHAFT IM SPIEGEL IHRER HANDLUNGSFELDER</b>	<b>97</b>
	A. Fragestellungen, Untersuchungsansatz und Methoden	97
	B. Zugänge erleichtern und verbessern (Handlungsfeld 1)	98
	C. Zielgruppenspezifische Qualifizierung und Ausbildung (Handlungsfeld 2)	108
	D. Überwindung besonderer Benachteiligungen (Handlungsfeld 3)	119
	E. Multiplikatorenschulung / Interkulturelle Öffnung (Handlungsfeld 4)	124
	F. Ergebnisse und Empfehlungen	129

---

<b>7.</b>	<b>DIE ENTWICKLUNGSPARTNERSCHAFT IM SPIEGEL IHRER STRATEGISCHEN PARTNER</b>	<b>135</b>
	A. Zum Problem „Strategischer Partnerschaften“	135
	B. Zum Selbstverständnis der strategischen Partner	136
	C. Akquise aus der Sicht von strategischen Partnern	152
	D. Ergebnisse und Empfehlungen	165
<b>8.</b>	<b>DIE ENTWICKLUNGSPARTNERSCHAFT IM SPIEGEL DER QUERSCHNITTSZIELE</b>	<b>167</b>
	A. Der Ansatz: „Diversity“ statt „Gender“	167
	B. Zur Umsetzung von Diversity Mainstreaming	169
	C. Rekonstruktionsversuche von Mainstreamingprozessen	172
	D. Stärkung von Migrantenselbstorganisationen	178
	E. Förderung von „Diversity“ in einem Frauenprojekt	187
	F. Empowerment durch Teilnehmerbeteiligung	192
	G. Berücksichtigung von Gender, Herkunft und Behinderung in der Personalstruktur	197
	H. Ergebnisse und Empfehlungen	199
<b>9.</b>	<b>DIE ENTWICKLUNGSPARTNERSCHAFT IM SPIEGEL IHRER TRANSNATIONALEN KOOPERATIONEN</b>	<b>201</b>
	A. Aufgaben, Ziele und Struktur der transnationalen Kooperation	201
	B. Die transnationalen Workshops	204
	C. Austausch von Fachpersonal	209
	D. Die Arbeit in der European Thematic Group Asylum Seekers	212
	E. Ergebnisse und Empfehlungen	215
<b>10.</b>	<b>ERGEBNISSE UND EMPFEHLUNGEN</b>	<b>217</b>
	A. Formulierung einer Bildungspolitik für Flüchtlinge	217
	B. Systematische Annäherung an die Lebenslagen und Bildungsbedürfnisse von Flüchtlingen	219
	C. Orientierung an „verschlungenen“ Bildungs- und Erwerbsbiografien	221
	D. Lebenslagenorientierte Qualifizierungskonzepte anbieten	222
	E. Begegnungsorientierte Akquisestrategien entfalten	226
	F. Einfalt überwinden – Mehrfachdiskriminierungen bearbeiten	228
	G. Transnationalität lerntheoretisch ernst nehmen	230
<b>11.</b>	<b>ANHÄNGE</b>	<b>233</b>
	A. Abkürzungen	233
	B. Glossar zu EQUAL-Begriffen	234
	C. Literaturverzeichnis	236
	D. Beteiligte operative und strategische Partner	238



---

# 1. BERUFLICHE FÖRDERUNG IM WIDERSPRUCH

## A. Das Problem

In kaum einem Mitgliedsstaat der Europäischen Union ist die auf Flüchtlinge bezogene Bildungs-, Sozial- und Beschäftigungspolitik so restriktiv wie in Deutschland. Vor allem Menschen im Asylverfahren und mit einer Duldung werden in der Bundesrepublik in den verschiedensten gesellschaftlichen Feldern ausgegrenzt: Die Kinder sind **nicht** selbstverständlich in die Schulpflicht einbezogen, die Jugendlichen können **nicht** uneingeschränkt allgemein oder berufsbildende Angebote wahrnehmen, in den Leistungen nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz sind sie **nicht** gleichgestellt. Erwachsene Asylbewerber und Geduldete haben **keinen** Anspruch auf einen Deutschkurs; eine Arbeitserlaubnis wird den meisten Flüchtlingen **nicht** erteilt, eine Ausbildungsgenehmigung wird ebenfalls so gut wie **nicht** gewährt, auch ein Bleiberecht bis zum Abschluss einer schulischen oder berufsbildenden Maßnahme wird **nicht** zugestanden. In die arbeitsmarktrelevanten Förderprogramme (z.B. SGB III) sind Asylbewerber und Geduldete **nicht** einbezogen, die freie Wohnortwahl innerhalb Deutschlands wird **nicht** erlaubt und die Unterbringung in Sammelunterkünften ist **nicht** menschenwürdig. Die Sozialleistungen sind im Vergleich zu Deutschen und EU-Ausländern deutlich gekürzt und viele Einzelleistungen werden **nicht** gewährt, ebenso ist die medizinische Versorgung **nicht** ausreichend gesichert.

Auch in den anderen europäischen Ländern gibt es solche Restriktionen, doch zumeist nicht in dieser Härte (vgl. ECRE 2003): In Italien erhalten Asylbewerber noch weniger Geld als in Deutschland und lediglich für 90 Tage, doch sie dürfen arbeiten; in Frankreich ist die Unterbringung Sache der Flüchtlinge, aber sie haben uneingeschränkten und kostenlosen Zugang zum Gesundheitssystem; in Großbritannien werden – wie in Deutschland – neu angekommene Flüchtlinge zentral im Land umverteilt, gleichwohl wird ihnen das Recht auf kostenlose Schulbildung bis zum Abitur zugestanden und auch der Zugang zur Universität ist offen. Obschon somit in keinem EU-Land eine völlige rechtliche Gleichstellung von Flüchtlingen erfolgt, solange diese sich im Asylverfahren befinden oder unter Abschiebeschutz stehen, nimmt Deutschland eine Sonderstellung ein, weil die Beschränkungen in **allen** Lebensbereichen sehr **umfassend** sind. Dies gilt insbesondere für den Zugang zu Bildung, beruflicher Qualifizierung und Arbeit.

Vor diesem Hintergrund erscheint es sehr ambitioniert, als sich 2001 in der Hansestadt zwölf Bildungs- und Beschäftigungsträger, Flüchtlingsberatungsstellen, ausländische Vereine, Jugendhilfeträger und schulische Einrichtungen zu einer so genannten „Entwicklungspartnerschaft“ zusammenschließen, um im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative EQUAL aus dem Europäischen Sozialfonds eine **Qualifizierungsoffensive für Asylbewerber/innen und Flüchtlinge in Hamburg** zu starten. Eine Offensive, so erklärt der Duden, ist ein planmäßig vorbereiteter Angriff eines zu diesem Zwecke geschlossenen Bündnisses. Einen Angriff auf diejenigen Restriktionen zu versuchen, die Flüchtlinge vom Arbeitsmarkt ausschließen, um Benachteiligungen zu überwinden, Zugänge zu eröffnen und zielgruppenspezifische Konzepte zur beruflichen Qualifizierung und Ausbildung zu entwickeln und zu erproben, sind die erklärten strategischen Ziele des Netzwerks.

Dass es der Hamburger Gruppe gelungen ist, im Mai 2002 mit dem Aufbau dieser Entwicklungspartnerschaft beginnen zu können, ist nicht allein der Qualität des Projektantrags geschuldet, der die Geldgeber offensichtlich überzeugen konnte. Vielmehr ist dies ein erstes wichtiges Ergebnis sehr „offensiver“ Bemühungen der Antragsteller, um die erforderlichen rechtlichen und administrativen Bedingungen für die Umsetzung des Vorhabens auszuhandeln und zu erstreiten. Ein zentrales Ziel des Projekts ist somit bereits zu Beginn erreicht worden, denn **erstmal**s werden nun in Deutschland Asylbewerber und Geduldete auf der Grundlage regulärer Ausbildungsverträge beruflich qualifiziert; **erstmal**s werden Arbeitsverbote aufgehoben, um das Absolvieren beruflicher Praktika zu ermöglichen; **erstmal**s werden Instrumente der Benachteiligtenförderung für diese Zielgruppe geöffnet; **erstmal**s wird den Teilnehmerinnen und Teilnehmern von der Ausländerbehörde ein Bleiberecht zugesichert, bis sie die gewählten Qualifizierungsmaßnahmen oder Ausbildungen beendet haben.

Es mag befremdlich erscheinen, dass wir diesen Evaluationsbericht nicht mit der Darstellung der konzeptionellen Grundlagen des Netzwerks und der einzelnen Teilprojekte beginnen (vgl. hierzu Kapitel 2), und auch nicht mit der Beschreibung des Evaluationskonzepts und den damit verbundenen Fragestellungen, theoretischen Überlegungen und gewählten Methoden einsteigen (vgl. Kapitel 3). Vielmehr möchten wir einleitend detaillierter die **Konfliktlinien** rekonstruieren, die in den Auseinandersetzungen um die Bewilligung und Durchführung dieser Entwicklungspartnerschaft zwischen verschiedenen Ministerien bzw. Fachbehörden sowie auf EU-, Bundes- und Landesebene zunehmend schärfer erkennbar wurden. Die Darstellung verschiedenster rechtlicher und politischer Widersprüche, mit denen Vorhaben zur beruflichen Förderung von Flüchtlingen in Deutschland konfrontiert sind, ist unseres Erachtens sehr wichtig zum Verständnis, zur Einordnung und zur Bewertung der in Hamburg erzielten Projektergebnisse.

## B. Die Konfliktlinien

Die damals 15 Mitgliedsstaaten der Europäischen Union kommen 1997 überein, gemeinsam die Rahmenbedingungen für die Schaffung neuer Arbeitsplätze zu verbessern und Chancengleichheit für alle, Arbeitende wie Arbeitssuchende, zu gewährleisten. Weil Diskriminierung und Benachteiligungen vielen Menschen eine volle Teilhabe am Arbeitsmarkt und an der Gesellschaft verwehren, vereinbaren die europäischen Staats- und Regierungschefs auf dem Gipfel in Lissabon im März 2000 gegen Faktoren vorzugehen, die in Europa die Entwicklung zu einer integrativen Gesellschaft hemmen. Dem Programm EQUAL ist hierbei eine Schlüsselrolle zugeordnet: Es soll eine europaweite Erprobung neuer Wege der Bekämpfung von Ungleichheit und Diskriminierung, insbesondere in der Arbeitswelt, ermöglichen. Für den Zeitraum 2001 bis 2007 stellt die Europäische Union aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) für EQUAL rund 2,8 Milliarden Euro bereit. Dieser Betrag entspricht etwa 5% aller verfügbarer ESF-Mittel, das Programm gilt in Brüssel deshalb als ein ‚großes‘ Projekt.

Die Europäische Kommission hat für die EQUAL-Ausschreibung neun thematische Bereiche vorgegeben, von denen acht unmittelbar verknüpft sind mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie (Zugänge/Rückkehr in Arbeitsmarkt erleichtern, Rassismusbekämpfung, Erleichterung von Unternehmensgründungen, Stärkung der Sozialwirtschaft, Förderung des lebenslangen Lernens, Nutzung von Informationstechnologien, Gleichstellung von Männern und Frauen sowie Abbau geschlechtsspezifischer Benachteiligungen). Der neunte Bereich betrifft das Thema „Asyl“. Erstmals in der Geschichte der Europäischen Union wird die Gruppe der Asylbewerber und Flüchtlinge explizit in ein Beschäftigungsprogramm einbezogen.

Die Bundesrepublik Deutschland erhält zur Umsetzung von EQUAL rund 500 Millionen Euro, muss hierfür jedoch dieselbe Summe als Ko-Finanzierung aus Mitteln des Bundes, der Länder oder Kommunen dazugeben. Deutschland verpflichtet sich außerdem, 7% dieses Betrags für Projekte zur beruflichen Förderung der Zielgruppe Asylbewerber/Flüchtlinge zu verwenden. Bewerben können sich Träger, Behörden und Vereine, die in einem bestimmten geografischen oder thematischen Bereich tätig sind und sich zu einer so genannten „Entwicklungspartnerschaft“ zusammenschließen. Nach Beendigung des Bewilligungsverfahrens werden in Deutschland insgesamt 103 Entwicklungspartnerschaften eingerichtet, davon acht im Themenbereich „Asyl“. Das Hamburger Netzwerk ist mit 16 Teilprojekten und mit einer Gesamtfördersumme von rund 5 Millionen Euro für die erste Förderperiode (2002-2005) eines der größten Vorhaben.

Nach Antragstellung und während das Bewilligungsverfahren bereits läuft, ist jedoch noch nicht geklärt, ob sich Deutschland – entgegen der EU-Richtlinien – im Rahmen von EQUAL überhaupt mit Projekten im Themenbereich Asyl beteiligen wird, ob die entsprechenden Ko-Finanzierungen von Bund und Ländern bereitgestellt und die rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die zur Umsetzung der Programmziele erforderlich sind. Die Auseinandersetzungen zwischen Ministerien, Behörden und Antragstellern um die Frage, ob Asylbewerberinnen und Asylbewerber in EQUAL beruflich gefördert werden dürfen, spielen sich in einem sehr komplexen **Konfliktfeld** ab. Der Tradition politischer Geschichtsschreibung folgend, haben wir uns mit den Akten beschäftigt, die während der Bewilligung und Umsetzung der Hamburger Entwicklungspartnerschaft entstanden sind. In den Räumen der Projektkoordination ist eine umfangreiche Dokumentensammlung – Korrespondenz mit Behörden, Ministerien und Fachgruppen, Erlasse und Weisungen, Protokolle und Berichte, Anträge und Bescheide – archiviert, die es erlaubt, zwischen der Entwicklungspartnerschaft und den verschiedenen administrativen und politischen Akteuren sich vollziehende Diskussions- und Entscheidungsprozesse zu identifizieren.

Aus dem Aktenstudium lassen sich **fünf Konfliktlinien** rekonstruieren, an denen entlang der Streit um die Einrichtung und Unterstützung einer Entwicklungspartnerschaft „Asyl“ in Hamburg wesentlich verläuft. Unseres Erachtens ermöglicht die folgende Fallstudie jedoch nicht nur einen aufschlussreichen Einblick in die (politische) Geschichte des Hamburger Projekts, sondern über den Einzelfall hinaus wird sie zu einem Lehrstück über die gegenwärtigen Kontroversen, Spielräume und Grenzen der arbeitsmarktbezogenen Flüchtlingspolitik in Deutschland. Die fünf Konfliktlinien berühren Fragen der Reichweite und Dauer, der Zielsetzungen, Zielgruppen und Zielorte der

beruflichen Förderung. Wir beschreiben die Konfliktlinien im einzelnen, geben aus dem Material Beispiele und stellen die in den Auseinandersetzungen erzielten Vereinbarungen vor.

### 1. Europäische versus nationale Interessen

Wie bereits dargestellt, hat die Europäische Kommission ein großes Interesse, den Themenschwerpunkt „Asyl“ in ihre Beschäftigungsstrategie einzubeziehen und über EQUAL entsprechende Projekte zu finanzieren. Aufgrund der zahlreichen Stolpersteine, die in Deutschland von Behörden des Bundes und der Länder bereits im Antrags- und Bewilligungsverfahren gegen die Einrichtung von Entwicklungspartnerschaften für Asylbewerber gelegt werden, lässt sich schließen, dass viele der politisch Verantwortlichen kein Interesse an „Asyl-Projekten“ haben. Als wichtiges Instrument, um solche Netzwerke zu verhindern, nutzten Bund, Länder und Kommunen im Bewilligungsverfahren die Weigerung zur Bereitstellung der erforderlichen finanziellen Mittel („Ko-Finanzierung“).

In der Ausschreibung von EQUAL hat die Europäische Kommission Interventionssätze vorgegeben, wonach das Programm zu 50% aus EU-Mitteln, zu 25% aus Bundesmitteln und zu 25% aus Mitteln der Länder und Kommunen zu finanzieren ist (PGI 2001: 294). Im Rahmen der deutschen Auftaktveranstaltung zu EQUAL am 19./20. Juli 2001 in Leipzig gibt das für die Umsetzung des Programms zuständige Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) bekannt, dass der Bund bislang für die Ko-Finanzierung des Themenbereichs Asyl keine Mittel eingestellt habe, das gleiche gelte für die meisten Länderregierungen. Den antragstellenden Entwicklungspartnerschaften wird der Rat gegeben, sie sollten sich selbst um die Einwerbung entsprechender Mittel „durch kreatives Handeln“ bemühen.

Die Europäische Union fördert den Themenbereich Asyl in Deutschland mit insgesamt rund 35 Millionen Euro, so dass sich bei der notwendigen Ko-Finanzierung der Gesamtbetrag auf eine Größenordnung von rund 70 Millionen Euro beläuft. Da es für den Personenkreis „Asylbewerber/innen“ jedoch keinerlei bundesgesetzliche Förderinstrumente gibt, die genutzt oder rechtlich eingesetzt werden könnten, erscheint es aussichtslos, für diese Zielgruppe „Drittmittel“ in der entsprechenden Größenordnung einzuwerben. Für die Interessensbekundung, die bis zum 10.08.2001 eingereicht werden muss, brauchen die Entwicklungspartnerschaften jedoch dringend Regelungen zu den Ko-Finanzierungen. Mit entsprechenden Anfragen wendet sich die Hamburger Gruppe an den damaligen Arbeitsminister Riester (Schreiben vom 01.08.2001) sowie an Fachbehörden wie beispielsweise die Bundesanstalt für Arbeit in Nürnberg oder das Hamburger Arbeitsamt (03.09.2001) – zunächst erfolglos.

Am 15.01.2002 bewertet der Begleitausschuss für EQUAL beim Bundesministerium für Arbeit den Hamburger Antrag – auch ohne endgültige Absicherung der Ko-Finanzierung – positiv. Bei einer weiteren Veranstaltung zu EQUAL am 23.04.2002 in Berlin wird von Programmverantwortlichen des Bundes mitgeteilt, dass es wegen der finanziellen Zusicherungen Gespräche auf höchster Ebe-

ne zwischen dem BMA und der Bundesanstalt für Arbeit (BA) gebe, bislang jedoch ohne konkrete Ergebnisse. Sehr hilfreich, so wird weiter berichtet, sei die Anwesenheit von drei Vertretern der EU-Kommission gewesen, weil diese die Notwendigkeit des Themenschwerpunkts Asyl unterstrichen und konstruktive Vorschläge zur Bereitstellung der Ko-Finanzierung unterbreitet hätten.

Anlässlich eines Gesprächs im Arbeitsamt Hamburg am 27.03.2002 wird der Entwicklungspartnerschaft mitgeteilt, dass nicht gesichert sei, ob die finanzielle Zusage der Bundesarbeitsverwaltung eingehalten werden könne, weil die Mittel anderweitig verplant seien; dass die Zielgruppe vermutlich nicht die Fördervoraussetzungen nach SGB III (z.B. für Ausbildung) erfülle; dass die Arbeitsverwaltung in EU-Projekten lediglich kalkulatorische Kosten einbringe und dass nur Instrumente genutzt werden könnten, die ohnehin finanziert würden. Für die Umsetzung der Entwicklungspartnerschaft ergibt sich jedoch ein realer Bedarf an finanziellen Mitteln, der Einsatz lediglich kalkulatorischer Größen würde eine erhebliche Veränderung des Gesamtkonzepts bedeuten. Die Koordination des Hamburger Netzwerks stellt diese Problematik dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung dar:

„Die Ko-Finanzierung vieler Asyl-EP's ist aus verschiedenen, nicht durch die jeweiligen Träger zu verantwortenden, Gründen weiterhin nicht gesichert. Eine Ko-Finanzierung über die Länder findet in der Regel nicht über die rechnerische Ko-Finanzierung von Unterhaltsgeldern hinaus statt. [...] Auch die Bundesanstalt für Arbeit stellt tendenziell lediglich eine kalkulatorische Kostenübernahme als Ko-Finanzierung in Aussicht. Allerdings ist dabei festzustellen, dass dies nur begrenzt möglich ist, weil die Zielgruppe der Asylbewerber/innen bisher von den Förderinstrumenten des SGB III ausgeschlossen war. Aufgrund der unterschiedlichen Handhabung in den einzelnen Arbeitsämtern der Länder droht zudem die Gefahr, dass auch von den Ländern und Kommunen erklärte Mittelzusagen wieder zurückgenommen werden, wenn eine Förderung durch die Arbeitsverwaltung nicht zustande kommt“

*(Schreiben der Koordination vom 8.3.2002 an das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung).*

Der europaweite Start zur Umsetzung von EQUAL ist für den 16.05.2002 vorgesehen. In einem gemeinsamen Schreiben weist die „Bundesarbeitsgemeinschaft der Entwicklungspartnerschaften zum Themenschwerpunkt ‚Asyl‘ (BAG Asyl)“ den Haushaltsausschuss und den Ausschuss Arbeit und Sozialordnung des Deutschen Bundestages sowie die Sprecher der Fraktionen am 25.04.2002 nachdrücklich auf die Gefährdung der Umsetzung des Programms hin:

„Da für die im Themenbereich Asylbewerber/innen ausgewählten EP's die nationale Ko-Finanzierung nicht gesichert ist, ist die Umsetzung dieses Themenbereichs massiv gefährdet. [...] Anlässlich der Auftaktveranstaltung des BMA am 23.4.2002 in Berlin wurde von Vertretern des BMA versichert, dass es ein ausgesprochenes Interesse gäbe, die Defizite über Bundesmittel auszugleichen [...] Dazu hätten auch Gespräche zwischen dem BMA und der Bundesanstalt für Arbeit stattgefunden, jedoch bislang ohne Ergebnis. Zur Umsetzung von acht EP's im Themenbereich Asylbewerber/innen (Gesamtvolumen ca. 35 Mio Euro) besteht ein Fehlbedarf von ca. 4,9 Mio Euro. Diese EP's waren nach intensiver Evaluation ausgewählt und im Januar 2002 vom Nationalen Begleitausschuss für die Aktion 1 bewilligt worden. Sollte eine Förderung nach dem SGB III nicht möglich sein, ist es zwingend erforderlich, dass die Ko-Finanzierung aus Haushaltsmitteln des BMA bereitgestellt wird“

*(Schreiben der BAG Asyl vom 25.4.2002 an verschiedene Bundestagsausschüsse und alle Fraktionssprecher).*

Im April 2002 gibt es seitens des BMA deutliche Hinweise, dass mit einem Bewilligungsbescheid zum vorgesehenen Zeitpunkt am 16.05. nicht zu rechnen ist. Die Hamburger Entwicklungspartnerschaft muss nun überlegen, ob sie einen Antrag auf vorzeitigen Maßnahmebeginn stellt. Denn für die Ausbildungsprojekte hätte der verzögerte Projektbeginn bedeutet, dass die zur Durchführung der dreijährigen Ausbildungen erforderlichen Mittel nicht vollständig zur Verfügung gestanden hätten, da trotz verspätetem Start im Juni 2005 die erste Förderperiode abgeschlossen wird und keine weiteren finanziellen Mittel über diesen Zeitpunkt hinaus mehr fließen. Die Projekte müssen somit in risikoreiche Vorleistungen treten (Personalanwerbung, Anmietung von Räumen etc.). Das Netzwerk beschließt, dass die Teilprojekte zeitlich versetzt beginnen, dennoch werden vor allem die kleineren Träger dadurch in große finanzielle Schwierigkeiten gebracht. Der Projektstart ist somit für die Umsetzer mit einem hohem Planungsrisiko verbunden.

Obwohl viele Teilprojekte – und so auch die Evaluation – zum vereinbarten Termin im Mai 2002 ohne gesicherte Mittel ihre Arbeit aufnehmen, läuft im Juli 2002 das Bewilligungsverfahren immer noch auf Hochtouren. Alle Einzelfinanzierungspläne der Teilprojekte werden vom BMA erneut geprüft und verhandelt. Sämtliche Anträge auf Bundesmittel sowie Anträge auf Ko-Finanzierung Landesmittel müssen noch einmal erstellt und eingereicht werden. In der Entwicklungspartnerschaft hofft man auf eine Bewilligung im August 2002. Der Bescheid des BMA trifft tatsächlich am 02.08.2002 ein; mit kleinen Veränderungen (leichte Kürzungen) wurde dem Antrag stattgegeben. Die Bewilligung ist schließlich möglich geworden, weil aufgrund der Intervention der BAG Asyl im Bundestag so genannte „andere Bundesmittel“ (rund 3 Mio Euro) anteilig für vier Entwicklungspartnerschaften dieses Themenbereichs zur Verfügung gestellt wurden. Der Bund wollte anscheinend schlussendlich vermeiden, gegen Förderrichtlinien der Europäischen Union zu verstoßen.

## **2. Rückkehrförderung versus Integration in den deutschen Arbeitsmarkt**

Mit EQUAL möchte die Europäische Kommission dazu beitragen, dass sich Europa zu einem „dynamischen und wissensbasierten Wirtschaftsraum“ entwickelt (PGI 2001: 2). Um dies zu erreichen, sollen Erschwernisse im Zugang zum Arbeitsmarkt abgebaut, Humanressourcen entwickelt und die berufliche Integration benachteiligter Gruppen gefördert werden. Die Orientierung des gesamten Programms ist somit eindeutig auf die Stärkung des europäischen Arbeitsmarkts als der Summe der nationalen Arbeitsmärkte ihrer Mitgliedsstaaten gerichtet. Indem die Europäische Kommission jedoch die Zielgruppe „Asylbewerber/innen und Flüchtlinge“ in die Beschäftigungsinitiative einbezieht, kommt dieser Ansatz in Widersprüche, denn es ist in kaum einem Mitgliedsstaat ein Interesse an der Integration von Asylbewerbern in die nationalen Arbeitsmärkte vorhanden; schon gar nicht in Deutschland. Vor diesem Hintergrund ist es vermutlich zu erklären, dass in die Programmbeschreibung für EQUAL folgende Zielsetzung für den Themenschwerpunkt „Asyl“ aufgenommen wurde:

„In Abhängigkeit vom offiziellen Status der Asylbewerber – ein extrem komplexes, in den Mitgliedsstaaten unterschiedlich gelagertes Problem – kann die Hilfe darin bestehen, neue Möglichkeiten des Zugangs zum Arbeitsmarkt zu eröffnen oder abgewiesene Asylbewerber vor Verlassen des Landes auszubilden“ (PGI 2001: 5).

Was hier noch sehr vorsichtig und weich formuliert ist („können Möglichkeiten darin bestehen“), wird auf den folgenden Seiten der Programmbeschreibung dann jedoch unmissverständlich präzisiert:

„Der übergreifende strategische Ansatz in diesem Themenbereich liegt in der systematischen Einbeziehung von Asylbewerberinnen und Asylbewerber in ziel-, prozess- und kontextorientierte Aktivitäten zur Förderung ihrer beruflichen Qualifikationen mit der prioritären Perspektive der Integration in den Arbeitsmarkt ihres Heimatlandes“ (PGI 2001: 172).

Von einer Integration der Flüchtlinge in die nationalen Arbeitsmärkte der EU-Mitgliedsstaaten ist hier nicht die Rede. Ebenso wenig geht es um die seit den 1970er Jahren für Bildung und Ausbildung von Migrantinnen und Migranten immer wieder vorgeschlagene bzw. geforderte „doppelte Option“, also um berufsbildende Förderkonzepte, die im Herkunfts- wie im Einwanderungsland gleichermaßen anschlussfähig sind. Vielmehr wird für Asylbewerber und Asylbewerberinnen die berufliche Förderung durch EQUAL prioritär als Vorbereitung auf den Arbeitsmarkt im Herkunftsland – und somit als Rückkehrförderung – verstanden.

Die Programmbeschreibung sieht für Flüchtlinge drei grundlegende beschäftigungsrelevante Zielsetzungen vor, nämlich die Herstellung, die Wiederherstellung sowie die Erhaltung und Erweiterung der Beschäftigungsfähigkeit (ebd.: 172). Die Umsetzungsstrategien für alle drei Ziele werden sehr konsequent vornehmlich als Rückkehrförderung ausgelegt:

- Die **Herstellung** der Beschäftigungsfähigkeit kann möglich werden durch: Orientierung und Beratung zur Entwicklung beruflicher Qualifikationen, die primär auf eine mögliche Rückkehr in ihr Herkunftsland orientiert sind; Englischkurse, weil für Qualifikationen, die auf eine Rückkehr ins Heimatland ausgerichtet sind, die englische Sprache essentiell ist; bei der inhaltlichen Ausrichtung der beruflichen Qualifizierung soll die Perspektive einer Integration im Heimatland berücksichtigt werden, so bietet sich für Bürgerkriegsflüchtlinge z.B. die Vermittlung von grundlegenden handwerklichen Fähigkeiten zur Unterstützung von Wiederaufbauarbeiten im Herkunftsland an (PGI 2001: 173).
- Zur **Wiederherstellung** der Beschäftigungsfähigkeit soll an die im Herkunftsland bereits erworbenen beruflichen Qualifikationen angeknüpft und diese gefördert werden, zudem soll sich die berufliche Förderung darauf beziehen und darauf aufbauen; außerdem soll die Arbeitsmarktlage im Herkunftsland berücksichtigt werden, um eine mögliche Rückkehr zu unterstützen (PGI 2001: 174).
- Zum **Erhalt** der Beschäftigungsfähigkeit von Asylbewerbern mit hochwertigen beruflichen Qualifikationen sollen Qualifizierungs- und Beratungselemente zur Vorbereitung von Existenzgründungen im Herkunftsland in die berufliche Förderung integriert werden; ihnen soll bei der Antragstellung für Kredite der Deutschen Ausgleichsbank zur Existenzgründung im Herkunftsland geholfen werden (PGI 2001: 174).

Für die Hamburger Entwicklungspartnerschaft ist jedoch nicht „Rückkehrförderung“ das prioritäre Ziel, sondern die Öffnung des regionalen Arbeitsmarktes für Flüchtlinge. Die Vorschläge der Programmbeschreibung aufnehmend, heißt es im Projektantrag hierzu:

„Durch die Installierung einer Entwicklungspartnerschaft in der Region Hamburg, soll ein neuer arbeitsmarktpolitischer Akzent gesetzt werden, der dazu beiträgt, dass diese Diskriminierung und besondere Benachteiligung von AsylbewerberInnen und Flüchtlingen auf dem Arbeitsmarkt abgebaut wird. Dies bezieht sich hier insbesondere auf die Zielgruppen Jugendliche, Frauen und traumatisierte Menschen“ (Antrag, Abschnitt 4.2. Ziele und Aktivitäten).

Auch wenn nicht ganz deutlich ausgeführt ist, welcher Arbeitsmarkt gemeint ist, so erschließt sich aus dem Gesamtkonzept des Antrags und auch aus den Zielsetzungen der einzelnen Teilprojekte, dass die Aktivitäten der Entwicklungspartnerschaft auf Förderung des Wirtschaftsraums Hamburg bzw. Deutschland zielen. Gleichwohl wird auch eine mögliche Rückkehr der Flüchtlinge mitbedacht:

„Ein Qualifikationszuwachs eröffnet den AsylbewerberInnen und Flüchtlingen eine Verbesserung der beruflichen Perspektiven in Deutschland und im Herkunftsland gleichermaßen. Durch Brücken zu Ausbildung, Umschulung und beruflicher Weiterbildung kann der Zielgruppe zum einen der Zugang zum Arbeitsmarkt im Aufnahmeland ermöglicht werden und zum anderen eröffnen sich solide Grundlagen zur Gestaltung der eigenen Zukunftsperspektiven im Herkunftsland“ (ebd.).

Die konzeptionellen Vorgaben der Europäischen Union werden von der Entwicklungspartnerschaft somit aufgegriffen und im Antrag wird dargelegt, mit welchen Strategien diese umgesetzt werden sollen. Seitens des Bundes und der Länder wird das Spannungsverhältnis von Integration in den hiesigen oder dortigen Arbeitsmarkt als Argumentationsfigur verwendet, um zu begründen, weshalb keine Fördermittel bereitgestellt werden können. Denn wenn das prioritäre Ziel von EQUAL die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit für den Arbeitsmarkt des Herkunftslandes ist, so sieht es beispielsweise das Bundesarbeitsministerium, dann kann die Zielgruppe nicht aus Programmen gefördert werden, die für die Integration in den deutschen Arbeitsmarkt aufgelegt sind:

„Bei längerfristigen Beschäftigungen ist ggf. die Erteilung einer Arbeitserlaubnis im Rahmen des § 285 Abs. 1 SGB III zu prüfen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass bei den rückkehrorientierten Maßnahmen eine Arbeitsmarktrelevanz der Beschäftigung wahrscheinlich nicht gegeben ist“ (Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Referat IIa 7, vom 08.11.2001 an die Bundesanstalt für Arbeit, Referat Ic 2).

Gegen diese Sichtweise, Flüchtlingen Arbeitserlaubnisse zu verwehren, weil ‚rückkehrorientierte‘ Qualifizierungsmaßnahmen keine Beschäftigungsförderung für den deutschen Arbeitsmarkt seien, wendet die Hamburger Entwicklungspartnerschaft in zwei Schreiben an das Arbeitsministerium sowie an die Bundesanstalt für Arbeit ein:

„Die Förderung der Rückkehr ist ausdrücklicher Bestandteil im PGI EQUAL für die Umsetzung in der Bundesrepublik. Danach soll den Teilnehmer/innen auch im Herkunftsland mit einer Ausbildung/Qualifizierung eher eine Perspektive ermöglicht werden. In diesem Zusammenhang ist das



besondere öffentliche Interesse gegeben. Nach §1 Abs.2 ArGV ist unter Verzicht der Vorrangprüfung die Erteilung einer Arbeitsgenehmigung zur Vermeidung einer besonderen Härte im Einzelfall im Ermessen möglich. Die besondere Härte kann vor dem Hintergrund der Rückkehrförderung darin gesehen werden, dass diesen Menschen die Chance zur Rückkehrförderung genommen würde, scheitert die Teilnahme an der Ausbildung oder beruflichen Vorqualifizierung“  
(Schreiben der Koordination vom 17.11.2002 an das BMA und die Bundesanstalt für Arbeit).

Gleichwohl beharrt das inzwischen umbenannte Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) auf der Auslegung, dass EQUAL prioritär auf die Rückkehrförderung der Flüchtlinge ziele, nicht jedoch auf deren Integration in den deutschen Arbeitsmarkt:

„Im Rahmen von EQUAL [...] geht es dezidiert um die Verbesserung der Arbeitsmarktperspektiven von Asylbewerber/innen nach einer Rückkehr in ihr Heimatland bzw. nach der Gewährung von Asyl in Deutschland. Die arbeitsmarktpolitische Integration von sozial benachteiligten Personengruppen oder die Erprobung von innovativen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten steht im Themenbereich Asyl nicht im Vordergrund. [...] Die Integration dieser Personengruppe in den Arbeitsmarkt in Deutschland ist insofern nicht Zielsetzung des Themenbereichs“  
(Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit, Referat XB4 vom 05.02.2003 an die Koordination).

Aus dieser Interpretation der Programmziele leitet das BMWA u.a. die Begründung ab, dass die Eingliederung von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern in Qualifizierungsmaßnahmen (Ausbildungen) zwar begrüßenswert sei, allerdings dennoch der ausländerrechtlichen Prüfung bedürfe. Und im selben Dokument wird abschließend noch einmal betont: „Die Akquise von Ausbildungs- und Beschäftigungsplätzen in Betrieben für Asylbewerber/innen ist nicht das primäre Ziel dieses Themenbereichs“ (ebd.).

### **3. Bedürfnisorientierung versus rechtlicher Rahmen**

In den Leitlinien für die Gemeinschaftsinitiative EQUAL werden Asylbewerber in drei Kategorien untergliedert: (1) diejenigen, deren Asylantrag noch von dem betreffenden Mitgliedstaat geprüft wird; (2) diejenigen, die im Rahmen eines humanitären Um- oder Aussiedlungsprogramms aufgenommen wurden oder denen vorübergehend Schutz gewährt wird; (3) diejenigen, denen kein Flüchtlingsstatus eingeräumt wurde, denen aber andere Formen des Schutzes (ergänzend oder subsidär) gewährt werden, da ihre individuelle Situation eine Rückkehr in ihr Herkunftsland verhindert (PGI 2001: 75). Das deutsche Recht unterscheidet neun Flüchtlingsgruppen und es zeigt sich, dass der Begriff „Asylbewerber“ teilweise abweicht vom Rechtsverständnis von EQUAL. Das PGI stellt deshalb klar: „Unter die Kategorie ‚Asylbewerber‘ im Sinne der Leitlinien von EQUAL fallen demgemäß (1) Asylbewerber im engeren Sinne des deutschen Rechts, (2) Konventionsflüchtlinge, Kontingentflüchtlinge, Bürgerkriegs- und Kriegsflüchtlinge, (3) De-facto-Flüchtlinge“ (PGI 2001: 75). Um mögliche Missverständnisse bezüglich der Zielgruppen zu vermeiden, stellt das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung fest:

„Bei der Bewertung des Begriffs Asylbewerber/innen im Text der Rechtsgrundlage für EQUAL ergibt sich, dass in Deutschland Asylbewerber/innen im Verfahren, Bürgerkriegsflüchtlinge und defacto Flüchtlinge von diesem Begriff erfasst werden. Da bei den defacto Flüchtlingen eine konkrete Zuordnung aus den Aufenthaltspapieren nicht ersichtlich ist, können alle geduldeten Ausländer angesprochen sein“

*(Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Referat IIa7, vom 08.11.01 an die Bundesanstalt für Arbeit, Referat Ic2).*

In der Programmbeschreibung von EQUAL wird ein recht differenziertes Bild von Flüchtlingen gezeichnet (vgl. PGI 2001: 172-175): Erwähnung finden unterschiedliche Bildungsvoraussetzungen (Asylbewerber ohne schulische oder berufliche Vorkenntnisse, solche mit in den Herkunftsländern erworbenen hochwertigen beruflichen Qualifikationen), geschlechtsspezifische Unterschiede (Sicherung des gleichberechtigten Zugangs zu Bildung auch für Mädchen; außerdem sollen zur beruflichen Förderung von Frauen ergänzende Hilfen zur Betreuung von Kindern und pflegebedürftigen Angehörigen angeboten werden) und psychosoziale Spezifika (Hilfen zur Bewältigung von Flüchtlings-, Bürgerkriegs- oder Foltertraumata). Aus solchen Differenzen resultierten heterogene Bedürfnislagen, die in der Konzipierung der Projekte zu berücksichtigen seien:

„Die in Deutschland lebenden Asylbewerber/innen stellen eine äußerst heterogene Gruppe dar. Gravierende Unterschiede bestehen nicht nur aufgrund der verschiedenen Herkunftsländer, sondern vor allem im Hinblick auf den Aufenthaltsstatus, von dem wiederum die Zugangsmöglichkeiten zum Arbeitsmarkt abhängen. In ihrer Zielrichtung wird sich die berufliche Förderung an den nach deutscher Rechtslage konkret vorhandenen Aufenthaltstiteln richten müssen, in ihrer inhaltlichen Ausgestaltung empfiehlt sich jedoch, gerade angesichts der Heterogenität der Gruppe, ein bedürfnisorientierter Förderansatz“ (PGI 2001: 91).

Mit dem Spannungsverhältnis von „Bedürfnisorientierung“ und „Rechtslage“ ist in EQUAL eine weitere Konfliktlinie angelegt, die der Hamburger Entwicklungspartnerschaft in den Auseinandersetzungen um Ziele und Ausgestaltung der Projekte einerseits argumentative Freiräume eröffnet, die andererseits jedoch immer wieder zu neuen Hürden führt. Denn die Programmbeschreibung befürwortet zwar inhaltlich-konzeptionell den bedürfnisorientierten Arbeitsansatz, dieser wird jedoch letztlich den rechtlichen Bestimmungen untergeordnet:

„Die praktische individuelle Förderung wird sich einerseits an der konkreten Bedürfnislage der Asylbewerber/innen orientieren, andererseits an den nach deutscher Rechtslage konkret vorhandenen Aufenthaltstiteln. Stellt man die Bedürfnislage in den Vordergrund, können drei grundlegende beschäftigungsrelevante Kategorien als strategische Bezugspunkte dienen: die Herstellung, die Wiederherstellung und die Erhaltung und Erweiterung der Beschäftigungsfähigkeit. Mit den unterschiedlichen Aufenthaltstiteln der Asylbewerber/innen gehen jedoch jeweils spezifische Begrenzungen der Aufenthaltsdauer und damit der Ziele der Förderung einher, die bei der Strategie zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit von Asylbewerbern ebenso beachtet werden müssen“ (PGI 2001: 172).

Weil EQUAL die Rückkehrförderung von Flüchtlingen priorisiert und weil die Bedürfnisorientierung in einem unveränderten Rechtsrahmen konzipiert wird, bleiben die Vorschläge zur beruflichen Förderung für Asylbewerber simpel und niedrigschwellig (vgl. PGI 2001: 172-175): Da sollen neue Beratungskonzepte erprobt, mehrwöchige vorberufliche Maßnahmen konzipiert und

innovative Sprachkurse entwickelt werden; insbesondere werden Aktivitäten zur Vernetzung der verschiedenen sozialen, gesundheitlichen und beruflichen Hilfseinrichtungen für Flüchtlinge und Konzepte zum verstärkten Einsatz von Mentorinnen und Mentoren mit eigenem Migrationshintergrund in der Beratung und Orientierung von Asylbewerbern angeregt. Die Befriedigung des Bedürfnisses nach einem Arbeitsplatz oder einer beruflichen Qualifizierung ist allenfalls für das Herkunftsland vorgesehen. Auch das Bundesarbeitsministerium legt die „Bedürfnisorientierung“ in dieser Weise aus (Hervorhebungen im Original):

„Im Rahmen von EQUAL sollen Aktivitäten gefördert werden, die Asylbewerber/innen in beschäftigungs- und bildungspolitische Überlegungen einbeziehen und entsprechende Ansätze praktisch erproben. [...] Die Strategie des Themenbereichs richtet sich an die individuellen Bedürfnislagen der Asylbewerber/innen selbst. Mit der Durchführung von vorbereitenden Maßnahmen, wie z.B. Sprachkursen, Maßnahmen zur psychosozialen Stabilisierung, Orientierungs- und Beratungsangeboten, Trainingskursen, Praktika usw. soll die Beschäftigungsfähigkeit von Asylbewerber/innen (wieder-) hergestellt, erhalten bzw. erweitert werden – jeweils abhängig von den unterschiedlichen Aufenthaltstiteln der Zielgruppe (detailliert s. PGI der GI EQUAL, S. 172ff). Die Integration dieser Personengruppe in den Arbeitsmarkt in Deutschland ist insofern nicht Zielstellung des Themenbereichs“

*(Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit, Referat XB4 vom 05.02.2003 an die Koordination).*

Die inhaltliche und konzeptionelle Abschwächung des Ansatzes einer Orientierung der beruflichen Förderung an individuellen Bedürfnislagen von Flüchtlingen, wie sie bereits von der Europäischen Kommission in ihren Leitlinien zu EQUAL festgeschrieben wird, erschließt den Entwicklungspartnerschaften für den vorberuflichen Bereich viele Gestaltungsmöglichkeiten, erschwert aber die Öffnung des berufsqualifizierenden Systems für Asylbewerberinnen und Asylbewerber, weil der Rechtsrahmen unangetastet bleibt.

#### **4. Berufsvorbereitung versus Berufsqualifizierung**

In vielen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union wird Asylbewerbern und Geduldeten, wie allen anderen Flüchtlingsgruppen auch, ermöglicht zu arbeiten. In Deutschland wurde mit dem Stichtag 15.05.1997 ein pauschales Arbeitsverbot für Flüchtlinge erteilt. Später wurde diese Regelung dahingehend geändert, dass Flüchtlinge, die seit dem 01.01.2001 nach Deutschland einreisen, eine einjährige Wartefrist haben und dann – zu bestimmten Bedingungen – eine Arbeitserlaubnis erhalten können. Für Geduldete gilt Gleiches: Nach der einjährigen Wartefrist ist nach einer Prüfung des Arbeitsmarktes unter Umständen die Erteilung einer Arbeitserlaubnis möglich, jedoch können einschränkende Auflagen der Ausländerbehörde damit verbunden sein; häufig bleibt es bei einem pauschalen Verbot. Wird eine Arbeitserlaubnis nicht erteilt, kann weder ein Ausbildungs- noch ein Arbeitsvertrag abgeschlossen werden. Asylbewerberinnen und Geduldete in Ausbildung und Beschäftigung zu bringen, ist jedoch eines der Hauptziele der Hamburger Entwicklungspartnerschaft. Der sich an dieser Konfliktlinie entzündende Streit dreht sich wesentlich um die Regelungen für Berufspraktika, längerfristige Beschäftigungen und Ausbildungen.

(1) Seitens der Behörden am wenigsten umstritten ist die Frage, ob die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in EQUAL ein **berufsvorbereitendes Praktikum** absolvieren dürfen. Bereits bei Beginn der Umsetzung des Programms stellt das zuständige Arbeitsministerium fest, dass ein Betriebspraktikum bis zu einer Dauer von sechs Monaten arbeitserlaubnisfrei auch für Asylbewerber und Geduldete ist:

„Bei der Organisation von beruflichen ‚Praktika‘ in diesen [EQUAL] Maßnahmen ist davon auszugehen, dass nach § 9 Nr. 17 der Arbeitsgenehmigungsverordnung (ArGV) unabhängig vom Inhalt der Maßnahmen bei einer Tätigkeit bis zu einem halben Jahr von einem Praktikum auszugehen ist“  
(Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Referat IIa7 vom 08.11.01. an die Bundesanstalt für Arbeit, Referat Ic2).

In der Tat ermöglicht die Arbeitsgenehmigungsverordnung (ArGV) das Absolvieren solcher Praktika:

„Keiner Arbeitsgenehmigung bedürfen [...] Personen während eines vorübergehenden Praktikums im Rahmen eines von der Europäischen Union geförderten Programms, wenn die Beschäftigung im Einvernehmen mit der Zentralstelle für Arbeitsvermittlung der Bundesanstalt für Arbeit erfolgt“  
(§ 9, Abs. 17 Arbeitsgenehmigungsfreie Beschäftigung, ArGV).

Der Bundesanstalt für Arbeit erschien das oben zitierte Schreiben des Arbeitsministeriums offensichtlich nicht präzise genug, deshalb wird in einem Schreiben an das Hamburger Netzwerk noch einmal folgendes klar gestellt:

„Die Entwicklungspartnerschaft ‚Qualifizierungsoffensive für Asylbewerber/innen und Flüchtlinge in Hamburg‘ zielt in ihren Projekten auf einen Personenkreis ab, bei dem das Arbeitsgenehmigungsrecht angewendet werden muss. Zum Einen sind gem. §9 Nr.17 der Arbeitsgenehmigungsverordnung (ArGV) – unabhängig vom Inhalt der Maßnahmen – Tätigkeiten bis zu einem halben Jahr arbeitserlaubnisfrei. Zum Anderen gilt §285 Sozialgesetzbuch III um für eine längere Beschäftigung eine Arbeitserlaubnis zu erhalten“  
(Schreiben der Bundesanstalt für Arbeit, Geschäftsbereich I vom 20.12.2002 an die Koordination).

Trotz dieser eindeutigen Rechtslage weichen die Hamburger Behörden dahingehend von den Bestimmungen ab, dass für die Teilnehmer in EQUAL eine zusätzliche individuelle ausländerrechtliche Prüfung gefordert wird, worin eine unangemessen massive Einschränkung für den Zugang zu den Maßnahmen zu sehen ist. Die Hamburger Ausländerbehörde argumentiert, dass ein Praktikum zwar arbeitserlaubnisfrei sei, jedoch müsse zuvor ein bestehendes Arbeitsverbot aufgehoben werden. Erst nach zähen Verhandlungen nimmt die Ausländerbehörde diese Regelung wieder zurück:

„Wie in der Besprechung am 12.12.2002 zugesagt, hat das Einwohner-Zentralamt die Frage der Aufhebung von Arbeitsverboten geprüft und die Möglichkeit der Abhilfe gesehen. Danach wird zukünftig das Arbeitsverbot für im Rahmen von EQUAL durchzuführende Praktika bis zu sechs Monaten aufgehoben. Voraussetzung ist eine entsprechende Bescheinigung über die Dauer des Praktikums. Gleichzeitig haben die Betroffenen weiterhin an ausländerrechtlichen Maßnahmen teilzunehmen (z.B. Interviews mit Botschaftern). Sollten die Betr. diesen Maßnahmen fernbleiben, hätte dies ein umgehendes Arbeitsverbot zur Folge. Zudem möchte ich darauf hinweisen, dass mit dem Auflagenwechsel keineswegs eine Aufenthaltszusage für den Zeitraum der Maßnahme verbunden ist. Hierfür wäre – wie bisher auch praktiziert – eine Einzelfallprüfung notwendig“  
(Schreiben der Behörde für Inneres, Einwohner-Zentralamt vom 13.01.2002 an die Koordination).

Mit dieser Verfügung ist für die Teilnehmer in EQUAL somit in Hamburg der uneingeschränkte Zugang in maximal sechsmonatige berufliche Praktika gesichert.

(2) Dagegen bleiben die **längerfristigen Beschäftigungen** sehr umstritten. Das Bundesministerium erteilt im November 2001, also noch vor dem europaweiten Start von EQUAL, eine Weisung, dass für den Themenbereich Asyl Arbeitsgenehmigungen erforderlich seien:

„Bei längerfristigen Beschäftigungen ist ggf. die Erteilung einer Arbeitserlaubnis im Rahmen des §285 Abs. 1 SGB III zu prüfen. [...] Ich gehe davon aus, dass bei der gegebenen Zuständigkeit der ZAV für Entscheidungen nach §9 Nr. 17 ArGV die Prüfung der Erteilung der Arbeitserlaubnis nach §285 Abs. 1 SGB III vom jeweils zuständigen Arbeitsamt im Zusammenhang mit der ZAV erfolgt. Die Wartezeitregelung für Asylbewerber ist bei Zulassungsentscheidungen gemäß §285 Abs. 1 SGB III zu beachten“

*(Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Referat IIa 7, vom 8.11.2001 an die Bundesanstalt für Arbeit, Referat Ic 2).*

Die Hamburger Arbeitsverwaltung zweifelt an, dass diese Weisung ausreiche, um Asylbewerber in den ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln. Sie sichert lediglich die Erteilung der Arbeitsgenehmigungen für die in EQUAL beantragten Teilprojekte in Hamburg zu. Denn der immer wieder zitierte §285 SGB III ist eine Kann-Bestimmung:

„Eine Arbeitserlaubnis kann erteilt werden, wenn (1) sich durch die Beschäftigung von Ausländern keine nachteiligen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt, hinsichtlich der Beschäftigungsstruktur, der Regionen und der Wirtschaftszweige ergeben, (2) für die Beschäftigung deutsche Arbeitnehmer sowie Ausländer, die diesen hinsichtlich der Arbeitsaufnahme rechtlich gleichgestellt sind, nicht zur Verfügung stehen“ (§ 285 SGB III).

Die Hamburger Entwicklungspartnerschaft argumentiert, dass im Zusammenhang mit EQUAL keine negativen Auswirkungen auf dem Arbeitsmarkt gegeben seien, zumal keine bevorrechtigten Arbeitnehmer zur Verfügung stünden, da sich der Themenbereich Asyl ausschließlich an die in den Leitlinien von EQUAL beschriebene Zielgruppe wende. Außerdem verweist sie auf den folgenden Absatz des § 285, in dem es heißt, dass „die Arbeitserlaubnis erteilt werden kann, soweit dies [...] in zwischenstaatlichen Vereinbarungen bestimmt ist.“ Die Entwicklungspartnerschaft interpretiert EQUAL als eine zwischenstaatliche Vereinbarung, nämlich zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der EU sowie zwischen den jeweiligen deutschen Entwicklungspartnerschaften und ihren transnationalen Partnern:

„Die Bundesrepublik hat sich verpflichtet, 7% der Fördergelder für die Zielgruppe der Asylbewerber/innen einzusetzen und hat die entsprechenden Entwicklungspartnerschaften bewilligt. Zur anteiligen Ko-Finanzierung sind neben Mitteln der Freien und Hansestadt Hamburg auch Mittel aus dem BMA in die Finanzierung eingeflossen. Damit kann die Weisung des BMA, die gegenüber der Bundesanstalt für Arbeit erteilt wurde, praktisch wirksam werden. Aufgrund der internationalen Verpflichtung ist die Bereitstellung von Fördergeldern und die Erteilung von Arbeitsgenehmigungen nur über eine Ausnahmegenehmigung möglich“

*(Schreiben der Koordination vom 29.10.2002 an das Arbeitsamt Hamburg).*

Vor diesem Hintergrund sieht das Hamburger Netzwerk die in ihrem Konzept festgelegten Zielsetzungen, im Projektverlauf Ausbildungs- und Arbeitsplätze auf dem freien Markt zu akquirieren und Wirtschaftsbetriebe zu gewinnen, im Interesse der Bundesrepublik Deutschland, „weil die erfolgreiche Umsetzung der GI EQUAL generell von öffentlichem Interesse ist, auf europäischer sowie auf nationaler Ebene“ (ebd.).

Doch entgegen aller Bemühungen bleibt den Teilnehmerinnen und Teilnehmern in EQUAL die Vorrangprüfung für eine Beschäftigung in einem durch Bemühungen des Netzwerks akquirierten Betrieb nicht erspart. Somit wird dieser Zielgruppe der Zugang zum ersten Arbeitsmarkt trotz des Programms wieder verschlossen und EQUAL bleibt als „Entwicklungslabor“ (Riester) für die Erprobung von Modellen auf dem Arbeitsmarkt außen vor.

**(3)** Den hartnäckigsten Widerstand leisten das Arbeitsministerium und die Bundesanstalt für Arbeit gegen das Ansinnen, durch EQUAL **Ausbildungen** für Asylbewerber und Geduldete zu ermöglichen. Denn eine Arbeitserlaubnis ist auch für eine Ausbildung im Rahmen des dualen Systems erforderlich. Zudem können Asylbewerber und Geduldete häufig selbst dann, wenn sie einen Betrieb finden, keine Ausbildung machen, weil ihr Bleiberecht nicht gesichert ist. Oft haben auch Arbeitgeber Vorbehalte, Asylbewerber auszubilden, weil ihnen das Antragsverfahren zur Erteilung einer Arbeitserlaubnis zu kompliziert erscheint und nicht alle für die Dauer der Arbeitsmarktprüfung mit der Einstellung warten können; andere haben Bedenken wegen des befristeten Aufenthalts der Bewerber.

In vielen Bemühungen versucht das Hamburger Netzwerk, alleine oder im Bündnis mit der BAG Asyl, rechtliche Spielräume zu erstreiten. Und regelmäßig weist die Bundesanstalt für Arbeit darauf hin, dass für Ausbildungen Arbeitserlaubnisse erforderlich seien und die Nachrangigkeit geprüft werden müsse (also kein anderer Bevorrechtigter – z.B. Deutsche oder EU-Ausländer) – in den Ausbildungsplatz vermittelt werden kann). Die Entwicklungspartnerschaft beharrt darauf, dass aufgrund von EQUAL Ausnahmeregelungen zu machen seien. Und zunächst erteilte das Arbeitsamt Hamburg auch auf der Grundlage „des Ermessens“ beim Start von EQUAL Arbeitserlaubnisse für Ausbildungen von Teilnehmern des Programms, wird hierfür jedoch vom Arbeitsministerium gerügt:

„Verweis auf den Brief der Entwicklungspartnerschaft an die BA und das BWA mit dem Anliegen, Ausnahmeregelungen für den Zugang zu den Maßnahmen innerhalb des EQUAL-Projektes insbesondere bei Qualifizierungsmaßnahmen/Ausbildungsplätzen auf dem freien Arbeitsmarkt. Herr [...] [Arbeitsamt Hamburg] berichtet nochmals, dass er aus dem BWA kritisiert worden ist, weil er für Ausbildungsplätze die Arbeitsgenehmigung erteilt habe, Erstausbildung sei im EQUAL-Programm nicht vorgesehen“

(Protokoll zum „Runden Tisch“ Zugang zu den Maßnahmen EQUAL im Einwohner-Zentralamt Hamburg am 12.12.2002).

Gleichwohl zeigt sich der Vertreter des Hamburger Arbeitsamtes weiterhin entgegenkommend und bietet an, sich dafür einzusetzen, dass für die Teilnehmer in EQUAL zumindest die Vorrangprüfung ausgesetzt wird:

„[...] er könne sich vorstellen, dass er im Hause klären kann und es auch mit der Hauptstelle in Nürnberg bespricht, dass bei einer Zahl von ca. 50 Teilnehmern für das nächste Jahr [2003] die Vorrangprüfung ausgesetzt wird. Möglicherweise sollte dies geschehen in den Bereichen, in denen die Wirtschaft ihre Plätze nicht besetzen kann. Offen geblieben ist, wie in den anderen Jahren verfahren wird oder ob das schon die Zahl für alle drei Jahre ist. Allerdings müssen die 50 Ausbildungsplätze erstmal bei Betrieben akquiriert werden“

*(Protokoll zum „Runden Tisch“ Zugang zu den Maßnahmen EQUAL im Einwohner-Zentralamt Hamburg am 12.12.2002)*

Am 20. Dezember 2002 wiederholt die Bundesanstalt für Arbeit in einem Schreiben an die Koordination, dass für Teilnehmer in EQUAL keine Ausnahmeregelungen gemacht werden dürften. Und bereits im Januar 2003 legt Nürnberg mit einer Weisung nach:

„Die bisherigen Erfahrungen haben jedoch gezeigt, dass die Zahl der Flüchtlinge und Asylbewerber, die im Rahmen von EQUAL-Projekten eine Berufsausbildung erhalten sollen, stark angestiegen ist. Dies führt wiederum zur Benachteiligung von Jugendlichen, die nicht unter den genannten Personenkreis fallen. Ich bitte daher künftig bei Berufsausbildungen nach dem BBiG über die Arbeitserlaubnis [...] nach § 285 Abs. 1 SGB III zu entscheiden“

*(Ergänzung der Bundesanstalt für Arbeit vom 30.01.2003 zum Runderlass der Bundesanstalt für Arbeit vom 23.11.2001-5751(1)5566.2707).*

Die Erteilung der Arbeitsgenehmigungen für Berufsausbildungen werden also mit der Begründung eingeschränkt, dass die Zahl der Flüchtlinge und Asylbewerber stark angestiegen sei, die aufgrund von EQUAL eine Ausbildung absolvieren. Bei dem ‚starken Anstieg‘ handelt es sich um exakt 18 (!) Ausbildungsverträge, die zu diesem Zeitpunkt in Hamburg abgeschlossen worden waren. Daraus eine Benachteiligung von Jugendlichen in ganz Deutschland abzuleiten, ist eine Dramatisierung der Sachlage. Folge dieser Weisung ist allerdings, dass die Vorrangprüfung seitdem in Hamburg wieder streng angewandt wird und die durch die Entwicklungspartnerschaft akquirierten Ausbildungsplätze von der Arbeitsverwaltung zur Vermittlung anderer benachteiligter Gruppen genutzt werden können.

Mit dieser Weisung ist EQUAL hinter den bei Start des Programms gegebenen rechtlichen Stand zurückgefallen, d.h. es werden keine Ausnahmegenehmigungen mehr aufgrund der europäischen Beschäftigungsinitiative erteilt. Die Hamburger Entwicklungspartnerschaft hat dadurch große Schwierigkeiten bei der Erteilung von Arbeitsgenehmigungen für Ausbildungsplätze auf dem ersten Arbeitsmarkt, deren Rekrutierung eines der zentralen Ziele des Konzepts ist. Benötigt würde eine Lockerung der Vorrangprüfung mit einer entsprechenden Weisung der Bundesanstalt für Arbeit. Bislang ist die Entwicklungspartnerschaft darauf angewiesen, zusätzliche Ausbildungs- und Qualifizierungsplätze nachzuweisen, um von der Vorrangprüfung ausgenommen zu werden. Demgegenüber steht das ausdrückliche Interesse von Wirtschaftsbetrieben, auch Asylbewerber und Geduldete zu qualifizieren und einzustellen.

## 5. Kinder/Jugendliche versus Erwachsene

EQUAL ist kein Programm zur Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit. Zwar sind in den Leitlinien Kinder und Jugendliche nicht explizit ausgeschlossen worden, doch ergibt sich aus dem gesamten Ansatz, dass sich die Arbeitsmarktinitiative eher an Erwachsene richtet. Im Rückblick auf das Vorgängerprogramm von EQUAL (die „Gemeinschaftsinitiative Beschäftigung“) findet sich in der Programmbeschreibung aber ein kurzer Hinweis, dass damals – wenngleich als Einzelfälle – auch Kinder von Asylbewerber gefördert wurden:

„Maßnahmen, die sich explizit an Asylbewerber/innen als Zielgruppe wendeten, gab es in der GI Beschäftigung nicht. [...] Einige wenige Asylbewerber/innen konnten [...] an – vorwiegend kurzzeitigen – beruflichen Fördermaßnahmen für Migrant/innen teilnehmen. Vereinzelt wurden Kindern von Asylbewerber/innen auch schulische Abschlüsse ermöglicht. Eine längerfristige berufliche Förderung kam lediglich in solchen Ausnahmefällen in Betracht, wo die entsprechende Erlaubnis der zuständigen Behörden vorlag“ (PGI 2001: 103).

Die Frage, welche Altersgruppen in EQUAL einbezogen werden dürfen, stellt lediglich eine implizite Konfliktlinie des Programms dar, politische Auseinandersetzungen haben wir diesbezüglich in der Dokumentensammlung nicht gefunden. Wir können jedoch Bemühungen der Hamburger Entwicklungspartnerschaft feststellen, das für Kinder und Jugendliche ohne gesicherten Aufenthaltsstatus gegebene Förderinstrumentarium sowie gesetzliche Freiräume, die in der dreijährigen Projektlaufzeit entstanden sind, für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu nutzen. Außerdem arbeiten einige Maßnahmen an der Nahtstelle von allgemein und berufsbildendem Schulsystem bzw. richten ihre Angebote an Jugendliche und junge Erwachsene.

Einleitend ist zu sagen, dass Hamburg lange Zeit zu jenen Bundesländern gehörte, in denen für die Kinder von Asylbewerbern keine Schulpflicht bestand, wenngleich ein Recht auf Schulbesuch gewährt wurde. Im November 2000 hat die Hamburger Schulbehörde dann jedoch eine „Richtlinie für den Umgang mit Schulpflichtverletzungen“ herausgegeben, in der darauf hingewiesen wird, dass

„alle ausländischen Kinder und Jugendlichen – unabhängig von ihrem rechtlichen Status – das Recht und die Pflicht zum Schulbesuch in Hamburg [haben]. Sie unterliegen somit uneingeschränkt der Schulpflicht. Die in den ‚Richtlinien und Hinweisen für die Erziehung und den Unterricht ausländischer Kinder und Jugendlicher in Hamburger Schulen‘ von 1986 vorgenommene Unterscheidung nach dem ausländerrechtlichen Status der Kinder und Jugendlichen ist inzwischen obsolet“

(Behörde für Schule, Jugend und Berufsbildung Hamburg: Richtlinie für den Umgang mit Schulpflichtverletzungen. Mitteilungsblatt der BSJB Nr. 1, Hamburg 2000).

Nicht nur Flüchtlinge, sondern **alle** Kinder und Jugendliche, die aus dem Ausland nach Hamburg ziehen, werden im Amt für Schule zentral erfasst und durch das Schul-Informations-Zentrum (SIZ) beraten. Das Beratungsteam C ist zuständig für Kinder und Jugendliche im Asylverfahren und für andere Flüchtlingsgruppen, um diese in entsprechende allgemein bildende Schulen zu vermitteln. Der Besuch einer Primar- und Sekundarstufe I im Regelschulsystem ist für Kinder und



Jugendliche ohne gesicherten Aufenthaltsstatus in Hamburg uneingeschränkt möglich. Die Teilnahme an einer weiterführenden Sekundarstufe II oder eines Berufsvorbereitungsjahres ist für Flüchtlingsjugendliche nur bedingt realisierbar, weil diese ansonsten ihre Ansprüche auf Sozialhilfe verlieren würden. Deshalb wurde in Hamburg das „Vorbereitungsjahr für Migrantinnen und Migranten“ (VJM) eingerichtet, das sich an Jugendliche wendet, die durch den Besuch eines Berufsvorbereitungsjahres von den Sozialleistungen nach BSHG oder AsylbLG ausgeschlossen würden. Im VJM kann ein der Haupt- oder Realschulprüfung gleichwertiger Abschluss erworben werden. Alle übrigen oder weiterführenden berufsvorbereitenden Maßnahmen sind Jugendlichen im Asylverfahren oder mit einer Duldung im Wesentlichen verschlossen. Wie oben (Punkt 4) gezeigt, entfällt zumeist auch die Möglichkeit, eine berufliche Qualifizierung oder gar eine Ausbildung im dualen System zu absolvieren.

Seit dem Start von EQUAL haben sich auf Landes- und Bundesebene für junge Flüchtlinge zumindest aus bestimmten Herkunftsländern einige – wenngleich minimale – Erleichterungen im Zugang zu Bildung und beruflicher Qualifizierung ergeben. So hat 2002 der Erste Bürgermeister Ole von Beust mit dem Ziel, die Ausbildungssituation Jugendlicher mit Migrationshintergrund in Hamburg zu verbessern, mit Unternehmen, der Handelskammer Hamburg, der Handwerkskammer, den Unternehmensverbänden Nord und Nordmetall, dem Deutschen Gewerkschaftsbund, der Gewerkschaft ver.di, der IG Metall, dem Arbeitsamt Hamburg und Senatsvertretern eine Vereinbarung abgeschlossen, die im Abschnitt „Übergang von der Schule ins Berufsleben für Jugendliche mit Migrationshintergrund“ unter anderem folgenden Beschluss enthält:

„In das von der Stadt finanzierte QUAS-Programm sollen auch geduldete Asylbewerberinnen und -bewerber, die keinen gefestigten Aufenthaltsstatus und keinen Zugang zu berufsbildenden Fördermöglichkeiten des Arbeitsamts haben, aufgenommen werden. Auch auf andere Programme und Angebote in der Stadt, wie z.B. die Gemeinschaftsinitiative EQUAL des Europäischen Sozialfonds, soll zur besseren Integration dieses Personenkreises ggf. zurückgegriffen werden“  
(*Handlungskonzept zur Integration Jugendlicher mit Migrationshintergrund in Arbeit und Ausbildung vom 28.05.2002*).

Von dem hier erwähnten berufsvorbereitenden Angebot „Qualifizierung und Arbeit für Schulabgänger“ (QUAS) waren Jugendliche ohne gesicherten Aufenthaltsstatus zuvor ausgeschlossen, weil es sich um eine Berufsvorbereitung nach SGB III handelt. Außerdem enthält dieses maximal ein- bis dreijährige Angebot eine Mischung aus Praktika und Unterricht, die etwa die Hälfte der wöchentlichen Arbeitszeit umfasst und die Jugendlichen erhalten eine monatliche Vergütung von 250 Euro – aus beiden Gründen ist eine Arbeitserlaubnis erforderlich. Die Öffnung dieser Maßnahme für junge Geduldete hat die Arbeit der Hamburger Entwicklungspartnerschaft erleichtert.

Aber auch für geduldete Jugendliche und junge Erwachsene insgesamt hat sich der Zugang zum Ausbildungs- und Arbeitssystem etwas verbessert. Denn die Bundesregierung hat 2004 beschlossen, ihnen unter bestimmten Bedingungen die Ausübung einer Beschäftigung oder Ausbildung zu erlauben:

„Nachdem das Bundeskabinett die Beschäftigungsverfahrensordnung-BeschVerfV am 3. November 2004 zustimmend zur Kenntnis genommen hat, bestätige ich, dass bei als minderjährig eingereisten Jugendlichen oder jungen Erwachsenen, die trotz einer über 18 Monaten hinausbestehenden Unmöglichkeit der Abschiebung und einer im konkreten Fall nicht bestehenden zumutbaren Möglichkeit der freiwilligen Ausreise keine Aufenthaltserlaubnis bekommen, das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit ggf. im Wege der Weisung dafür sorgt, dass die Dienststellen der Bundesagentur für Arbeit im Rahmen der Härtefallregelung des § 7 BeschVerfV eine Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung oder Berufsausbildung erteilen können“

*(Schreiben des Bundeswirtschaftsministeriums für Wirtschaft und Arbeit vom 10.11.2004 an die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Referat AS3).*

Ein kleiner Freiraum wird schließlich auch im Rahmen der „Rückführungsangelegenheiten“ bezüglich der Flüchtlinge aus Afghanistan durch einen Beschluss der Innenminister dahingehend eröffnet, dass es diesen Kindern und Jugendlichen gestattet wird, eine begonnene Ausbildung oder ein Schuljahr zu Ende zu führen, bevor sie abgeschoben werden:

„Bei Schülern und Auszubildenden kann im Einzelfall nach Ermessen die Durchsetzung der Ausreiseverpflichtung vorübergehend ausgesetzt werden, sofern sich der Schüler oder der Auszubildende bereits im letzten Schul- bzw. Ausbildungsjahr befindet, oder wenn ein sonstiges Schuljahr nur noch wenige Wochen dauert. Bei den Ermessenserwägungen ist zu berücksichtigen, ob der Lebensunterhalt des Ausländers im Sinne des §2 Abs. 3 AufenthG gesichert ist. Ein Anspruch anderer Familienmitglieder auf die vorübergehende Aussetzung der Abschiebung (Duldung) kann hieraus nicht abgeleitet werden“

*(Beschlussniederschrift über die 175. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder am 18./19. November in Lübeck).*

Trotz solcher Einzelregelungen sind umfassende politische Bestrebungen zur rechtlichen Gleichstellung minderjähriger oder junger Flüchtlinge im Schul- und Ausbildungswesen in Deutschland nicht erkennbar; auch ihnen ist der Zugang zum und Verbleib im allgemeinen und beruflichen Bildungssystem – trotz EQUAL – weiterhin sehr erschwert.

### C. Freiräume und Grenzen

Wie die Rekonstruktionen belegen, haben die Bemühungen der Hamburger Entwicklungspartnerschaft „Asyl“, die durch EQUAL eröffneten Möglichkeiten zur beruflichen Förderung für Flüchtlinge zu nutzen, das Prädikat „offensiv“ allemal verdient. Es ist dem Netzwerk gelungen, mit seinen Anträgen, Forderungen und Verhandlungen zentrale Entscheidungsträger des politischen Systems in Deutschland zu zwingen, zur asylrelevanten Arbeitsmarktpolitik Stellung zu beziehen. Am Hamburger Beispiel lassen sich die gegenwärtigen Freiräume und Grenzen des Zugangs zu Bildung, Qualifizierung, Ausbildung und Beschäftigung für Asylbewerberinnen und Geduldete ausloten. Wir versuchen eine zusammenfassende Einschätzung des Konfliktfelds und orientieren uns hierzu an den fünf dargestellten Konfliktlinien.

**(1)** An den politischen Reaktionen auf die Beschäftigungsinitiative EQUAL lässt sich erkennen, wie wenig Einfluss die Europäische Union auf nationale Gesetzgebungen in so wichtigen gesellschaftlichen Bereichen wie Bildung und Arbeit hat. Die erstmalige Einbeziehung von Asylbewerbern und Geduldeten in ein europäisches Arbeitsmarktprogramm verbunden mit einer nicht unbedeutlichen Fördersumme vermochte die für die deutsche Arbeitsmarktpolitik Verantwortlichen nicht zu überzeugen, mehr noch, es gibt Bestrebungen, diese Gruppe in der Umsetzung von EQUAL in Deutschland wieder auszuschließen. Als dies nicht möglich ist, weil Deutschland nicht auf die EUGelder für ein Beschäftigungsprogramm verzichten kann, wird der Themenbereich Asyl akzeptiert, ohne jedoch substantielle Veränderungen des gesetzlichen Rahmens vorzunehmen. So bleiben die europäischen Richtlinien für EQUAL dem deutschen Recht untergeordnet.

Es ist hinlänglich bekannt, dass die Europäische Union nur über eine geringe Richtlinienkompetenz in der Bildungspolitik wie auch in der Migrations-, Einwanderungs- und Asylpolitik verfügt; auch in der Arbeitsmarktpolitik hat sie kaum Möglichkeiten einer Einflussnahme. Durch die europäischen Verträge sind zudem Vereinheitlichungen der Gesetzgebungen ausgeschlossen, d.h. Einigungen, die im Bildungs- und Ausbildungsbereich getroffen werden, sind für die Mitgliedsstaaten nicht unbedingt bindend. Immer wieder hat das europäische Parlament in den Ministerunden auf die Ausformulierung einer gemeinsamen Asyl- und Einwanderungspolitik gedrungen, ohne dass dies bislang erreicht worden wäre. So gibt es gegenwärtig in der Europäischen Union keine Gesetzgebung, die auf die nationalen Regelungen zur Sicherung von Bildung, Ausbildung und Beschäftigung für Flüchtlinge einen entscheidenden Einfluss nehmen könnte.

Vor diesem Hintergrund sind Strategien, den Abbau von bildungs- und arbeitsmarktpolitischen Barrieren für Asylbewerber und Geduldete in Deutschland mit Verweis auf die europäischen Richtlinien zu EQUAL zu versuchen, wenig Erfolg beschieden. Die Bedürfnislagen der Flüchtlinge bleiben den nationalen Gesetzgebungen untergeordnet – an diesem Grundsatz hat EQUAL nichts verändert, mehr noch, in den Richtlinien wurde er festgeschrieben. Argumentationen der Hamburger Entwicklungspartnerschaft, dass Deutschland mit der Beteiligung an EQUAL gleichsam die dem Programm zugrunde liegenden Richtlinien akzeptiert habe und der deutsche Rechtsrahmen an diese entsprechend anzugleichen sei, sind vornehmlich ins Leere gelaufen: Deutschland kann – ohne politische Konsequenzen der Europäischen Union – 35 Millionen Euro Fördergelder ausgeben zur Öffnung arbeitsmarktpolitischer Nischen für eine Zielgruppe, für die es nach dem geltenden deutschen Recht gar keine solche Nischen geben darf.

**(2)** Das Hauptanliegen von EQUAL ist – in europäischer wie in deutscher Interpretation – die Rückkehrförderung von Flüchtlingen. Das Programm ist nicht auf die Erweiterung der aus den Herkunftsländern ‚mitgebrachten‘ oder in den Maßnahmen erworbenen Kompetenzen und Wissensbeständen für den deutschen Arbeitsmarkt fokussiert, sondern das Ziel ist eine qualifizierte Vorbereitung auf eine künftige Tätigkeit im Herkunftsland. So realitätsnah dieser Ansatz vermutlich ist – die Abschiebung der meisten Flüchtlinge ist sehr wahrscheinlich – so kennzeichnen ihn aber auch Ambivalenzen, die gerade in der entwicklungspolitischen Debatte der 1990er Jahre immer wieder problematisiert wurden.

Mit dem „Sektorenpapier Berufliche Bildung“ (BMZ 1990) hat in der offiziellen deutschen Entwicklungspolitik der wirtschaftliche Sektor in den Ländern des Südens als förderungswürdige Überlebensökonomie eine Anerkennung erfahren. Verzichtet wird seitdem auf den unreflektierten Export des ‚dualen Systems‘ der Berufsbildung in diese Länder, vielmehr werden nun Qualifizierungs- und Ausbildungsprojekte favorisiert, die sich an lokalen Bedingungen des Lernens und Arbeitens orientieren. Ungeklärt in diesem Ansatz ist jedoch u.a. die Frage, welche Kompetenzen und Kenntnisse die in den dortigen Ökonomien Beschäftigten benötigen (Karcher/Overwien 1998). Denn entgegen der verbreiteten Annahme, die dort benötigten Kompetenzen beruhten auf wenigen und einfachen Schlüsselqualifikationen, zeigen Untersuchungen zu unterschiedlichen ökonomischen Tätigkeitsfeldern in verschiedenen Regionen Afrikas, Asiens und Lateinamerikas, dass diese durch hohe Anforderungen charakterisiert sind:

„Es ist in der Regel nicht realistisch, dass Personen – in der Regel Jugendliche – nach Abschluss einer formellen oder informellen Lehre in der Lage sind, selbst einen, wenn auch kleinen Betrieb zu gründen. Vielmehr sind langfristige Arbeits- und Lernerfahrungen erforderlich, um die für eine erfolgreiche Betriebsgründung erforderliche komplexe Einschätzungsfähigkeit in bezug auf Betriebsabläufe, Kostenkalkulation, Personalführung usw. zu erwerben. Daraus haben wir die These entwickelt: Der Weg zum ‚Klein(st)unternehmer ist lang‘. Er kann viele Jahre dauern. [...] Offenbar kommt es beim Kompetenzerwerb für eine kleinunternehmerische Tätigkeit auf eine jeweils spezifische Kombination von in der Sozialisation erworbenen Persönlichkeitsmerkmalen und allgemeinen Kompetenzen mit schulischer und non-formaler Bildung sowie betrieblichen Formen der Ausbildung und Arbeitserfahrung an“ (Karcher/Overwien 1998: 12).

Solche im ökonomischen Sektor der Südländer gewonnenen Einsichten machen skeptisch gegenüber Programmen wie EQUAL, in denen Flüchtlinge in Hamburg, Deutschland oder sonstwo in Europa mittels einiger niedrigschwelliger und kurzzeitiger Kurse qualifiziert und beschäftigungswirksam auf die Rückkehr vorbereitet werden sollen, wie es die Richtlinien vorsehen. Vielmehr müssten effektive Projekte längerfristig angelegt sein und formale, non-formale sowie informelle Elemente verknüpfen, wenn sie den Flüchtlingen aussichtsreiche Chancen auf eine Existenzgründung in den Herkunftsländern eröffnen sollen. So gesehen, tut die Entwicklungspartnerschaft Hamburg gut daran, sich auf die Qualifizierung ihrer Klientel für den deutschen Arbeitsmarkt zu konzentrieren.

(3) In der Programmbeschreibung von EQUAL sowie in den Stellungnahmen der politisch Verantwortlichen in Deutschland ist ein eingeschränktes Verständnis von Migration erkennbar: Flüchtlinge ‚bewegen‘ sich in dieser Sichtweise lediglich zwischen einer ‚Herkunfts-‘ und einer ‚Ankunftsgesellschaft‘, somit zwischen zwei nationalstaatlich definierten Arbeitsmärkten. Bildungs- und Qualifizierungsangebote werden deshalb ausschließlich diskutiert in Bezug auf ‚hier‘ und ‚dort‘. Neuere Studien weisen jedoch darauf hin, dass sich in den letzten Jahren ein neuer Typ ‚transnationaler Migration‘ herausgebildet hat: In verschiedenen Untersuchungen konnte die Beobachtung von Pries (1997: 34) bestätigt werden, dass sich durch weltweite Migrationsbewegungen „neue soziale Verflechtungszusammenhänge“ herausbilden, die „multilokal“ sind, die die alltagsweltliche Praxis der Menschen sowie ihre erwerbsbiografischen Projekte und Identitäten bestimmen und die über den Sozialzusammenhang von Nationalgesellschaften hinausweisen.

Während die traditionelle Migrationsforschung eine dichotome Sicht auf Migranten begünstigt – **entweder** sie sind nur vorübergehend hier und müssen demnach auf ihre Rückkehr in die „Herkunfts-kultur“ vorbereitet werden (Erhalt der Rückkehrfähigkeit) **oder** sie bleiben hier und müssen sich also an die „deutsche Kultur“ anpassen (Förderung der Integration) – betont das Konstrukt der „Transmigration“, dass Migrantinnen und Migranten in intensive soziale Beziehungen an mehreren Orten gleichzeitig und von Dauer eingebunden sind. Diese „plurilokale“ Lebensweise wird deswegen transnational genannt, weil die Orte in unterschiedlichen Staaten liegen. So ist beispielsweise über afghanische Flüchtlinge bekannt, dass sie eingebunden sind in weltweite soziale Netzwerke, die sich aufspannen zwischen dem Herkunftsland über die Transitländer (z.B. Pakistan, Tadschikistan, Russland), das Exilland (z.B. Deutschland) – das zudem für die verschiedenen Familienmitglieder nicht immer dasselbe ist – sowie den Ländern der Weiterwanderung (z.B. USA, Kanada). In diesen sozialen Verflechtungszusammenhängen agieren Flüchtlinge sehr geschickt und ertragreich, sie leben ‚global‘, mal hier mal da.

In EQUAL werden Flüchtlinge jedoch nicht als „Transmigranten“ wahrgenommen und ihre Bildungs-, Qualifizierungs- und Beschäftigungsbedürfnisse nicht als „transnationale Projekte“ verstanden. Dies hat für die Konzipierung von ‚bedürfnisorientierten‘ Bildungskonzepten folgenschwere Konsequenzen. Denn EQUAL zwingt den Asylprojekten eine Perspektive auf, die aufgrund des Primats der Rückkehrförderung die berufliche Qualifizierung noch nicht einmal im Rahmen der ‚doppelten Option‘ anschlussfähig macht für das Herkunfts- und das Exilland, geschweige denn Züge des Transnationalen aufweist. Ob somit die europäischen Richtlinien zu EQUAL, aber auch die Sichtweisen der politischen Verantwortlichen in Deutschland, als konservativ, überholt oder ideologisch zu bewerten sind, muss hier glücklicherweise nicht entschieden werden.

**(4)** Auch wenn die Europäische Union Asylbewerber und Geduldete in ihre Bildungs- und Beschäftigungspolitik einbezogen hat, so geschieht dies nicht vor dem Hintergrund eines gesetzlich, gar verfassungsrechtlich verankerten Anspruchs auf Bildung oder Arbeit: Eine europaweite Regelung für ein Recht auf einen Arbeitsplatz oder auf berufliche Bildung gibt es nicht. EQUAL ist ein Programm der Benachteiligtenförderung, das auf die Überwindung von Barrieren und Erschwernissen zielt. Weil aber der europäische Arbeitsmarkt nach innen geöffnet („Freizügigkeit“) und nach außen abgeschottet wird („europäischer Raum der Freiheit und des Rechts“), geht es im Themenbereich „Asyl“ allenfalls um den Ausgleich von Benachteiligungen, nicht um gesetzliche Gleichstellung. Dies wird besonders deutlich im Streit um die Genehmigung von Ausbildungen im dualen System.

Selbst in einem Programm, dessen explizites Ziel darin liegt, für Asylbewerber und Flüchtlinge Zugänge zum Arbeitsmarkt zu schaffen, bleibt die Vorrangstellung des Ausländerrechts aufrechterhalten. Die Hamburger Entwicklungspartnerschaft kann in ihren Bemühungen, dies zu verändern, bislang eher marginale Erfolge verzeichnen: Kaum eine der erforderlichen Ausnahmeregelungen – Aufhebung der Arbeitsverbote, Erteilung von Arbeitsgenehmigungen, Abschiebeschutz, Aufhebung der Vorrangigkeitsprüfungen, Genehmigungen von über sechsmonatigen Beschäftigungen, Aufhebung der räumlichen Beschränkungen – wurden von den zuständigen Behörden erteilt, wenn doch, dann allenfalls im Rahmen von Einzel- und Härtefallregelungen.

Weil EQUAL im Themenbereich Asyl nicht auf einem Selbstentfaltungsrecht der Flüchtlinge und damit verbundener Rechte auf Arbeit und Berufsbildung gründet, bleiben die bildungs- und arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen dem Ausländer- und Asylrecht untergeordnet. Eine Umkehr der Logik hat nicht stattgefunden: Flüchtlinge werden nicht als **Bildungssubjekte** anerkannt, ihnen ist somit kein Recht auf Selbstentfaltung zugestanden, dem sich die anderen gesetzlichen Bestimmungen unterzuordnen hätten. In einer historischen Analyse der deutschen Bildungsgeschichte kommt Hansen (2002) zu dem Schluss, dass es in Deutschland **nie** eine Bildungspolitik für Flüchtlinge gab: Es habe zwar eine auf diese Gruppe bezogene Bevölkerungs-, Wirtschafts- oder Außenpolitik gegeben, doch Flüchtlinge seien **nie** eine bildungspolitische Kategorie gewesen. Eine Anerkennung von Flüchtlingen als Bildungssubjekte würde jedoch die Formulierung und Umsetzung einer auf deren besondere Lebenssituation fokussierten Bildungspolitik erforderlich machen. Daran scheint in der Europäischen Union gegenwärtig jedoch kein Interesse zu bestehen.

(5) Mit EQUAL liegt ein Programm vor, das die spezifischen Bedürfnisse und auch die besonderen Rechte von Kindern und Jugendlichen ohne gesicherten Aufenthaltsstatus hinsichtlich Bildung und Ausbildung nicht berücksichtigt. EQUAL orientiert sich an den Erwerbsbiografien von Erwachsenen, jugendspezifischen Belangen und Entwicklungen wird keinerlei Bedeutung zugemessen. Kindheit und Jugend sind jedoch in der modernen Gesellschaft als ‚Vorhof‘ zur Welt der Erwachsenen konzipiert, als ein Schonraum für Selbstfindung und Selbsterprobung, der es den jungen Menschen ermöglichen soll, die gesellschaftlich von ihnen erwarteten Entwicklungsaufgaben zu bewältigen. Gerade das Jugendalter ist – trotz der Erfordernis zu lebenslangem Lernen – weiterhin **der** wesentliche biografische Zeitraum zum Erwerb von Bildungsabschlüssen, zur schrittweisen Annäherung an die Arbeitswelt, zur Klärung der Berufswünsche und schließlich zum Einstieg in das Beschäftigungssystem. Das Recht auf eine berufliche Ausbildung wird in Deutschland jedoch auch minderjährigen Flüchtlingen nicht zugestanden, ebensowenig sind in EQUAL entsprechende Intentionen erkennbar.

In Deutschland besteht bekanntlich eine Teilzeitschulpflicht bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres, in die allerdings jugendliche Flüchtlinge nicht einbezogen sind. Wie die Auseinandersetzungen um die Zulassung von Jugendlichen zu schulischer und beruflicher Bildung zeigen, geht es wesentlich um die Frage, ob eine Berufsausbildung im dualen System in Deutschland primär als ein Arbeitsverhältnis zu definieren und das pädagogische Moment diesem lediglich als untergeordnet zu betrachten ist, oder ob es ein Lernverhältnis ist, das in seiner Gestaltung auch die betriebliche Ausbildung mit einschließt. Bei Minderjährigen steht – der Tradition im Umgang mit Jugendlichen folgend – das pädagogische Verhältnis über dem Arbeitsverhältnis. Daraus wäre abzuleiten, dass alle Kinder und Jugendlichen mindestens bis zum 18. Lebensjahr einen Anspruch haben, ihrer Schulpflicht nachzukommen und kostenlos zu lernen, und dies unabhängig davon, ob sie Deutsche sind oder nicht.

Die minimalen Verbesserungen für langjährig in Deutschland lebende junge Geduldete, denen inzwischen unter bestimmten Bedingungen erlaubt wird, eine berufliche Ausbildung zu absolvieren, können nicht darüber hinweg täuschen, dass für die meisten Jugendlichen weiterhin kein

Bleiberecht während des Asylverfahrens zum Zwecke des Besuchs einer Schule oder zur Teilnahme an einer beruflichen Qualifizierung – außer für Teilnehmerinnen bzw. Teilnehmer in EQUAL – gewährt wird. Ebenso wenig lassen sich weiterführende Überlegungen erkennen, um beispielsweise unabhängig vom Erfolg des Asylverfahrens einen erfolgreich erworbenen Schul- oder Berufsschulabschluss mit einer unbefristeten Aufenthaltsgenehmigung zu ‚belohnen‘, weil dadurch die in § 43 des Zuwanderungsgesetzes von Ausländern abverlangten Integrationsleistungen nachweislich erbracht wurden (zügiger Erwerb des Deutschen, Kenntnisse in Staatsbürgerkunde, erfolgreiche Suche eines Arbeitsplatzes usw.).

Bilanzierend kommen wir zu dem Schluss, dass EQUAL seinem selbstgesetzten Anspruch, ein „Entwicklungslabor“ für die Erprobung von Modellen auf dem Arbeitsmarkt zu sein, für den Themenbereich „Asyl“ nicht standhalten kann. Die migrationstheoretischen Annahmen sind fragwürdig und es fehlt an einer beschäftigungs- und bildungspolitischen Entschlossenheit zur Durchsetzung bedürfnisorientierter Konzepte.

---

---



---

## 2. ZUR ARCHITEKTUR DER HAMBURGER ENTWICKLUNGSPARTNERSCHAFT „ASYL“

### A. „Entwicklungspartnerschaften“ im Verständnis der Europäischen Kommission

Die grundlegende Organisationsform zur lokalen Umsetzung von EQUAL ist die so genannte **Entwicklungspartnerschaft**. Darunter wird ein Netz von Projektträgern verstanden, die im selben geographischen und thematischen Bereich tätig sind (vgl. wie auch zum folgenden PGI: 129ff. und 176ff.). Partnerschaften sollen aus engagierten Akteuren bestehen, die ein gemeinsames Ziel verfolgen. Diese Partner sollen ihre Anstrengungen bündeln, um innovative Lösungen zu finden für die von ihnen ermittelten spezifischen Probleme. Die Zusammenarbeit basiert auf einer formellen Vereinbarung und einem Aktionsplan.

Eine Entwicklungspartnerschaft arbeitet zu einem bestimmten Problembereich und führt möglichst viele Akteure mit einschlägigen Erfahrungen zusammen. Einbezogen sein sollen zum Beispiel kommunale und regionale Gebietskörperschaften, Arbeitsämter, Nichtregierungsorganisationen, die Wirtschaft (insbesondere klein- und mittelständische Unternehmen) und die Sozialpartner. Die Partnerschaften sollen die maßgebenden Akteure aus einem engeren geographischen Bereich zusammenbringen, z.B. aus einer Stadt, einem begrenzten ländlichen Raum oder einem Pendlereinzugsgebiet (**geographische Partnerschaft**). Der thematische Ansatz von EQUAL ermöglicht jedoch auch, dass eine Partnerschaft den Schwerpunkt auf einen bestimmten Wirtschaftssektor oder eine Industriebranche legt oder auf die Überwindung von Diskriminierungen bestimmter Personengruppen (**sektorale Partnerschaft**).

In der Programmbeschreibung heißt es, eine Entwicklungspartnerschaft sei eine von Engagement getragene Vereinbarung. Zu ihren grundlegenden Elementen gehört:

- eine gemeinsame Strategie,
- ein detailliertes Arbeitsprogramm,
- ein Finanzplan mit Angaben zu den Quellen der Kofinanzierung durch den öffentlichen und privaten Sektor,
- die Benennung der Verantwortlichkeiten und Beiträge der einzelnen Partner, insbesondere Vereinbarungen zum Finanzmanagement,
- die Verpflichtung, an den thematischen Netzen und der Verbreitung beispielhafter Lösungen mitzuwirken und dazu beizutragen, dass die Ergebnisse in Politik und Praxis umgesetzt werden,
- eine länderübergreifende Zusammenarbeit mit mindestens einem Partner aus einem Mitgliedstaat der EU, um aus den Erfahrungen anderer europäischer Länder zu lernen.

Im Anschluss an die Identifizierung und Bewertung der Probleme bündeln die Akteure der Entwicklungspartnerschaft ihre Anstrengungen und Ressourcen zur Entwicklung und Verwirklichung innovativer Lösungen in dem von ihnen gewählten Themenbereich. Es ist ein **integrativer Ansatz** zu verfolgen, der es erlaubt, die notwendigen Operationen zur Erreichung des gemeinsamen Ziels unter den Partnern zu kombinieren. Ziel ist es, im gewählten Problembereich eine Reihe unterschiedlicher, aber aufeinander bezogener Aktivitäten durchzuführen, um die Entwicklung neuer Modelle zur Bekämpfung von Ungleichheiten im Arbeitsmarkt voranzutreiben.

Um die heterogene Zusammensetzung der Akteure, die vielfältigen Aufgaben des Netzwerks sowie die mit der Ressourcenbündelung verknüpfte Arbeits- und Rollenteilung zwischen den Partnern zu einer funktionsfähigen und offenen Kooperation zusammenzuführen, soll die Entwicklungspartnerschaft eine zweischichtige Organisationsstruktur aufweisen mit

- einer **strategischen Ebene**, auf der alle einbezogenen Akteure diskutieren, kooperieren und die gemeinsamen Ziele und Orientierungen erarbeiten. Um die Kooperation auf dieser Ebene sicherzustellen, sind Informations- und Koordinationstätigkeiten erforderlich, aber auch die Fähigkeit zur Moderation von Diskussionsprozessen zwischen Akteuren mit breit gefächerten, teilweise divergierenden Interessen;
- einer **operativen Ebene**, auf der die Träger der durch EQUAL finanzierten Projekte unmittelbar miteinander kooperieren. Diese Ebene besteht lediglich aus der „aktiven Kerngruppe“ der Träger von Projekten, die unter Bündelung ihrer Anstrengungen und Ressourcen den integrierten Handlungsansatz umsetzen. Die Verwirklichung dieser aufeinander abgestimmten Aktivitäten erfordert vor allem inhaltliche Koordinations- und Leitungstätigkeiten.

Wir stellen die Hamburger Entwicklungspartnerschaft „Asyl“ zunächst in ihren vier Handlungsfeldern – dem zentralen strategischen Moment – vor (Abschnitt B) und beschreiben dann ihre zweischichtige Organisationsstruktur (Abschnitt C). Abschließend leiten wir aus einigen konzeptionellen Merkmalen dieser ‚Architektur‘ des Netzwerks wichtige Fragestellungen für die Evaluierung ab (Abschnitt D).

## B. Vier Handlungsfelder als zentrale Strategie

Die Hamburger Entwicklungspartnerschaft verfolgt das arbeitsmarktpolitische Ziel, „in der Metropolregion Hamburg eine Qualifizierungsoffensive für AsylbewerberInnen und Flüchtlinge einzuleiten unter Berücksichtigung der Heterogenität der Zielgruppe mit ihren unterschiedlichen Voraussetzungen. Es sollen damit neue Chancen zur Verbesserung der Qualifikation zur beruflichen Integration von AsylbewerberInnen in Hamburg und im Herkunftsland ermöglicht werden“ (Antrag 2001: Abschnitt 4.2.7). Es sollen neue Kooperationsformen installiert werden, die Schnittstellen in Bezug auf Zuständigkeiten einzelner Institutionen sinnvoll verknüpfen, eine

zielgruppenorientierte Verbindung zwischen verschiedenen Formen der Förderung und Unterstützung einleiten und somit den Qualitätsstandard erhöhen.

Als wesentliche Strategie, um diese Ziele zu erreichen, konzipierte die Entwicklungspartnerschaft **vier Handlungsfelder**, die thematisch gegliedert und in denen Teilmaßnahmen gebündelt sind, und mit denen ein facettenreiches Angebot für Hamburg entwickelt werden sollte, das sich inhaltlich ergänzt. Unter den thematischen Stichworten bilden die Teilmaßnahmen Ansatzpunkte für die Erprobung und den Transfer praktischer Erfahrungen sowie für neue Formen der Kooperation.

Die vier Handlungsfelder beziehen sich auf verschiedene inhaltliche Aspekte und ihnen sind Teilprojekte zugeordnet (vgl. Tabelle 1). Wir stellen diese Struktur bezogen auf das Jahr 2003 dar, weil einige Teilprojekte aufgrund interner Entscheidungen gegenüber dem Antrag inhaltlich und/oder organisatorisch verändert wurden bzw. den im Bewilligungsverfahren vorgegebenen Auflagen angepasst werden mussten.

**Tabelle 1:** Handlungsfelder und Teilprojekte

Handlungsfeld 1	Handlungsfeld 2	Handlungsfeld 3	Handlungsfeld 4
Zugänge erleichtern und verbessern	Zielgruppenspezifische Qualifizierung	Überwindung besonderer Benachteiligungen	Multiplikatorenschulung Interkulturelle Öffnung
AWO SIZ	WOGÉ ABAKUS  VERIKOM VERIKOM  FSP LEB VERIKOM	ECHO BASICS  IRANE- RINNEN ZEBRA	IFL VERIKOM

Die vier Handlungsfelder sind in einer Gruppe entwickelt worden, die etwa ein Jahr lang kontinuierlich an der Konzipierung des Antrags für die Gründung einer Entwicklungspartnerschaft gearbeitet hat. In diesem Rahmen wurden zahlreiche Koordinationstreffen sowie themenbezogene Workshops durchgeführt. Die Gruppe setzte sich zusammen aus Akteuren der Sozialen Arbeit mit Flüchtlingen, aus deutsch-ausländischen Begegnungsstätten, von Jugendhelfeträgern, berufsschulischen Einrichtungen, Beschäftigungsgesellschaften, Weiterbildungsträgern und Migrantenvereinen. Auch einige Vertreter von Fachbehörden waren von Beginn an involviert. Mit den vier Handlungsfeldern möchte die Entwicklungspartnerschaft ihren integrierten Handlungsansatz gewährleisten.

### **Handlungsfeld 1: Zugänge erleichtern und verbessern**

Um den Übergang zu Qualifizierung und Ausbildung für Asylbewerber und Flüchtlinge zu verbessern, sollen neue Kooperationsformen installiert werden, die Schnittstellen in Bezug auf Zuständigkeiten einzelner Institutionen sinnvoll verknüpfen und Hindernisse zwischen verschiedenen Formen der Förderung und Unterstützung überwinden. Die Zusammenarbeit soll durch den Verbund von Einrichtungen in der Netzwerkstruktur verdichtet werden. Ziel ist es, wichtige Anlaufstellen innerhalb der Entwicklungspartnerschaft zu schaffen, um eine Verteilung der Zielgruppen besser zu organisieren und die Einmündung in Basisqualifizierung innerhalb und außerhalb des Netzwerkes planvoller zu gewährleisten.

- **Teilprojekt „Beruf – Arbeit – Zukunft“**  
(Arbeiterwohlfahrt Landesverband Hamburg)

Die AWO bietet seit Ende 1995 in ihrem Beratungszentrum für Zuwanderer in Hamburg-Altona ein gezieltes Beratungsangebot für Flüchtlinge, das deren erwerbs- und arbeitsmarktbezogene Qualifikationen erfasst, und auf dieser Grundlage mit den Klienten die Möglichkeiten einer beruflichen Zukunftsgestaltung erarbeitet. Durch das Teilprojekt soll diese Beratung ergänzt werden, um auch Flüchtlinge mit weniger abgesichertem Aufenthaltsstatus einzubeziehen. Das Projekt ermöglicht einen Erstkontakt (Muttersprache, Hintergrundkenntnisse) und bietet eine grundlegende Orientierung. Die Beratung erfolgt nach Kriterien eines Assessmentverfahrens. In der Entwicklungspartnerschaft soll mit Anbietern von Beschäftigung und Qualifizierung eine passgenaue Vermittlung in vorhandene Angebote erfolgen.

- **Teilprojekt: „Beratungs- und Entwicklungsagentur beim Schulinformationszentrum SIZ“**  
(Amt für Schule)

Das SIZ ist eine Serviceeinrichtung der Schulbehörde. Drei Beratungsteams bieten Informationen und Beratung für Eltern und Schüler zu allen Fragen rund um das Thema Schule in Hamburg. Das Team C ist für die Beratung und Organisation des Berufsvorbereitungsjahres (BVJ) mit den Bereichen BVJ-Vollzeit, BVJ-Teilzeit, BVJ-Migrantinnen und VJ-Migranten zuständig. Der Personenkreis der Asylbewerber wird überwiegend im Bereich der VJM beschult. Das Projekt erweitert die Tätigkeit des SIZ um den Übergang in Ausbildung und Arbeit. Es nimmt eine Brückenfunktion zwischen schulischer und außerschulischer Arbeit wahr. Beratung, Vermittlung und Begleitung der Jugendlichen, Multiplikatoren-schulung und Weiterentwicklung des bestehenden Angebotes sind die Schwerpunkte. Das SIZ als behördliche Einrichtung dient dem Netzwerk als Verbindungsstelle in die zuständigen Jugendämter.

## **Handlungsfeld 2: Entwicklung und Erprobung verschiedener zielgruppenspezifischer Konzepte zur Qualifizierung und Ausbildung**

In diesem Handlungsfeld geht es um die Erarbeitung von Ausbildungs- und Qualifizierungskonzepten, die von ihrer inhaltlichen Ausgestaltung und den Rahmenbedingungen auf die jeweilige Zielgruppe zugeschnitten sind. Es soll an die Projekterfahrungen aus verschiedenen Maßnahmen für Migrantinnen und Migranten angeknüpft werden, die unter Beteiligung einiger Hamburger Fachbehörden sowie teilweise in europäischer Kooperation erfolgreich durchgeführt wurden. Vor dem Hintergrund einer realen Versorgungslücke richten sich die Teilprojekte an mehrere Zielgruppen und knüpfen an unterschiedliche Teilnahmevoraussetzungen an. Um Teilzertifizierungen zu ermöglichen, müssen die jeweiligen Konzepte modularisiert werden, damit im Falle aufenthaltsrechtlich bedingten Ausscheidens aus den Maßnahmen dennoch Qualifizierungserfolge bescheinigt werden können. Folgende Teilprojekte sind in diesem Handlungsfeld zusammengeschlossen:

- **Teilprojekt: „Hands on work“**  
(WOG e.V.)

WOG e.V. ist ein Träger der freien Jugendhilfe mit dem Schwerpunkt Soziale Arbeit mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen von der Aufnahme über die Versorgung und Betreuung, Beratung und Fortbildung bis zur Vermittlung in Ausbildung und Arbeit. Das Teilprojekt bietet ein niedrigschwelliges Arbeits- und Qualifizierungsprojekt für junge Flüchtlinge, die vom schulischen Angebot nicht erreicht werden, so auch Jugendliche mit Lernbehinderungen. Mit dem Projekt wird eine Wäscherei aufgebaut, in der die Jugendlichen mitarbeiten und sich als ‚normale‘ Mitglieder des Wirtschafts- und Arbeitslebens erfahren. Außerdem erhalten sie grundbildungsorientierten Unterricht, begleitende berufliche Qualifizierungen und nehmen an Praktika teil.

- **Teilprojekt: „Berufsausbildung für Asylbewerber/innen“**  
(Verein der Freunde und Förderer der Fachschule für Sozialpädagogik I (FSP I)  
zusammen mit dem Landesbetrieb Erziehung und Berufsbildung (LEB))

Für jugendliche Asylbewerber werden vom LEB – als einem Träger außerbetrieblicher Berufsausbildung – nach einer Berufsvorbereitungsmaßnahme zehn Ausbildungsplätze mit dreijähriger Dauer eingerichtet. Sie werden so inhaltlich gestaltet und organisatorisch strukturiert, dass ein vorzeitiger Ausstieg zu möglichst sinnvollen Teilqualifizierungen führt und die beruflichen Anforderungen und Verwertungsmöglichkeiten des Herkunftslandes angemessen berücksichtigt werden. Es wird eine Ausbildungsvergütung bezahlt. Die FSP I führt Stütz- und Förderunterricht und sozialpädagogische Begleitmaßnahmen durch und beteiligt sich am inhaltlichen Konzept der Berufsbildung. Die Betreuung der Jugendlichen, insbesondere im Rahmen der Einzelfallhilfe, erfolgt durch Fachschüler der FSP I,

die von Lehrkräften angeleitet werden. So bereitet das EQUAL-Projekt künftige Erzieherinnen und Erzieher auf die spätere Arbeit mit Zuwanderern vor.

- **Teilprojekt: „Ausbildung im Handwerk Tischler/Maler“**  
(ABAKUS)

Der Beschäftigungs- und Qualifizierungsträger ABAKUS ist ein anerkannter Ausbildungsbetrieb (Tischler/Maler), der vorwiegend mit jungen Erwachsenen berufliche Integrations- und Qualifizierungsmaßnahmen durchführt. Die „traditionelle“ Zielgruppe hat ungefähr zur Hälfte einen Migrationshintergrund. ABAKUS öffnet sich mit dem Teilprojekt für die Zielgruppe Flüchtlinge und macht eine Infrastruktur mit betriebsinternen Förderketten und Instrumenten zugänglich, die sich als Ergänzung des „freien“ Ausbildungsmarktes insbesondere für Benachteiligte bewährt hat. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer erhalten eine Berufsausbildung, die sie sowohl für die Arbeitsaufnahme im Heimatland wie auch in Deutschland qualifiziert. Mit Hilfe modularisierter Ausbildung, sozialer Betreuung und individuell ausgerichteten Unterricht wird die Ausbildung auf die besonderen Bedarfe der Zielgruppe zugeschnitten.

- **Teilprojekt: „Basisqualifizierung für Asylbewerberinnen im Bereich Gesundheit/Pflege“**  
(VERIKOM e.V.)

Der Verbund für Interkulturelle Kommunikation und Bildung e.V. (VERIKOM) ist ein erfahrener Träger in der Weiterbildung für Migranten und Migrantinnen. Das Projekt richtet sich ausschließlich an Frauen und hat ein niedrighschwelliges Anforderungsprofil, das zudem von einem Kinderbetreuungsangebot flankiert ist. Ziel ist die Vorbereitung auf eine Ausbildung bzw. Berufstätigkeit im Bereich Gesundheit/Pflege. Die Vermittlung von Schlüsselqualifikationen zur Integration in den Arbeitsmarkt steht im Mittelpunkt. Das Projekt ist offen für Frauen mit geringer schulischer Bildung und auch für Frauen mit Lernschwierigkeiten, es unterstützt die Entwicklung individuell angemessener Anschlussperspektiven.

- **Teilprojekt: „Modularisierte Umschulungsmaßnahme für geflüchtete Frauen“**  
(VERIKOM e.V.)

Dieses Modellprojekt ermöglicht Frauen mit beruflichen Vorkenntnissen, die aufgrund von Mehrfachdiskriminierungen von Ausbildung und Qualifizierung ausgeschlossen sind, den Erwerb einer abschlussbezogenen Qualifizierung in zukunftsträchtigen Berufen (IT-Branche und Pflegeberufe). Durch die Verbindung einzelner Qualifizierungsmodule (Deutschkurs, Vorqualifizierung, Umschulung mit Teilzertifizierung, Bewerbungstraining) mit sozialpädagogischen Hilfen und Kinderbetreuung wird der Situation von erwachsenen Lernenden mit familiärer Doppelbelastung Rechnung getragen.

- **Teilprojekt: „Herkunftssprachlicher Unterricht als netzwerkübergreifendes Angebot“**  
(VERIKOM e.V.)

Die Bereitstellung eines übergreifenden Angebots zur Förderung der muttersprachlichen Kenntnisse aller Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Entwicklungspartnerschaft verfolgt zwei wesentliche Ziele: Erhalt und Erweiterung von mündlichen wie schriftlichen Kenntnissen in der jeweiligen Sprache, Unterstützung des Lernprozesses in Deutsch als Fremdsprache. Durch Förderung der Mehrsprachigkeit werden die Integrationschancen in den Arbeitsmarkt verbessert.

### **Handlungsfeld 3: Neue zielgruppen- und arbeitsmarktpolitische Ansätze zur Überwindung besonderer Benachteiligungen**

Eine Beteiligung von besonders benachteiligten Zielgruppen innerhalb der von EQUAL angedachten Klientel ist nötig, weil diese sich in Hamburg konzentrieren. Dazu gehören Menschen, die aufgrund von Folter oder anderer Umstände in ihren Herkunftsländern als Opfer von Verfolgung traumatisiert sind sowie die Gruppe der Afrikaner (insbesondere Jugendliche), die von dem bestehenden Regelangebot besonders schlecht aufgefangen wird. Die Teilprojekte sollen exemplarisch spezifische Ansätze zur Integration aufzeigen. Die Installierung der Projekte bezieht sich gezielt auch auf spezifische Migrantenorganisationen, um besonders benachteiligte Zielgruppen zu erreichen.

- **Teilprojekt: „BASICS – Koordinierungs- und Vermittlungsstelle für Beschäftigung, Qualifizierung und psychosoziale Rehabilitation von AsylbewerberInnen“**  
(Kooperation zwischen Beschäftigung und Bildung e.V. (BuB) und der Gesellschaft zur Unterstützung von Gefolterten und Verfolgten e.V.)

Die Gesellschaft zur Unterstützung von Gefolterten und Verfolgten e.V. ist eine psychosoziale Betreuungs- und Beratungsstelle, die ganzheitlich und interdisziplinär arbeitet. BuB ist ein Verein zur Förderung und Durchführung von beschäftigungsfördernden Maßnahmen mit dem Ziel, die Beschäftigungssituation zu verbessern und Arbeitslosen und von Arbeitslosigkeit Bedrohten zu helfen, einen Arbeitsplatz zu erhalten oder die Beschäftigung zu sichern. Hierzu gehören auch Bildungsmaßnahmen. Die konzeptionelle Berücksichtigung bleibender gesundheitlicher Schäden und Behinderung durch Flucht, Krieg und Folter bilden eine wesentliche Zielsetzung des Teilprojektes BASICS. Ziel der Maßnahme ist die Wiederherstellung individueller Beschäftigungsfähigkeit sowie Revitalisierung der beruflichen Kompetenzen (auch aus dem Herkunftsland), psychosoziale Stabilisierung durch Bewältigung psychischer Störungen und Präventivmaßnahmen durch psychotherapeutische und berufsorientierte Beratung (Casemanagement, individuelle Entwicklungsplanung), sozialpädagogische Begleitung sowie einzel- und gruppentherapeutische Angebote.

- **Teilprojekt: „Berufliche Integration qualifizierter Iranerinnen“**  
(Koordinationsrat der Iranerinnen und Iraner in Hamburg e.V.)

Der Projektträger ist eine Migrantenselbstorganisation für Flüchtlinge aus dem Iran. Zielgruppe sind erwachsene Asylbewerberinnen aus dem Iran und teilweise aus Afghanistan, die bereits über berufliche Qualifikationen verfügen. Es wird ein zielgruppenspezifisches Förderinstrument entwickelt und erprobt, das die systematische Ermittlung der vorhandenen beruflichen Qualifikationen, Angebote passgenauer Kurse in Deutsch als Fremdsprache und in IT-Techniken für einen Teil der Zielgruppe sowie Vermittlung in Arbeit oder berufliche Anpassungsqualifizierung umfasst, und ergänzt wird durch ein offenes Beratungs- und Vermittlungsangebots an drei Tagen in der Woche.

- **Teilprojekt: „ECHO – Einstieg in Qualifizierung für junge Flüchtlinge aus Afrika“**  
(Beschäftigung und Bildung e.V.)

Die Beratungsstelle wird mit EQUAL neu eingerichtet und unterstützt junge Asylbewerberinnen und Asylbewerber aus Afrika, um den Einstieg in berufliche Qualifizierung zu finden. Es werden EDV-Kurse angeboten, die zwei bzw. drei Monate dauern. Inhalte der Kurse sind die Vermittlung von EDV-Grundwissen, Einführung in unterschiedliche PC-Software sowie die Einführung in den Umgang mit dem Internet. Außerdem werden Qualifizierungs- und Lernberatung angeboten. Zunächst sollte das Teilprojekt unter der Regie von SOKONI, einer Dachorganisation für afrikanische Gruppen und Vereine in Hamburg, durchgeführt werden, schließlich wird es jedoch „Beschäftigung und Bildung e.V.“, einem Beschäftigungs- und Bildungsträger, angegliedert.

- **Teilprojekt: „Berufliche Qualifizierung im Bereich Neue Medien“**  
(ZEBRA)

ZEBRA ist in Hamburg zuständig für die Qualifizierung im Rahmen der öffentlich geförderten Beschäftigung, die bei verschiedenen Beschäftigungsträgern durchgeführt wird. Das Teilprojekt ist ein wichtiger Baustein, um im Bereich der öffentlich geförderten Beschäftigung Impulse zu setzen, eine Beteiligung von Asylbewerberinnen und Flüchtlingen anzuregen und die Förderinstrumente zu nutzen. Ergänzend zur Qualifizierung im Betrieb werden spezifische Module geplant, um weitere Qualifizierungsbedarfe zu decken. Anforderungen der Berufspraxis im Bereich der IT-Technologien werden durch gezielte Qualifizierung begegnet. In Blockform werden Kurse zur EDV-Grundqualifizierung, zum Deutschunterricht und zur Berufsorientierung durchgeführt.



#### **Handlungsfeld 4: Multiplikatoren-schulung/Einleitung interkultureller Öffnungsprozesse**

---

Um ergänzend zur Konzipierung der Maßnahmen eine möglichst nachhaltige Wirkung zu berücksichtigen, sollen in der Entwicklungspartnerschaft gleichzeitig Schritte eingeleitet werden, die den Erwerb von interkultureller Kompetenz als Schlüsselqualifikation für den Umgang mit Zielgruppen nichtdeutscher Herkunft sichern und damit eine Öffnung von Regeleinrichtungen zugunsten einer stärkeren Beteiligung von Asylbewerberinnen und Flüchtlingen vorantreiben. Entsprechend sind Fortbildungsangebote mit und für Multiplikatoren vorgesehen, z.B. für Lehrkräfte und Verwaltungspersonal.

- **Teilprojekt „Multiplikatoren-schulung für Lehrkräfte“**  
(Institut für Lehrerfortbildung)

Durch die Fortbildung von Lehrpersonal sollen Ansprüche der Entwicklungspartnerschaft nach interkultureller Öffnung von Regeleinrichtungen gefördert, Qualitätsstandards im Unterricht erhöht sowie Unterrichtsinhalte und Didaktik stärker auf die Bedarfe der Zielgruppe zugeschnitten werden. Geplant wurde die Ermittlung von Fortbildungsbedarfen bei den beteiligten Multiplikatoren, Entwicklung und Durchführung von Fortbildungsmodulen für Lehrkräfte an beruflichen Schulen, Initiierung von Gesprächsrunden mit Verantwortlichen der Verwaltung zu Fragen interkultureller Anforderungen der behördlichen Strukturen und ihrer Einrichtungen.

- **Teilprojekt: „Fortbildung für in der Entwicklungspartnerschaft tätige Fachkräfte“**  
(VERIKOM e.V.)

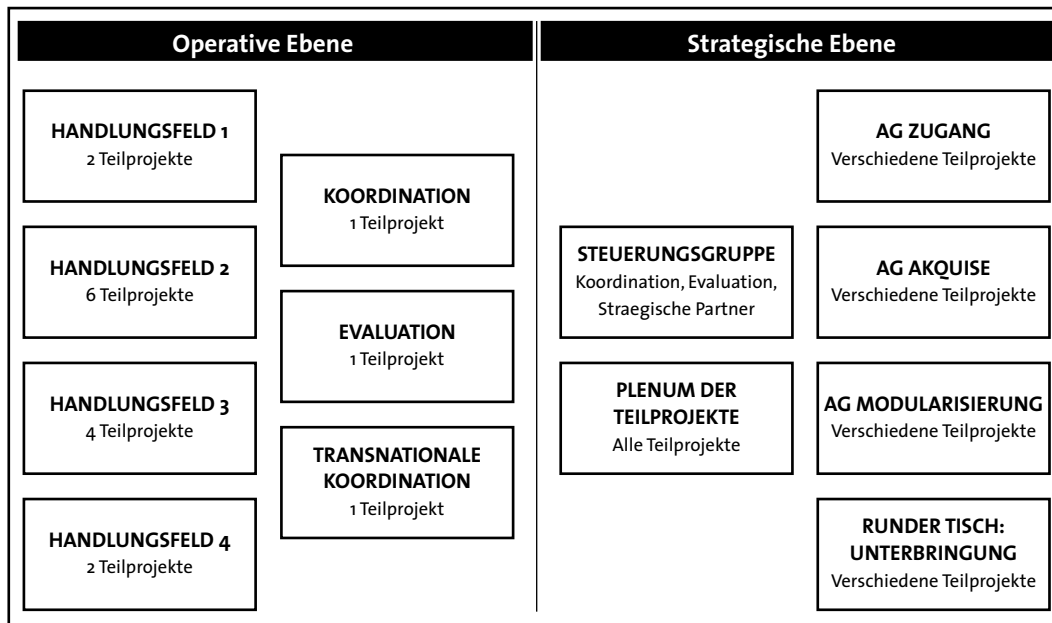
Geplant wurden acht Fortbildungen zu den Themen: Interkulturelles Lernen, Didaktik und Methodik zu Deutsch als Zweit- und Fremdsprache, Hintergrundwissen für die Arbeit mit Flüchtlingen u.a.m., die sich an Lehrkräfte und sozialpädagogische Fachkräfte richten, die an der Entwicklungspartnerschaft beteiligt sind. Für jedes Thema bieten kompetente Dozentinnen und Dozenten Fortbildungen an. Das Konzept sieht vor, dass im Verlauf der Netzworfbildung entstehende Fragestellungen aufgegriffen und auf die Möglichkeit von gezielter Fortbildung zur jeweiligen Problemstellung überprüft werden. Die Konkretisierung des Themas wird von den Interessierten kooperativ innerhalb des Netzwerkes entwickelt. Der Träger (VERIKOM) übernimmt die Koordination, die Auftragsvergabe an geeignete Dozentinnen und die Organisation der Fortbildungen.

Die Arbeit und Ergebnisse der Handlungsfelder und Teilprojekte werden ausführlich in den Kapiteln 6, 7 und 8 evaluiert.

### C. Struktur der Entwicklungspartnerschaft

In der folgenden Tabelle ist die „zweischichtige Organisationsstruktur“ der Hamburger Entwicklungspartnerschaft mit ihrer operativen und ihrer strategischen Ebene dargestellt.

Tabelle 2: Aufbau der Hamburger Entwicklungspartnerschaft „Asyl“



#### Operative Ebene

Neben den in Abschnitt B knapp beschriebenen Teilprojekten gehören weitere drei der „operativen Ebene“ an, also jener „aktiven Kerngruppe“, die unter Bündelung ihrer Anstrengungen und Ressourcen den integrierten Handlungsansatz umsetzen soll.

- **Teilprojekte: „Koordination“ und „Transnationale Koordination“**  
(Gesellschaft für Arbeit, Technik und Entwicklung mbH GATE, ab 2005 unter der Trägerschaft von passageGmbH)

Der Bildungs- und Beschäftigungsträger ist ausgewiesen in der Durchführung von Maßnahmen beruflicher Bildung und Qualifizierung für die Zielgruppe der Migrantinnen. GATE ist auf regionaler Ebene in diversen Arbeitszusammenhängen stadtteil- und ressortbezogen verankert, und ist vor diesem Hintergrund geeignet, die Entwicklungspartnerschaft zu koordinieren. GATE ist Zuwendungsempfänger und rechtsverbindlicher Abwickler der Entwicklungspartnerschaft, steuert die Gesamtstrategie, bündelt die konzeptionellen Kristallisationspunkte der einzelnen Teilmaßnahmen einerseits und die Hürden im

System von Berufsbildung und Arbeitsmarktpolitik andererseits. Der Koordination kommt die Rolle zu, Widersprüche zusammenzufassen und zu thematisieren. Regionale und internationale Fachforen sollen Projektergebnisse reflektieren und den Transfer nachhaltig erhöhen. Von GATE ist die Gründung der Entwicklungspartnerschaft initiiert und die Ausarbeitung des Antrags federführend organisiert worden.

- **Teilprojekt: „Evaluation“**  
(Universität Hamburg)

Das Institut für Interkulturelle Bildung der Universität Hamburg bildet einen Forschungs- und Lehrschwerpunkt am Fachbereich Erziehungswissenschaft. Das Institut trägt dazu bei, die interkulturelle Bildung als pädagogische, bildungs- und sozialpolitische Perspektive in der Ausbildung von Lehrkräften und Diplom-Sozialpädagogen zu verankern. Seit mehr als zehn Jahren beschäftigt sich eine Arbeitsgruppe um Prof. Dr. Joachim Schroeder mit dem Themenbereich „Asylbewerber und Flüchtlinge“. In mehreren Forschungsprojekten wurden umfangreiche Erhebungen zur Lebenssituation und zu Lebensverläufen von Flüchtlingen in Deutschland sowie zu deren spezifischen Problemen im Schul-, Ausbildungs- und Beschäftigungssystem durchgeführt. Die Evaluation der Entwicklungspartnerschaft erstreckt sich über die gesamte Laufzeit – also drei Jahre –, weil nur so eine prozessorientierte und kontinuierliche Beobachtung, Begleitung, Dokumentation und Reflexion der Netzwerkarbeit gewährleistet werden kann.

### Strategische Ebene

Zur Sicherstellung der erforderlichen Koordinations- und Informationsprozesse hat die Entwicklungspartnerschaft mehrere projektübergreifende Gremien und Arbeitsgruppen eingerichtet.

- **Plenum der Teilprojekte**

Einmal monatlich treffen sich Vertreterinnen und Vertreter der vierzehn Teilprojekte zusammen mit der Koordination sowie mit einigen Strategischen Partnern, um über organisatorische, administrative und inhaltliche Fragestellungen der Entwicklungspartnerschaft zu beraten. Aufgabe des Plenums ist die Abstimmung der Teilprojekte untereinander, die Koordination der Maßnahmeträger, die Zusammenarbeit hinsichtlich der Zielgruppenakquise, ihrer Versorgung und koordinierten Weiterleitung, die Feststellung gemeinsamer Fortbildungsbedarfe sowie die fachliche Reflexion der Praxis und strategischen Weiterentwicklung. Das Plenum beginnt üblicherweise mit einer „Praxis-Runde“, in der die Teilprojekte aus ihrer Arbeit berichten. Dann werden systematische Themen und Strategiefragen diskutiert sowie vielfältige Informationen ausgetauscht. Über jedes Plenum wird ein Protokoll erstellt.

- **Steuerungsgruppe**

Als erweiterte Koordination der gesamten Entwicklungspartnerschaft ist die Steuerungsgruppe das Verbindungsglied zwischen allen Strukturelementen des Netzwerks. Sie setzt sich zusammen aus der Koordination und Evaluation, vier Vertreterinnen und Vertretern der Teilprojekte, Repräsentanten der Bundesanstalt für Arbeit Hamburg, der Behörde für Soziales und Familie sowie der Behörde für Bildung und Sport. Außerdem entsenden zwei Migrationsfachstellen jeweils ein Mitglied. Die Steuerungsgruppe tagt alle sechs bis acht Wochen. Zu ihren Aufgaben zählen die Koordination des Gesamtprozesses der Entwicklungspartnerschaft, die Sicherstellung des Informationsflusses zwischen den Gremien, Erstellung von Arbeits- und Zeitplänen, Sicherstellung der EU-Vorgaben und Bearbeitung der Querschnittsthemen, Operationalisierung der EP-Strategie sowie Außenvertretung und Öffentlichkeitsarbeit. Zu jeder Sitzung wird ein Protokoll erstellt.

- **Fachgremien, Arbeitsgruppen**

Verschiedene Gruppen bearbeiten spezifische Themenfelder, erstellen Expertisen zu bestimmten Fragestellungen oder bereiten Aufgabengebiete vor und geben sie an die Entwicklungspartnerschaft, an die Steuerungsgruppe oder an das Plenum der Teilprojekte zurück. Ihre Aufgabe ist das Abarbeiten von Arbeitsaufträgen aus den Gremien, die Einarbeitung und Sicherstellung von Querschnittsthemen, maßnahmeübergreifende Reflexion einzelner Praxisfelder, das Hinzuziehen von externen Expertinnen und Experten usw. Die Arbeitsgruppen haben sich bedarfsorientiert entwickelt.

Tabelle 3: Arbeitsgruppen der Entwicklungspartnerschaft

Arbeitsgruppe	Eingerichtet	Mitglieder	Aufgaben
Zugang zu Arbeit und Qualifizierung	2002	Bundesanstalt für Arbeit Behörde für Inneres 3 Teilprojekte, Koordination	Verfahrensregelungen zur Erteilung von Arbeitsgenehmigungen für die Teilnehmer
Anerkennung von Qualifizierungsmaßnahmen	2002	Vertreter der Kammern Bundesanstalt für Arbeit Behörde für Bildung und Sport Teilprojekte, Koordination	Möglichkeiten zur Anerkennung (Zertifizierung, Modularisierung) von Ausbildungsabschnitten erarbeiten
Akquise	2003	2 Teilprojekte	Strategie zur Akquise von Arbeits-, Praktikums- und Ausbildungsplätzen entwickeln
Runder Tisch „Unterbringung“	2004	Behörde für Soziales und Familie Pflegen und Wohnen 5 Teilprojekte	Klärung und Verbesserung der Unterbringung von EQUAL-Teilnehmern

Zur Entwicklungspartnerschaft gehören außerdem vier transnationale Kooperationspartner (in Liverpool, Lyon, Paris und Rom) und einige europäische Arbeitsgruppen, die in Kapitel 9 beschrieben sind.

## D. Diskussion und Ableitung von evaluationsrelevanten Fragestellungen

Wie sich an den beschriebenen Einzelementen des Netzwerks belegen lässt, ist es in Hamburg gelungen, die organisatorischen Strukturen einer Entwicklungspartnerschaft nach den konzeptionellen Vorgaben der Europäischen Kommission aufzubauen, einen arbeitsmarktpolitischen integrativen Handlungsansatz sowie eine Gesamtstrategie beruflicher Förderung von Asylbewerbern und Flüchtlingen zu entwickeln und deren Umsetzung in verschiedenen operativen und strategischen Ebenen voranzutreiben. Wir diskutieren hier einige Strukturelemente der ‚Architektur‘ dieses Netzwerks und begründen, welche Fragestellungen für die Evaluierung wir abgeleitet haben, die in den folgenden Kapiteln im Einzelnen untersucht werden. (Das Evaluationskonzept ist im sich anschließenden Kapitel 3 dargestellt).

Wenn wir nach der dem Konzept zugrunde liegenden Logik fragen, so ist die inhaltliche Konstruktion des Netzwerks an **spezifischen Bildungsproblemen** von Asylbewerbern entlang vorgenommen worden. Das heißt, es wurde ein institutioneller Zusammenhang geschaffen, in dem die Eingangsberatungen und ersten Bildungsmaßnahmen (vor allem Deutschkurse) verbunden sind mit differenzierten Möglichkeiten der Weitervermittlung in Qualifizierungsbausteine sowie in Praktikums- und Ausbildungsplätze, die von den verschiedenen Teilprojekten selbst angeboten werden, die aber auch durch gezielte Akquise im ersten Arbeitsmarkt bereit gestellt werden sollen. Weil sich in Deutschland Bildungsverläufe von Menschen ohne gesicherten Aufenthaltsstatus allenfalls unter sehr erschwerten rechtlichen Bedingungen vollziehen können, hat die Entwicklungspartnerschaft einerseits projekt- und behördenübergreifende Fachgremien eingerichtet, deren Aufgabe es ist, die rechtlichen Barrieren zumindest für die EQUAL-Teilnehmer abzubauen. Andererseits werden flankierende Maßnahmen bereit gehalten (Stütz- und Förderunterricht, sozialpädagogische Betreuung, Verbesserung der Unterbringung, spezifische Konzepte für Frauen mit Kindern), um Zugang, Teilnahme und Erfolg der Qualifizierung zu gewährleisten. Ein solcher an flüchtlingsspezifischen Bedarfen und Erschwernissen von Bildungskarrieren orientierter Ansatz ist sehr plausibel, er setzt allerdings voraus, dass die Bildungsbedürfnisse der Zielgruppe im Vorfeld präzise erfasst und somit die Maßnahmen „passgenau“ geschnitten wurden. Welche Teilnehmerinnen und Teilnehmer tatsächlich die Angebote der Entwicklungspartnerschaft nachgefragt haben und wie sie gefunden wurden, untersuchen wir deshalb in Kapitel 4.

Die jahrzehntelangen Debatten um die schulische und berufliche Förderung benachteiligter Gruppen in Deutschland haben ergeben, dass sich solche Vorhaben vor allem mit der **Schnittstellenproblematik** auseinander zu setzen haben, d.h. sich mit den Schwierigkeiten des Übergangs von den verschiedenen allgemein bildenden Einrichtungen in die nachfolgenden Systeme beruflicher Bildung und Arbeit befassen müssen. Für alle marginalisierten Kinder, Jugendlichen und Erwachsenen sind die ‚Übergänge‘ zwischen diesen Teilsystemen hochriskant, weil zumeist keine abgesicherten Begleitungs- und Stützsysteme vorhanden sind, die wirksam dazu beitragen, das Scheitern an den verschiedenen Schwellen zu verhindern. Für Flüchtlinge ist die Überwindung von Zu- und Übergängen besonders erschwert. Die Konstruktion der Entwicklungspartnerschaft überzeugt

durch die konsequente Verzahnung formaler und non-formaler Bildungsangebote, indem Kommunikationsstrukturen zwischen den Teilprojekten aufgebaut bzw. verdichtet, Verfahren der Weitervermittlung über Arbeitsgruppen und den ‚kurzen Wegen‘ informeller Beziehungen innerhalb des Netzwerks erleichtert sowie Modularisierungen systemisch und strukturell abgesichert wurden. Die Entwicklungspartnerschaft könnte somit ein Modell für eine allmähliche, sozial-räumliche und problembezogene Verzahnung von Bildungsangeboten mit dem Ziel systematischen Abbaus von Ungleichheiten sein. Inwiefern es gelungen ist, durch das Netzwerk eine Struktur zu schaffen, die eine Weitervermittlung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer wirksam anbahnt und absichert, analysieren wir an einzelnen Bildungskarrieren in Kapitel 5.

Im Klassifizierungssystem von EQUAL gehört die Hamburger Initiative zum Typ der **geografischen Entwicklungspartnerschaft**. Wie gezeigt, wurden zur Gründung des Netzwerks bestehende Flüchtlingseinrichtungen zusammengeführt, Migrantenorganisationen für die Zielgruppe geöffnet und Migrantenvereine einbezogen und gestärkt. Zielsetzungen, Konzept und Handlungsstrategie wurden gemeinsam entwickelt und in den Handlungsfeldern operationalisiert und strukturiert. Ausgehend von bereits bestehenden Projekten wurden ergänzende Maßnahmen konzipiert, manche Teilprojekte werden von zwei Trägern gemeinsam durchgeführt und viele Teilprojekte und Fachgremien sind komplementär aufeinander bezogen. Das gesamte Netzwerk zeigt in seinen Binnenstrukturen einen klaren Aufbau mit geklärten Zuständigkeiten: Leitungs- und Koordinierungsstrukturen lassen sich ebenso identifizieren wie Diskussions- und Reflexionssysteme oder Fortbildungsmaßnahmen für das Personal. Die Organisationsstruktur ergibt ein kohärentes, durchdachtes und funktionsfähiges Bild. Da die zentrale operative Ebene der Entwicklungspartnerschaft in den vier Handlungsfeldern liegt, halten wir es für gerechtfertigt, die Effektivität des Netzwerks an diesem wesentlichen Strukturelement zu bewerten. Wir werden uns deshalb in Kapitel 6 ausführlich mit den vier Handlungsfeldern beschäftigen.

Das Netzwerk ist in seinen Zielsetzungen durch eine ausgeprägte – „offensive“ – **Arbeitsmarkt-orientierung** gekennzeichnet. Die Hamburger Entwicklungspartnerschaft ist außerdem eines der wenigen unter den acht bundesdeutschen Netzwerken im Themenbereich „Asyl“, die Flüchtlinge nicht nur weiterbildet und beruflich vorbereitet, sondern die auf die Integration der Zielgruppe in den ersten Arbeitsmarkt ausgerichtet ist. Damit dieses Ziel erreicht werden kann, sind somit vor bzw. parallel zu Berufsqualifizierung und Ausbildung Rechtsbarrieren abzubauen. Indem es gelungen ist, jene wichtigen Hamburger Fachbehörden als Strategische Partner von Beginn an in das Netzwerk einzubinden, die an der Aufhebung von rechtlichen Ausschlüssen mitwirken müssen, hat sich die Entwicklungspartnerschaft hierzu eine gute Ausgangslage geschaffen. Zudem wurden verschiedene Instrumente zur Akquise von Praktikums-, Ausbildungs- und Arbeitsplätzen entwickelt, vor allem wird über die Einbindung von Betrieben, Innungen und Kammern in die Netzwerkstrukturen beharrlich und aussichtsreich an der Öffnung des Arbeitsmarktes für die Zielgruppe gearbeitet. Somit könnte in Hamburg erreicht werden, was gegenwärtig sonst nirgendwo in Deutschland möglich ist: Die berufliche Vorbereitung, Qualifizierung und Ausbildung von Asylbewerbern und geduldeten Flüchtlingen **und** deren Integration in den ersten Arbeitsmarkt. Die Wirksamkeit dieser arbeitsmarktpolitischen Instrumente werden wir in Kapitel 7 überprüfen.

In der Konzeptentwicklung und im Design der Teilprojekte ist die Zielgruppe nicht lediglich allgemein beschrieben, sondern es werden teilweise sehr **spezifische Benachteiligungen** von Gruppen und Kontexten benannt: Die besondere Situation von Frauen (vor allem solchen, die eine Familie zu versorgen haben), von bestimmten Migrantengruppen (so beispielsweise in Hamburg lebende Afrikaner) und spezifische individuelle Beeinträchtigungen (Traumatisierung, Lernbeeinträchtigungen, körperliche Behinderungen) werden explizit erwähnt und sollen konzeptionell in den entsprechenden Teilprojekten Berücksichtigung finden. Die Öffnung von Maßnahmen aber auch von Regeleinrichtungen für die Zielgruppe wird als ein wichtiger Schritt zur Überwindung solcher Benachteiligungen verstanden. Um entsprechende Sensibilisierungsprozesse einzuleiten, sind interkulturelle Fortbildungen ebenso wie Gendertrainings für die im Netzwerk Beschäftigten, aber auch für das in Regeleinrichtungen tätige Personal (z.B. Lehrkräfte) geplant worden. Lassen sich am Ende der Projektlaufzeit solche Öffnungsprozesse in den Einrichtungen des Netzwerks nachweisen? Wie verändern sich Organisationen, wenn sie sich in ihren Angeboten und Strukturen auf Flüchtlinge einstellen? Wie gelingt es Einrichtungen, unterschiedlichste Benachteiligungen – Geschlecht, ethnische Zugehörigkeit, rechtlicher Status, Behinderung – in ihrer konzeptionellen Arbeit zusammenzudenken? Auf solche Fragen gehen wir in Kapitel 8 detailliert ein.

Die Erwartungen der Europäischen Kommission an die **transnationalen Kooperationen** der Entwicklungspartnerschaften sind recht hoch: „Transnationale Zusammenarbeit ist in EQUAL kein bloßes Beiwerk. Vielmehr ist sie entscheidend für den Erfolg der Initiative. Sie hilft den Partnerschaften, den Blick über die nationalen Grenzen hinaus zu richten, um sich Anregungen zu holen und aus den Erfahrungen anderer europäischer Länder zu lernen, anstatt das Rad immer wieder neu zu erfinden. [...] Die Entwicklungspartnerschaften werden nicht nur im Rahmen thematischer Netzwerke auf nationaler Ebene, sondern auch europaweit zusammenarbeiten. Ziel des gemeinsamen Erfahrungsaustausches wird es sein, themenbezogene Bilanzierungen der gewählten Ansätze und der erreichten Ergebnisse zu erarbeiten, beispielhafte Lösungen zu ermitteln, weiterführende, praktisch erprobte Lösungsansätze in europaweite Diskussionsforen einzubringen.“ (PGI 2001: 126). In Kapitel 9 untersuchen wir deshalb die Hamburger Entwicklungspartnerschaft „Asyl“ im Spiegel ihrer transnationalen Partner.

Im abschließenden Kapitel 10 fassen wir die wichtigsten Ergebnisse zusammen und leiten Empfehlungen ab.

---

---



---

### 3. ANSATZ UND VERLAUF DER EVALUATION

#### A. Die Beobachtungsperspektive

Den im ersten Kapitel beschriebenen Widersprüchen, die in EQUAL angelegt sind, kann sich auch die Evaluation nicht entziehen. Die dargelegten Konfliktlinien machen es gleichsam unmöglich, aus der Programmbeschreibung zu EQUAL oder aus dem Projektkonzept des Hamburger Netzwerks kohärente Evaluationsziele abzuleiten. So ergibt sich beispielsweise aus dem ungelösten Spannungsverhältnis von Rückkehrförderung und Integration in den deutschen Arbeitsmarkt eine konfuse Situation für die Evaluierung: Folgt man dem in EQUAL als prioritär definierten Ziel der Rückkehrvorbereitung, so ist eine Bewertung der hierzu entfalteten Aktivitäten der Entwicklungspartnerschaft gar nicht möglich, denn die ‚Passgenauigkeit‘ solcher Maßnahmen kann nur in den Rückkehrländern und an der Frage überprüft werden, ob die in Hamburg qualifizierten Teilnehmerinnen und Teilnehmer das Gelernte dort ertragreich nutzen können. Folgt man dagegen der vom Netzwerk priorisierten Perspektive, sich auch mit den Flüchtlingsprojekten an dem für die anderen acht Themenbereiche von EQUAL gültigen Ziel der Erprobung innovativer arbeitsmarktpolitischer Instrumente zu beteiligen, so stoßen wir auf heftigen Widerspruch aus den Ministerien und Behörden, die – wir hatten aus den einschlägigen Schreiben ausführlich zitiert – für den Themenbereich „Asyl“ ausdrücklich keine auf Deutschland bezogene innovative Arbeitsmarktpolitik wünschen.

Weil die Flüchtlingspolitik in Deutschland nicht am Abbau von Benachteiligungen interessiert ist und weil es explizit **nicht** Ziel von EQUAL ist, Nischen im deutschen Ausbildungs- und Arbeitsmarkt für Asylbewerber und Geduldete ausfindig zu machen, gerät der Evaluationsbericht in weitere Fallstricke: Wir werden in den folgenden Kapiteln Strategien analysieren, die im Netzwerk entwickelt wurden, um Flüchtlinge ohne gesicherten Aufenthaltsstatus beruflich zu fördern und in Beschäftigung bzw. Ausbildung zu bringen. In der optimistischen Lesart kann dieser Bericht somit genutzt werden, um am Hamburger Beispiel Genaueres über empfehlenswerte oder auch weniger aussichtsreiche Strategien beruflicher Vorbereitung und Qualifizierung dieser Zielgruppe zu erfahren. In der pessimistischen Lesart werden die hier diskutierten Ergebnisse weniger den Flüchtlingen oder künftigen Projekten nutzen, sondern man wird den Bericht als Informationsquelle gebrauchen, um den von der Entwicklungspartnerschaft erschlossenen Zugang zu Nischen wieder zu erschweren. Gleichgültig, ob wir Erfolge oder Schwierigkeiten beschreiben, der Bericht gibt Einblick in ‚bedürfnisorientierte‘ Arbeitsansätze mit Asylbewerbern und Geduldeten, und lässt sich deshalb immer auch gegen die Bedürfnisse von Flüchtlingen oder gegen die Interessen des Netzwerks wenden.

Beim Start von EQUAL gab es seitens der Programmebene zahlreiche Bekundungen, dass sich die Kooperation zwischen den einzelnen Evaluationsgruppen und der Programmevaluation ‚transparent‘ und ‚dialogisch‘ gestalten solle. In den zu Projektende vorgelegten Papieren ist davon die Rede, dass Diskussions- und Austauschprozesse zwischen und mit den verschiedenen Evaluationsebenen in einem „gemeinsamen Diskurs“ gestaltet werden sollen (BMWA 2005: 7). In dem dreijährigen Programmverlauf sind diese Bekundungen jedoch zumeist leere Rhetorik geblieben.

ben. Vielmehr zielte der Evaluationsansatz der Programmebene vornehmlich auf die Produktion von **Kontrollwissen**. Denn keine der zahlreichen statistischen Erhebungen, keine der teilweise umfangreichen Fallstudien oder Befragungen, keine einzige Auswertung von Telefoninterviews oder Gruppendiskussionen wurde an die Entwicklungspartnerschaft rückgekoppelt. Durch informelle Hinweise war zu erfahren, dass eine von der Programmevaluation über das Hamburger Netzwerk erstellte Fallstudie unter Verschluss gehalten werde, weil es deswegen „viel Ärger“ mit dem Wirtschaftsministerium gegeben habe. Nach längerem Insistieren seitens der Beforschten wurde dann doch – mehr als ein Jahr nach der Erhebung – ein Workshop zur Präsentation einer stark zensierten Version veranstaltet. Eine solche Vorgehensweise mag bürokratischem Verwaltungshandeln angemessen erscheinen, wir vermuten allerdings, dass die Programmebene von ihren eigenen ungelösten Paradoxien eingeholt worden war und man es nicht öffentlich werden lassen wollte, dass die Netzwerke erfolgreich sind, wenngleich in einer den Programmzielen diametral entgegengesetzten Richtung.

Um uns in solchen und anderen Widersprüchen nicht permanent zu verfangen, haben wir in der Evaluationsgruppe zu Beginn der Arbeit versucht, unsere Beobachtungsposition zu klären: Aufgrund langjähriger Forschungserfahrungen im Konfliktfeld „Asyl“ und unseres flüchtlingspolitischen Selbstverständnisses waren wir uns bei der Übernahme des Evaluationsauftrags einig, dass wir den „bedürfnisorientierten“ Förderansatz von EQUAL ernst nehmen und somit unser Erkenntnisinteresse darauf fokussiert ist herauszufinden, ob es dem Programm bzw. dem Hamburger Netzwerk gelingt, durch die Projekte zur Verbesserung der Lebens- und Beschäftigungssituation von Asylbewerbern und Geduldeten „offensiv“ und „nachhaltig“ beizutragen. Das heißt, unser Maßstab für die Bewertung der in EQUAL entfalteten Aktivitäten ist vornehmlich aus der Perspektive der Zielgruppe gewonnen und lässt sich in der schlichten Frage ausdrücken, welchen Nutzen in Deutschland lebende Flüchtlinge haben, an diesem europäischen Qualifizierungs- und Beschäftigungsprogramm teilnehmen zu können. Somit folgen wir der politischen Perspektive des Netzwerks und wenden uns ab von den Programmzielen. Wir blicken nicht als vermeintlich ‚neutrale‘ Beobachter auf das Geschehen, wir versuchen aber auch nicht ‚mit den Augen der Flüchtlinge‘ zu sehen, weil dies aufgrund unserer Position als Angehörige der Mehrheitsgesellschaft zynisch wäre. Aber wir blicken von einer geklärten politischen Position – nämlich: Pro Asyl – auf die Projekte und Prozesse.

## **B. Konzept und Ablauf**

In der Evaluationsforschung werden wissens-, kontroll- und entwicklungsorientierte Evaluationsansätze unterschieden (vgl. Braun/ Diensberg 2002: 8). Nimmt man die in der Programmbeschreibung der Gemeinschaftsinitiative EQUAL dargestellten ausführlichen, wenngleich sehr allgemeinen Überlegungen zur Evaluierung der Entwicklungspartnerschaften auf (PGI 2001: 234-251), so lässt sich belegen, dass EQUAL vornehmlich daran interessiert ist, durch Evaluation abgesichertes Wissen zu erhalten bzw. der Evaluierung Kontrollaufgaben zu übertragen, nicht jedoch einem Verständnis von Evaluation als organisiertem Lernen (Entwicklungsmodell) verpflichtet

ist. Erst in den neueren Papieren zur Programmevaluation findet sich eine Abkehr von einer rein instrumentell auf besseren Mitteleinsatz zielenden Evaluationslogik hin zu einer unmittelbar mitgestaltenden, im Wortsinn ‚formativen‘ und nicht mehr distanziert und ‚summativ‘ einfangender Wenn-Dann-Evaluation.

Auf der Grundlage der in den Richtlinien zur Evaluation und Begleitung von EQUAL konkretisierten Erwartungen und Zielsetzungen sowie der im vorigen Kapitel dargelegten projektbezogenen Fragestellungen definieren wir nun einige aus unserer Sicht wichtige Evaluationsziele für die Hamburger Entwicklungspartnerschaft und beschreiben unsere Vorgehensweise sowie die für die Evaluierung ausgearbeiteten Erhebungsinstrumente.

### **1. Erkenntnisleitende Fragestellungen**

Laut Programmbeschreibung hat die Durchführung der Entwicklungspartnerschaft und die Bewertung der Ergebnisse zum einen mit dem klassischen Instrument der Zielerreichungskontrolle, zum anderen durch stärker diskursiv angelegte Prozessanalysen zu erfolgen (PGI 2001: 241ff.).

- Zielkontrolle: Die Entwicklungspartnerschaft ist in Hinblick auf Verlauf, Ergebnisse und Wirkung der von EQUAL verfolgten Programmziele zu beurteilen. Dies betrifft insbesondere die Frage, inwieweit die Zielgruppen erreicht wurden, die Beteiligung von Frauen sowie auf die unmittelbar arbeitsmarktpolitischen Ergebnisse und Effekte der teilnehmerbezogenen Aktivitäten. Die Zielkontrolle soll vorwiegend mit quantitativen Instrumenten erfolgen.
- Prozessanalysen: Die Prozesse der Kooperation im Rahmen der Entwicklungspartnerschaft und der Transnationalität sowie die Entwicklungen in den Bereichen Innovation und Mainstreaming sind mit qualitativen Erhebungsinstrumenten nachzuzeichnen und zu analysieren.

Aus den Zielsetzungen und der Struktur des Programmes ergibt sich, dass sich die erkenntnisleitenden Fragestellungen der Evaluierung auf (1) die durch EQUAL geförderten Teilnehmerinnen und Teilnehmer, (2) die in der EQUAL-Entwicklungspartnerschaft tätigen Akteure und (3) die eingesetzten Instrumente und Strategien zu beziehen haben.

- (1) **TEILNEHMER:** Zu untersuchen sind die Wirksamkeit der Förderung der Asylbewerberinnen und Geduldete für ihre Beschäftigungsfähigkeit. Leitende Fragestellungen hierzu sind:
- Inwiefern dienen die Aktivitäten der Entwicklungspartnerschaft zur Förderung beruflicher Qualifikationen dem prioritären Ziel der Integration in den Arbeitsmarkt ihres Heimatlandes?
  - Welche Strategien und Instrumente der Förderung werden in den Teilprojekten bzw. im Netzwerk mit welchen Ergebnissen angewandt?

- Welche Unterstützungsstrukturen für Flüchtlinge hat die Entwicklungspartnerschaft aufgebaut? Ist die Netzwerkbildung gelungen? Gab es Fortbildungsangebote für die in den Teilprojekten Tätigen? Welche maßnahmeergänzenden Hilfen zur Betreuung von Kindern und pflegebedürftigen Angehörigen wurden eingerichtet?
- (2) **AKTEURE:** Zu erfassen sind die Zahl und Art der Akteure, die in der Entwicklungspartnerschaft zusammenwirken. Insbesondere ist zu prüfen
- ob eine Komplementarität der Akteure realisiert worden ist und ob neue Akteure hinzugekommen sind;
  - ob die Entwicklungspartnerschaft den integrierten Handlungsansatz umgesetzt hat und
  - welche dauerhaften Kooperationszusammenhänge zwischen den Akteuren sowie über die aus EQUAL geförderten Aktivitäten hinaus zustande gekommen sind.
- (3) **INNOVATION:** In EQUAL werden neue arbeitsmarkt- und berufsbildungspolitische Modelle zur Bekämpfung von Diskriminierung und Ungleichheit im Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt entwickelt. Hierfür werden drei Innovationstypen unterschieden, deren Einsatz und Effektivität in der Entwicklungspartnerschaft zu überprüfen sind:
- Zielorientierte Innovationen: durch die Formulierung neuer Ziele für die berufliche Bildung und die Eingliederung in Beschäftigung. Die Entwicklung neuer Berufsbilder oder Ausbildungsinhalte kann hier ebenso Gegenstand sein wie die Anpassung bestehender Qualifikationsprofile an die besonderen Voraussetzungen bestimmter Zielgruppen.
  - Prozessorientierte Innovationen: durch die Entwicklung neuer Methoden, Instrumente und Konzepte sowie die Verbesserung vorhandener Methoden. In diesem Bereich steht die Verbesserung der Umsetzung von Qualifizierungs- und anderen Maßnahmen im Vordergrund (z.B. Integration neuer Technologien in berufliche Lernprozesse).
  - Kontextorientierte Innovationen: durch die Weiterentwicklung von politischen und institutionellen Strukturen und Systemen in Verbindung mit dem Arbeitsmarkt. Damit verbunden sind strukturelle Verbesserungen, die zur Beseitigung von Ungleichheiten und Diskriminierungen auf dem Arbeitsmarkt beitragen.

Es soll noch einmal betont werden, dass im Programm nicht eindeutig geklärt ist, ob im Themenfeld „Asyl“ überhaupt arbeitsmarktpolitische Innovationen erwünscht sind. Wir folgen hier der Interpretation der Hamburger Entwicklungspartnerschaft, die EQUAL auch als „Labor“ für die Erprobung innovativer Konzepte beruflicher Förderung von Flüchtlingen begreift.

## 2. Methodische Zugänge

Um die Komplexität der Strukturen, Ebenen und Prozesse in der Entwicklungspartnerschaft angemessen zu erfassen, wählten wir für die Evaluation drei grundlegende methodische Zugänge, mit denen wir quantitativ-statistische und qualitativ-diskursive mit ziel-, prozess- und kontext-orientierten Ansätzen kombiniert haben:

**Tabelle 4:** Übersicht zu den Erhebungsinstrumenten

Zugang	Instrumente und Quellen
Quantitative Evaluation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Datenbank „Mephisto“ (Projekt- und Teilnehmerstammbblätter)</li> <li>• Eigene auf Flüchtlinge angepasste Erhebungsbögen zu Lebenslage und Bildungverlauf</li> <li>• Statistische Erhebungen der einzelnen Teilprojekte</li> <li>• Erarbeitung von „Teilnehmerprofilen“ auf der Grundlage aggregierter statistischer Daten</li> </ul>
Formative Evaluation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eingangs- und Abschlussbefragungen der Teilprojekte (2002/2005)</li> <li>• Eingangs- und Abschlussbefragungen der Strategischen Partner (2002/2005)</li> <li>• Rekonstruktion von zehn Qualifizierungsverläufen ausgewählter Teilnehmer/innen</li> <li>• Erstellung von Soziogrammen zum Netzwerk</li> <li>• Erarbeitung von „Good-Practise“-Portraits</li> <li>• Reflexionsworkshops</li> </ul>
Summative Evaluation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Auswertung des „Common Minimum“ 2002, 2003, 2004, 2005</li> <li>• Auswertung der Sachberichte 2002, 2003, 2004 und 2005</li> <li>• Auswertung der Daten aus „Mephisto“ zur gesamten Entwicklungspartnerschaft</li> <li>• Auswertung zahlreicher Protokolle aus Reflexionsworkshops zu den Teilprojekten, Handlungsfeldern und Querschnittsthemen</li> <li>• Vergleichende Dokumentenanalyse: Programmbeschreibung zu EQUAL, Projektantrag, Protokolle zum Plenum der Teilprojekte und zur Steuerungsgruppe, Dokumentationen zu Veranstaltungen</li> </ul>

(1) **QUANTITATIVE EVALUATION:** Einen wichtigen Einblick in die Organisation, Entwicklung und Wirksamkeit der Entwicklungspartnerschaft hat die Analyse der statistischen Angaben über Teilnehmerzahl und Teilnehmerstruktur erbracht. Hierzu haben wir folgende empirische Instrumente verwendet:

- Erarbeitung von Teilnehmerprofilen zur Identifizierung von Bedarfen, Spezifika und Problemlagen, auf der Grundlage der zu den Teilnehmerinnen und Teilnehmern erhobenen Daten. Die Programmevaluation hat eine Datenbank namens „Mephisto“ bereit gestellt, in die von den Projekten zu festgelegten Zeitpunkten so genannte „Stammdaten“ über die Teilnehmerinnen und Teilnehmer einzugeben sind. Weil diese Erhebungen allerdings nur bedingt auf die Lebenssituation und Bildungskarrieren von Flüchtlingen passen, haben wir eigene Erhebungsbögen entwickelt, die zulassen, recht detaillierte Teilnehmerprofile zu erarbeiten.

- In „Mephisto“ sind außerdem Daten zu den Teilprojekten einzugeben (Projektstammblatt), deren Auswertung in beschränktem Maße zur Beschreibung der Struktur des Netzwerks sowie zur Analyse der quantitativen Entwicklungen nützlich ist. Wie wir in den entsprechenden Kapiteln jeweils erläutern werden, mussten aber auch diese Erhebungen von uns stark erweitert werden, um deren Aussagekraft zu erhöhen.
- (2) **FORMATIVE EVALUATION:** Den Projektverlauf und die Ergebnisse hinsichtlich der Einzelmaßnahmen sowie der Gesamtstrategie und der europäischen Kooperation haben wir vornehmlich mit qualitativen Methoden untersucht. Die Evaluation hat sich über den gesamten Projektzeitraum erstreckt und bestand in der prozessorientierten und kontinuierlichen Beobachtung, Begleitung, Dokumentation und Reflexion der Entwicklungsarbeit. Die Prozessevaluation bezog sich auf die drei Ebenen: Teilprojekte, Entwicklungspartnerschaft und transnationale Kooperation. Ziel der formativen Evaluation war es, einen wesentlichen Beitrag zum Monitoring und zur Qualitätssicherung der Arbeitsprozesse und ihrer Produkte zu leisten. Wenig hilfreich hierfür war das von der Programmevaluation bereit gestellte „Common Minimum“, ein Excel-Fragebogen, der vom Netzwerk einmal jährlich zu verschiedenen Themenfeldern auszufüllen war, dessen Ergebnisse aber nicht rückgekoppelt wurden. Dagegen haben sich als methodische Ansätze und Instrumente bewährt:
- Problem- und themenzentrierte Eingangs- und Abschlussbefragungen der in den Projekten Tätigen und der strategischen Partner;
  - Rekonstruktion von Bildungs- und Qualifizierungsverläufen ausgewählter Teilnehmerinnen und Teilnehmer;
  - Erarbeitung von „Good-Practise“-Fallstudien zu einzelnen Projektvorhaben;
  - Problemanalysen zu einzelnen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten oder beschäftigungswirksamen Strategien;
  - Erarbeitung von Soziogrammen zur Netzwerkanalyse;
  - Durchführung von Reflexionsworkshops mit den Projekten zur Identifizierung von Ergebnissen und Problemen.
- (3) **SUMMATIVE EVALUATION:** Zum Ende der Förderperiode wurde ein Soll-Ist-Abgleich durchgeführt sowie eine Gesamtbewertung zur Arbeit, den Instrumenten und den erreichten Zielen der Teilprojekte und der Entwicklungspartnerschaft insgesamt vorgenommen. Auf der Grundlage der erhobenen und bewerteten Projektergebnisse wurden Empfehlungen zum Mainstreaming der Projektergebnisse formuliert. Die Erarbeitung des Abschlussberichtes erfolgte in zwei methodischen Zugängen:

- **Innenbetrachtung:** In an Themen und Ebenen orientierten Auswertungsworkshops sowie teilweise mittels schriftlicher Befragungen wurden Erfahrungen und Lernprozesse der in den Projekten Tätigen erhoben und aus der Innensicht des Netzwerks Empfehlungen formuliert.
- **Außenbetrachtung:** Die Evaluatoren haben aus ihrer Sicht und im Spiegel der transnationalen, nationalen und regionalen Kontexte und Diskussionen Bewertungen der Entwicklungspartnerschaft vorgenommen und daraus Empfehlungen abgeleitet.

### **3. Verlauf des Evaluationsprozesses**

In Tabelle 5 sind die einzelnen Aktivitäten aufgelistet, die wir zur Evaluierung im Verlauf des dreijährigen Projektprozesses durchgeführt haben. Insgesamt konnten alle oben beschriebenen Evaluationsziele erreicht werden. Allerdings gab es eine Reihe von insbesondere durch die Programmevaluation verursachter Schwierigkeiten, die den Evaluationsprozess stark beeinträchtigten:

- Etwa anderthalb Jahre lang wurde von der Programmevaluation ein „Lastenheft“ angekündigt, nach dem die Evaluierung der Entwicklungspartnerschaften durchzuführen sei. Dieses Lastenheft wurde jedoch nie vorgelegt, ebensowenig hat uns das „Methodenpapier“ erreicht, von dem immer wieder die Rede war. Nach achtzehn Monaten Projektlaufzeit wurde mitgeteilt, die Netzwerke mögen „individuelle“ Evaluationskonzepte erarbeiten. Der gesamte, wenig professionelle Ablauf erschwerte die Evaluationsarbeit erheblich; zudem konnten den Teilprojekten die Evaluationsziele und -kriterien der Erfolgskontrolle lange Zeit nicht transparent gemacht werden.
- Die „Mephisto“-Datenbank zur Erfassung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer sowie der Projekte und Strategischen Partner wurde viel zu spät zur Verfügung gestellt. Zudem ist sie nicht sonderlich benutzerfreundlich, die Installation und Einarbeitung war mit einem unangemessen hohen Zeit- und Kostenaufwand verbunden. Die schleppende Bereitstellung der erforderlichen „Stammbblätter“ erschwerte die Schulung der Teilprojekte und verursachte unnötige Mehrarbeit. Das Hauptproblem des gesamten Statistikprogramms ist jedoch, dass es in seinen Parametern für die Zielgruppe „Asylbewerber/innen und Geduldete“ gänzlich ungeeignet, weil zu unpräzise ist.
- Das sehr verspätet mit Beginn des zweiten Förderjahres schließlich von der Programmebene vorgelegte Evaluationskonzept sowie dessen Operationalisierung im „Common Minimum“ trug wenig zur Beförderung des Evaluationsprozesses bei. Die markanten Verzögerungen – um es nicht einen chaotischen Verlauf zu nennen – erschwerte die Konzeptualisierung und Operationalisierung der Evaluation für die Entwicklungspartnerschaften beträchtlich.

- Ebenso stellte sich die Operationalisierung der Evaluierung einiger Querschnittsthemen als theoretisch fragwürdig und empirisch unbefriedigend heraus. So wurden die Netzwerke auf vielerlei Handbücher und „Tools“ aufmerksam gemacht, um Gender-Mainstreaming durchzuführen, die Frage, wie dies evaluiert werden kann, mussten die Entwicklungspartnerschaften jedoch selbst beantworten. Gleiches gilt für die Querschnittsziele „Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit“ oder „Empowerment“.

Auf Schwierigkeiten im Feldzugang und Umsetzungsprobleme unseres Evaluationskonzepts gehen wir im folgenden Abschnitt detaillierter ein.

Tabelle 5: Verlauf der Evaluation

Zeitraum	Aktivitäten und Produkte
<b>2002</b>	
16. Mai	Start der Entwicklungspartnerschaft; Konstituierung der Evaluationsgruppe trotz nicht-gesicherter Finanzierung
Juni	Auf der Grundlage der im Antrag skizzierten Vorüberlegungen wird ein Evaluationskonzept ausgearbeitet, dem Teilprojektplenum vorgestellt und mit der Umsetzung begonnen
Juli – November	Alle Teilprojekte, die im genannten Zeitraum ihre Arbeit aufgenommen haben, werden von der Evaluationsgruppe besucht, um aus der Sicht der Teilprojekte „Soll-Bruch-Stellen“ zu identifizieren, die in der Umsetzung der Entwicklungspartnerschaft auftreten (können)
September – Oktober	Auf der Grundlage der „Projekt-„ und „Teilnehmerstammbblätter“ wird eine Ersterhebung zu den Teilnehmerprofilen der Projekte erstellt sowie eine vergleichende Auswertung erarbeitet und in einem Bericht dokumentiert
21.-24. November	Workshop der transnationalen Partner der Entwicklungspartnerschaft in Liverpool
November– Januar	Einige Strategische Partner werden in leitfadengestützten Interviews zu den Programmzielen und den Möglichkeiten zur Beteiligung in der Entwicklungspartnerschaft befragt
Dezember	Für jedes Teilprojekt wird eine Zeitleiste erstellt zu den günstigen Terminen für eine Absolventenbefragung. Mit einzelnen Projekten sind bereits entsprechende Vereinbarungen zu den Modalitäten der Durchführung getroffen worden
<b>2003</b>	
Januar – Februar	Fortsetzung und Beendigung der Projektbesuche und der Befragung Strategischer Partner; Auswertungen der Protokolle und Interviewtranskripte; beide Auswertungen sind in Berichten dokumentiert
März – April	Nach Erhalt der endgültigen Version von „Mephisto“ wird für die Teilprojekte ein Einführungsworkshop veranstaltet zur Bearbeitung der „Stammbblätter“; die ersten in den Teilprojekten durchgeführten Teilnehmer-Erhebungen werden geprüft
15. Mai	Workshop zur Präsentation der Ergebnisse aus den in 2002 durchgeführten Erhebungen. Auf dieser Grundlage werden verschiedene Probleme in der Entwicklungspartnerschaft diskutiert und Handlungsstrategien entworfen: z.B. die Frage der Passgenauigkeit der Angebote bezogen auf Profile und Bedarfe der Teilnehmerinnen und Teilnehmer; die Berufswünsche und die Chancen, entsprechende Arbeitsplätze zu akquirieren; die Kooperationsstrukturen mit den Strategischen Partnern und Möglichkeiten ihrer Intensivierung
4.-8.Juni	Workshop der transnationalen Partner in Rom
18.-19.Juni	Workshop der European Thematic Group Asylum Seekers (Brüssel)
11. Juli	Workshop der Programm-Evaluation zum Thema „Gender-Mainstreaming“ (Bremen)



September – Oktober	Nachdem die Programmevaluation das „Common Minimum“ sowie die „Standardform für Evaluationsberichte“ verschickt hat, wird das endgültige Evaluationskonzept erarbeitet und die verschiedenen Erhebungsinstrumente werden vorbereitet. Das Papier wurde zunächst mit der Koordination diskutiert, dann auf einem Teilprojektplenum vorgestellt und die Verfahrensfragen geklärt
Oktober	Teilnahme an der Expertengruppe zur Vorbereitung der ETG zum Thema „Promising Practices in Advice, Education and Training“ (Brüssel)
27.-29. November	Teilnahme an der ETG-Veranstaltung über „Promising Practices in Advice, Education and Training“ (Haarlem)
Oktober – Dezember	Durchführung von drei Befragungen in den Teilprojekten: (1) Eine Erhebung zu den „Innovationen“ in den einzelnen Teilprojekten sowie (2) zur Mitarbeit der Teilprojekte in den vier Handlungsfeldern und (3) zu den Kooperationsstrukturen zwischen den Teilprojekten (Soziogramme)
12. Dezember	Eintägiger Workshop zur Präsentation der Erhebungsergebnisse und Diskussion der Handlungsbedarfe
<b>2004</b>	
Januar	Ausarbeitung des Evaluationskonzepts und der Instrumente für die Querschnittsziele; Erprobung am Teilprojekt VERIKOM
5.-7. Februar	Workshops mit den transnationalen Partnern in Lyon
12.-14. März	Teilnahme an der ETG -Veranstaltung über „Capacity building“ (Dublin)
4. April	Teilnahme am Arbeitstreffen der EP-Evaluatoren und der Programm-Evaluation zum Thema „Evaluierung“ (Augsburg)
21.-24. April	Workshop mit den transnationalen Partnern in Hamburg
15. Mai	Arbeitstreffen der im Themenbereich Asyl tätigen Evaluatoren zur Sondierung/Diskussion der Möglichkeiten bzw. Modalitäten einer Arbeit im Netzwerk auf nationaler Ebene (Erfurt)
22.-23. Juni	Teilnahme am Workshop der Programmevaluation zum Thema „Steuerung und Evaluation in der Gemeinschaftsinitiative EQUAL“ (Bremen)
September – November	Mit etwa zwei Dritteln der Teilprojekte werden leitfadengestützte und problemzentrierte Auswertungsgespräche geführt. Zu unterschiedlichen Themenfeldern (z.B. Stärkung von Migrantenorganisationen, didaktische Innovationen, Ausbildungskonzepte) werden „best-practice“-Portraits erarbeitet
29. Oktober – 1. November	Besuch bei der Asyl-EP in Uppsala sowie bei der schwedischen Programmevaluation für den Bereich „Asyl“ in Stockholm zu einem Austausch über inhaltliche und methodische Fragen für die Erarbeitung des Evaluationsberichts
16.-17. November	EQUAL-Mainstreaming-Jahrestagung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (Berlin)
November – Dezember	Für sechs Teilnehmerinnen und Teilnehmer wird rekonstruiert, wie sie das Hamburger Netzwerk der Entwicklungspartnerschaft für ihre Bildungsbedürfnisse nutzen konnten. Hierfür wurden umfangreiche Interviews geführt, transkribiert und ausgewertet
Dezember	Durchführung von vier halbtägigen Workshops (am 3.12. und 10.12.) mit den jeweils in den vier Handlungsfeldern mitarbeitenden Teilprojekten über deren Arbeit, die gewählten Handlungsstrategien und Ergebnisse. Abschließend werden gemeinsam Empfehlungen für den Evaluationsbericht formuliert
16.-19. Dezember	Workshop der transnationalen Partner in Rom
<b>2005</b>	
Januar	Abschlussbefragung mehrerer Strategischer Partner; problemzentrierte Auswertung
Januar – Februar	Auswertung der „Mephisto“-Daten für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer; Beschreibung der quantitativen Entwicklung der Entwicklungspartnerschaft sowie der statistisch auffälligen Spezifika der Teilnehmerstruktur
2.-6. Februar	Abschlussveranstaltung der transnationalen Partner in Paris
Februar – April	Gesamtauswertung; Ausarbeitung der einzelnen Textstücke; Nachrecherchen; Abschlussbericht: Erstfassung
Mai – Juni	Überarbeitungen und Endkorrekturen; Fertigstellung und Druck; Abschlussbericht: Endfassung
16. Juni	Präsentation zentraler Ergebnisse auf der Abschlussveranstaltung des Netzwerks; Abschlussbericht: Kurzfassung

### C. Anmerkungen zum Evaluierungsprozess

Von der Entwicklungspartnerschaft wurde der Evaluationsauftrag an Joachim Schroeder vergeben, der zu Programmbeginn dem Institut für Interkulturelle Bildung der Universität Hamburg angehörte und später eine Professur für „Lernen unter Bedingungen von Armut und Migration“ an der Johann Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt/Main übernommen hat. Der Evaluationsgruppe gehörten im Verlauf der drei Jahre Elke Rüpke und Louis Henri Seukwa sowie Thorsten Knauth an, die auf der Basis von Werkverträgen verschiedene Erhebungen durchgeführt haben. Nach einer Aufstockung der Projektmittel konnte schließlich Louis Henri Seukwa mit einer halben Stelle als wissenschaftlicher Mitarbeiter angestellt werden.

Die Mitglieder der Evaluationsgruppe verfügen allesamt über langjährige Forschungserfahrungen im Themenfeld „Asyl“, insbesondere in der Rekonstruktion von Bildungs- und Beschäftigungskarrieren von Flüchtlingen. Außerdem haben sie an mehreren Evaluationen von EU-geförderten Projekten (Sozialfonds, Flüchtlingsfonds) mitgearbeitet. Im Rahmen der Durchführung verschiedener Forschungsprojekte zu Problemen des Übergangs von der Schule in die Arbeitswelt von benachteiligten Jugendlichen und jungen Erwachsenen hat sich die Evaluationsgruppe intensiv mit arbeitsmarktpolitischen sowie schul-, sozial- und berufspädagogischen Themen befasst. Insbesondere das Feld der Hamburger Flüchtlingsarbeit war der Evaluationsgruppe vor Übernahme des Auftrags im Detail gut bekannt.

Der Zugang zur Klientel erwies sich als relativ problemlos. Die Kontakte wurden durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Teilprojekte hergestellt, eine prinzipielle Bereitschaft für die Befragung war somit bereits gegeben. Obwohl wir teilweise sehr detaillierte persönliche Fragen zur Biografie und Lebenslage sowie zu den Erfahrungen mit EQUAL gestellt haben, somit Interviewsituationen entstanden sind, die in ihren Themen (wenngleich nicht – so hoffen wir – in ihren Methoden) durchaus an die Anhörungen in den Behörden erinnern, war dennoch immer eine sehr große Bereitschaft zur Teilnahme an den Evaluationsgesprächen vorhanden. Wir vermuten, dass Flüchtlinge, die in EQUAL Projekten gefördert werden, ‚gelassener‘ und ‚offener‘ mit der Befragungssituation umgehen können als solche, die unversorgt sind. Misstrauen, Ängste oder Bedenken sind uns jedenfalls in keinem einzigen Fall begegnet. Die Teilnehmerbefragungen wurden vornehmlich von Louis Henri Seukwa durchgeführt, dem vermutlich aufgrund seines eigenen Migrationshintergrunds von den Flüchtlingen ein gewisses Grundvertrauen entgegen gebracht wurde. Die Interviews wurden zumeist in deutscher Sprache geführt, aufgezeichnet und transkribiert sowie der besseren Lesbarkeit halber sprachlich-grammatikalisch behutsam ‚geglättet‘.

Hatten wir uns hinsichtlich der Bereitschaft zur Teilnahme der Flüchtlinge an der Evaluation im Vorfeld somit ungerechtfertigte Sorgen gemacht, so ergaben sich in der Befragung von Strategischen Partnern unerwartete Schwierigkeiten. Es dauerte teilweise Monate, um einen Gesprächstermin zu erhalten. Vor allem die Vertreterinnen und Vertreter der Behörden zeigten sich zudem als wenig auskunftsfreudig, viele bemühten sich mit großem Erfolg, keinerlei inhaltliche

Kommentare oder persönliche Einschätzungen abzugeben, sondern sie verblieben konsequent in der wiedergebenden Darstellung der Rechtslage. Wie häufig in solchen Situationen, wurden die für uns interessanten Gesprächsbeiträge dann eingebracht, wenn das Tonband abgeschaltet war. Wir haben auch solche nicht-offiziellen Kommentare protokolliert, geben sie im Text jedoch nicht als persönliche Meinungen, sondern in anonymisierter Form als ‚informell erhaltene Hinweise‘ wieder. Recht bedeckt haben sich in den Interviews auch einige Befragten aus Wirtschaftsunternehmen gehalten. Dies erklärt sich teilweise daraus, dass sie gezwungen sind, manche gesetzliche Bestimmungen zu umgehen, um bestimmte Flüchtlinge einstellen zu können.

Das Verhältnis der Evaluationsgruppe zu den Netzwerkmitgliedern würden wir aus unserer Sicht als kooperativ bezeichnen. Zu Beginn der Programmumsetzung gab es in den Teilprojekten weder einen spürbaren Widerstand gegen die Evaluierung noch ein ausgeprägtes Interesse daran. Als Teilprojekt war die Evaluationsgruppe formales Mitglied der Entwicklungspartnerschaft, somit wurden teilnehmende Beobachtungen der Binnenprozesse des Netzwerks durch die Teilnahme an Gremien, Sitzungen, Veranstaltungen usw. sehr erleichtert. Trotz des zeitlichen Aufwands waren die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Teilprojekte immer zu Interviews, Gruppendiskussionen und Evaluationsworkshops bereit. In aller Regel wurden erbetene Informationen und Daten zeitnah, präzise und vollständig übermittelt.

---

---

---

## 4. DIE ENTWICKLUNGSPARTNERSCHAFT IM SPIEGEL IHRER TEILNEHMERSTRUKTUR

### A. Zum Problem der „Passgenauigkeit“ von Projekten

Eines der Hauptziele der europäischen Gemeinschaftsinitiative EQUAL ist es, auf unterschiedliche Zielgruppen „passgenau“ zugeschnittene innovative Konzepte und bedürfnisorientierte Förderansätze beruflicher Vorbereitung und Qualifizierung in Projekten zu erproben. „Bedürfnisorientierte Förderansätze“ kennzeichnet, dass sie **niedrigschwellig** angelegt sein müssen, um benachteiligten Gruppen den Zugang zu einem Angebot zu ermöglichen; dass sie relativ **offen** gestaltet werden sollten, um auf die Bedürfnisse und Lernausgangslagen der Teilnehmenden wirklich „passgenau“ reagieren zu können; dass sie recht **flexibel** konzipiert sein müssen, um spezifische und heterogene Lebenslagen der Zielgruppen angemessen berücksichtigen zu können; dass sie **subjektorientiert** sein sollten, d.h. es ist sicherzustellen, dass die Bildungsarbeit auf die Bedürfnisse derer ausgerichtet werden kann, die tatsächlich die Angebote nachfragen. „Passgenauigkeit“ meint in diesem Verständnis somit die Anpassung pädagogischer Konzepte an die Bedürfnisse der Flüchtlinge, und nicht umgekehrt die pragmatische Einpassung der Zielgruppe in geschlossene Konzepte.

Nun stehen solche Förderansätze bekanntlich vor dem grundsätzlichen Problem, dass bereits bei der Antragstellung das Konzept – sehr detailliert – vorgelegt werden muss, ohne die Bedürfnisse der künftigen Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu diesem Zeitpunkt zu kennen. Wie in Kapitel 1 gezeigt, wird im PGI (2001: 91) die sehr ausgeprägte Heterogenität der Zielgruppe erwähnt, was für die Antizipation möglicher „Bedürfnisse“ bereits auf Schwierigkeiten schließen lässt. Die Entwicklungspartnerschaft versuchte dieses Problem zu lösen, indem mit Hilfe des in Hamburg verfügbaren spärlichen statistischen Datenmaterials versucht wurde, die Zielgruppe zum Zeitpunkt der Antragstellung näher zu charakterisieren (Anzahl der in Hamburg lebenden Flüchtlinge nach Herkunftsländern und Aufenthaltsstatus). Detaillierte Daten zu Alter, Geschlecht, Sprachkenntnissen, Lebenslagen usw. der in der Hansestadt lebenden Flüchtlinge liegen jedoch nicht vor und erschweren somit die Ausarbeitung „passgenauer“ Konzepte.

Allerdings verfüg(t)en viele der beteiligten Beratungsstellen und Bildungsträger aufgrund ihrer langjährigen Arbeit mit der Zielgruppe über profunde Einblicke zu den Bildungsbedürfnissen zumindest von Teilgruppen (Jugendliche, Frauen, bestimmte Ethnien) sowie zu den jeweils spezifischen Hindernissen bzw. Ausschlüssen im Zugang zu Bildungsangeboten und zum Arbeitsmarkt. Gleichwohl mussten auch diese Teilprojekte sich teilweise „überraschen“ lassen, wer das Angebot letztendlich nachfragt, welche Ziele beruflicher Förderung die jeweiligen Personen haben und welche Praktikums- und Arbeitsplätze somit ausfindig gemacht werden müssen. Eine dritte Quelle, um Genaueres über die Nutzerinnen und Nutzer von Angeboten des Netzwerks zu erfahren, wurde mit der Erarbeitung von „Teilnehmerprofilen“ geschaffen.

Sechs Monate nach Start der Entwicklungspartnerschaft war in den verschiedenen Teilprojekten mit der beruflichen Förderung von rund 200 Flüchtlingen begonnen worden, zudem hatte man mit mehr als 100 Flüchtlingen in den Beratungsprojekten mit Profiling und Coaching angefangen. Zwar wusste man in den einzelnen Teilprojekten sehr genau über die Teilnehmenden und ihre spezifische Lernausgangslagen Bescheid und konnte somit didaktisch, methodisch und organisatorisch angemessen reagieren. Um jedoch Netzwerkstrukturen aufzubauen, die Modularisierung von Bildungsangeboten zu konzipieren und frühzeitig mit der zielgerichteten Akquise von Praktikums- und Arbeitsplätzen zu beginnen, musste die gesamte Entwicklungspartnerschaft Näheres über die EQUAL-Teilnehmer erfahren.

Wir nutzten deshalb die erste standardisierte Erhebung zu den Teilnehmerinnen und Teilnehmern, um entsprechende Informationen im Sinne von „Teilnehmerprofilen“ zu erarbeiten (vgl. Abschnitt B). Aus zwei Gründen dokumentieren wir hier sehr ausführlich die Vorgehensweise und die Ergebnisse dieser Erhebung: (1) Zum einen erlauben sie einen detaillierten Einblick in die Lebenslagen, vor allem jedoch in die Dramatik verwehrter Teilhabechancen von in Deutschland lebenden Flüchtlingen. (2) Außerdem sind diese Erhebungen und die daraus gezogenen Konsequenzen für die Weiterarbeit im Netzwerk ein gutes Beispiel für eine prozessorientierte, problemidentifizierende und formative Evaluation.

Aufgrund des Arbeitsaufwands war es uns nicht möglich, etwa alle sechs Monate solche Teilnehmerprofile zu erstellen, auch wenn dies unter dem Anspruch von „Passgenauigkeit“ erforderlich wäre. Allerdings ist es dem Netzwerk durch die Erarbeitung einer Expertise und damit verbunden der Entwicklung eines auf Flüchtlinge zugeschnittenen Profilingverfahrens gelungen, seinen Teilprojekten vertiefendes Wissen über die Zielgruppe verfügbar zu machen sowie ein erprobtes praxistaugliches Instrument zur eigenen Erarbeitung von Profilen an die Hand zu geben (Abschnitt C). Sechs Monate vor Beendigung der Projektlaufzeit haben wir zudem noch einmal die standardisierten Angaben zu den Teilnehmerinnen und Teilnehmern ausgewertet (Mephisto-Datenbank), deren Resultate wir abschließend diskutieren (Abschnitt D).

## **B. Teilnehmerprofile zu Beginn des Projekts**

### **1. Die Erhebung**

Zum Stichtag 15. Januar 2003, also etwa ein halbes Jahr nach Start der Entwicklungspartnerschaft, haben wir in den Teilprojekten eine standardisierte Erhebung über die Teilnehmerinnen und Teilnehmer durchgeführt. Als Fragebogen bedienten wir uns dem vom BMWA vorgegebenen bundeseinheitlichen „Teilnehmerstammblatt“ für ESF-Maßnahmen (Mephisto-Datenbank). Außerdem hatten wir ein „Ergänzungsblatt“ entwickelt, weil zu diesem Zeitpunkt der Standardfragebogen auf die Spezifika der Gruppe Asylbewerber/Flüchtlinge noch nicht angepasst worden war.

Jedes Teilprojekt hat zu Beginn der Maßnahme für jeden Teilnehmer, jede Teilnehmerin ein Stammbblatt anzulegen. Hiervon ausgenommen sind lediglich solche Projekte, deren Angebote unter die „Bagatellgrenze“ fallen, weil sie jeweils weniger als 60 Stunden umfassen (z.B. Teilnahme an einer Beratung oder an einem Tagesseminar). Asylbewerber und Flüchtlinge, die an einer „Bagatell“-Maßnahme teilnehmen, werden lediglich einmalig statistisch erfasst.

Bis Anfang Februar 2003 waren alle Erhebungsbögen bei uns eingegangen. Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht zu den ausgefüllten Fragebögen (N = 199) sowie zur Anzahl der „Bagatell“-Fälle.

**Tabelle 6:** Übersicht zur Ersterhebung (Stichtag: 15.01.2003)

	Fragebogen		„Bagatell“-Erhebung	
	Teilprojekt	N	Teilprojekt	N
Eingegangen	ABAKUS	13	AWO-Profiling	53
	AWO-Deutschkurse	69	BASICS	19
	FSP/LEB	12	SIZ	40
	Koordinationsrat	19	VERIKOM-Fortbildung	14
	VERIKOM-Basisqualif.	41		
	VERIKOM-Umschulung	22		
	WOGÉ	23		
Gesamt		199		126
Fehlt	Zebra (noch nicht gestartet)		Ifl (noch nicht gestartet) VERIKOM-Sprache (nicht gestartet)	

Für jedes der sieben Teilprojekte, in denen die Fragebögen ausgefüllt wurden, haben wir zunächst die erhobenen soziokulturellen und bildungsbezogenen Daten zu den einzelnen Teilnehmerinnen und Teilnehmern tabellarisch erfasst. Nach der Auszählung erstellten wir daraus „Teilnehmerprofile“, in denen für die sieben Teilprojekte jeweils getrennt die kumulierten Ergebnisse dargestellt sind (vgl. beispielhaft Tabelle 7). Die folgenden Anmerkungen beziehen sich im Wesentlichen auf diese Teilnehmerprofile.

Tabelle 7: Teilnehmerprofil im Teilprojekt ABAKUS (Januar 2003)

N = 13

Item		TN	Ergänzungen und Kurzinterpretation
Geschlecht	Männlich	13	Ein Männerprojekt
	Weiblich	0	
Alter	1977	1	Zwischen 18 und 25 Jahren, somit Gruppe der jungen Erwachsenen
	1978	1	
	1980	1	
	1981	2	
	1983	6	
	1984	2	
In Deutschland seit	Keine Angaben	13	
Aufenthaltsstatus	Gestattung	1	Alle mit einem ungesicherten Aufenthaltsstatus
	Duldung	11	
	Befugnis	1	
Bildungszeit im Herkunftsland	4-5 Jahre	6	Mehrheitlich Grundbildung und Besuch der Sekundarstufe
	6-8 Jahre	7	
Bildungszeit in Deutschland	0 Jahre	2	Die meisten scheinen ein VJM oder BVJM besucht zu haben, andere auch eine BFS oder eine Realschule
	1-2 Jahre	5	
	3-5 Jahre	4	
	6 Jahre	2	
Schulabschluss	Keinen	3	Vermutlich wurden die Schulabschlüsse in einem BVJM oder VJM erworben
	Hauptschulabschluss	6	
	Mittlere Reife	3	
	Sonstiges	1	
Schrift	Lateinisch	13	
IT-Kenntnisse	Keine	4	PC-Kenntnisse sind eher vorhanden, manche haben sogar sehr gute Kenntnisse
	Textverarbeitung	5	
	Programmieren	4	
Deutschkenntnisse	Sehr gut	3	Vermutlich spiegelt sich der relativ lange Schulbesuch in den eher guten Deutschkenntnissen wider
	Gut	8	
	Ausreichend	2	
Muttersprachen	Afrikanische	5	
	Dari	5	
	Kroatisch	1	
	Punjabi	1	
	Serbisch	1	
Andere Sprachen	Englisch	9	Die Sprachkenntnisse werden zumeist mit „sehr gut“ oder „gut“ bewertet
	Französisch	5	
Berufsausbildung	Keine	13	Es handelt sich somit durchweg um TN einer beruflichen Erstausbildung
Arbeit im Herkunftsland	Nein	12	
	Gelegenheitsjobs	1	
Arbeit in Deutschland	Nein	3	Genannt werden Praktika (9x) und der ASB (1x)
	Mehrere Monate	10	
Arbeitsstatus	Arbeitsverbot	1	Die Arbeitserlaubnis ist vermutlich für die Equal-Teilnahme erteilt worden
	Arbeitserlaubnis	12	
	Wartezeit erfüllt	k. Ang.	
Kinder	Kinderlos	13	
Lebensunterhalt	Ausbildungsvergütung	13	
Einschränkungen	Keine Nennungen	0	
Berufsvorstellungen	Ausbildung beenden, dann arbeiten	13	6 x Maler, 7 x Tischler
Perspektiven	Rückkehr	0	Unklar, ob die Frage nicht allen gestellt wurde
	In Dtld. bleiben	2	
	Keine Angaben	11	



## **2. Die Teilnehmerstruktur**

Es fällt auf, dass die 199 Teilnehmerinnen und Teilnehmer in den sieben Teilprojekten bezogen auf die erhobenen Merkmale in sich jeweils relativ homogene Gruppen bilden. Außerdem lassen sich drei „Großgruppen“ unterscheiden: Die Profile der Teilnehmerinnen und Teilnehmer von (1) ABAKUS, FSP/LEB und WOGÉ sind sich sehr ähnlich, unterscheiden sich aber deutlich von (2) den beiden VERIKOM-Profilen sowie von dem des Koordinationsrats. (3) Wieder anders sieht das Teilnehmerprofil in den Deutschkursen der AWO aus. Generalisierend lassen sich drei „typische“ EQUAL-Teilnehmerprofile charakterisieren.

### **Typ 1 (in ABAKUS, FSP/LEB, WOGÉ)**

Das „typische“ Profil dieser Gruppe (N = 48) lässt sich dadurch kennzeichnen, dass es sich mehrheitlich um männliche Teilnehmer handelt (ABAKUS: ausschließlich, WOGÉ: 20 von 23 insgesamt, FSP/LEB: 8 von 13).

Das Altersspektrum reicht zwar von 16 bis 30 Jahren, überwiegend handelt es sich aber um Jugendliche (1984-86 geboren) bzw. um junge Erwachsene (1977-1983). ABAKUS und FSP/LEB haben ausschließlich Teilnehmer dieser beiden Altersgruppen, bei WOGÉ gehören ihnen 21 von 23 an.

Mehrheitlich leben die Teilnehmer zwischen drei und fünf Jahren in Deutschland (ABAKUS: keine Angaben), eher selten liegt die Aufenthaltsdauer unter einem Jahr sowie über sechs und mehr Jahren. Die Zahl derer, die sich im Asylverfahren befinden (Aufenthaltsgestattung) ist sehr gering (5 von 48). Vorherrschend verfügen die Teilnehmer über eine Duldung (37), seltener haben sie eine Aufenthaltsbefugnis (6).

In ihren Herkunftsländern haben die Teilnehmer zumeist selten und eher kurz an einem formalen Bildungsangebot (Schule, Studium, Berufsausbildung) teilgenommen. Bei WOGÉ war die große Mehrheit der Teilnehmer in den Herkunftsländern überhaupt nicht in der Schule oder nur für wenige Jahre (18 von 23). Bei ABAKUS und FSP/LEB haben die meisten Teilnehmer eine Grundbildung (4-5 Jahre Schulbesuch), ein Drittel (FSP/LEB) bzw. die Hälfte (ABAKUS) hat eine Sekundarstufe absolviert.

Ein beträchtlicher Anteil in dieser Gruppe hat in Deutschland bislang gar kein Bildungsangebot wahrgenommen (15, davon 11 in WOGÉ). Viele haben Deutschkurse bzw. ein zweijähriges BVJM oder VJM besucht (21 insgesamt). Lediglich 12 Teilnehmer waren drei bis sechs Jahre in einer Bildungsmaßnahme. Bezogen auf die in Deutschland erworbenen Schulabschlüsse ergibt sich ein ähnliches Bild: 22 Teilnehmer (davon 17 in WOGÉ) verfügen über keinen allgemein bildenden Abschluss, weitere 22 Teilnehmer haben einen Hauptschulabschluss erworben (vermutlich überwiegend im BVJM/VJM). Eine Mittlere Reife können drei nachweisen (alle bei ABAKUS), außerdem findet sich ein nicht näher spezifizierter „sonstiger“ Abschluss (ABAKUS).

Fast alle Teilnehmer (außer Zweien) beherrschen das lateinische Schrift- und das arabische Ziffernsystem. Etwa zwei Drittel (30 Befragte) verfügen über keinerlei Kenntnisse im Umgang mit einem PC (auffallend viele bei WOGÉ), zehn Teilnehmer haben Kenntnisse in der Textverarbeitung, acht Teilnehmer verfügen über differenzierte IT-Kompetenzen (z.B. Programmieren).

Die Deutschkenntnisse wurden für knapp die Hälfte der Teilnehmer (23) mit vorwiegend „gut“ und eher selten mit „sehr gut“ bewertet. Die andere Hälfte (25) verfügt über „ausreichende“ oder „wenige“ Deutschkenntnisse. Als Muttersprachen wurden vornehmlich afrikanische Sprachen (insgesamt 20 Nennungen), Dari (14 mal) und Farsi (6 mal) angegeben, einzelne Teilnehmer sprechen Armenisch, Kroatisch, Punjabi, Serbisch, Türkisch und Vietnamesisch (sowie zweimal keine Angaben). Unter „andere Sprachen“ sind 21 mal Englisch und 17 mal Französisch genannt, die Kenntnisse wurden vornehmlich mit „ausreichend“ oder „wenige“ bewertet.

Lediglich ein Teilnehmer (bei FSP/LEB) hat (im Herkunftsland) eine Berufsausbildung absolviert, die anderen 47 Teilnehmer nehmen mit der EQUAL-Maßnahme erstmalig an einer beruflichen Ausbildung oder Qualifizierung teil. Relativ wenige (10) haben in ihrem Herkunftsland gearbeitet, zumeist handelte es sich um Tätigkeiten im informellen Sektor (Gelegenheitsjobs, Verkauf, Küchenhilfen) oder um handwerkliche Tätigkeiten (Schneider, Friseur, Automechaniker), jeweils einmal werden Arzthelfer und Lehrerin genannt.

Höher ist der Anteil der Teilnehmer, die in Deutschland Kontakt mit dem Arbeitsmarkt hatten: 26 geben an, mehrere Monate, gar einige Jahre einer Tätigkeit nachgegangen zu sein. Fast durchweg (21) handelt es sich dabei um Praktika (die im VJM oder BVJM sowie in QUAS absolviert wurden), zweimal wird die „Fahrradwerkstatt“ (LEB-Stadtpark) genannt. Weitere drei Teilnehmer haben in Restaurants oder Supermärkten gejobbt.

Knapp ein Fünftel der Teilnehmer (10) hat ein Arbeitsverbot, sechs hatten vor Eintritt in die EQUAL-Maßnahme bereits eine Arbeitserlaubnis, die jedoch durchweg eingeschränkt war auf eine Tätigkeit im Umfang von 2 Stunden täglich. ABAKUS gibt an, dass alle über eine Arbeitserlaubnis verfügen. Die einjährige Wartefrist hat ein Großteil der Teilnehmer erfüllt.

Mehrheitlich (43) sind die Teilnehmer kinderlos, lediglich drei Frauen und zwei Männer nennen ein bis drei Kinder, die sie zu versorgen haben. Ihren Lebensunterhalt bestreiten die Teilnehmer bei ABAKUS und FSP/LEB gegenwärtig aus den Ausbildungsvergütungen. Bei WOGÉ erhält etwa die Hälfte Leistungen aus dem Asylbewerberleistungsgesetz, ein Viertel bezieht Hilfen zum Lebensunterhalt nach BSHG und eine Teilnehmerin solche nach KJHG. Ein Teilnehmer erhält keinerlei Leistungen, vier haben keine Angaben hierzu gemacht.

Auffallend wenige Nennungen gibt es, vor allem bei ABAKUS und FSP/LEB, zu gesundheitlichen, psychischen oder sozialen Einschränkungen. Bei WOGÉ finden sich vor allem Kommentare zu aus dem unsicheren Aufenthaltsstatus resultierenden Ängsten und anderen psychischen Belastungen. Ein Teilnehmer (WOGÉ) ist körperbehindert und wird zudem als sehr lernschwach beschrieben.

ben. Bei fünf Teilnehmern liegen körperliche Beschwerden aufgrund chronischer oder lebensbedrohlicher Erkrankungen vor.

Auf die beruflichen Vorstellungen wird detailliert unter Abschnitt 4 eingegangen. Knapp zusammengefasst lässt sich sagen, dass alle Teilnehmer bei ABAKUS und FSP/LEB ihre Ausbildung beenden und dann arbeiten möchten. Neun von 12 bei FSP/LEB wollen in Deutschland bleiben, lediglich zwei haben explizit einen Rückkehrwunsch genannt, einer machte keine Angabe. Bei ABAKUS haben nur zwei diese Frage beantwortet (Bleibewunsch). Auch bei WOGÉ möchte die große Mehrheit (19 von 23) eine Ausbildung absolvieren, drei wären aber auch zufrieden, wenn sie eine Arbeit aufnehmen könnten; vier haben keine berufliche Vorstellungen genannt. Eine Rückkehr kann sich bei WOGÉ niemand vorstellen, 19 äußerten explizit den Wunsch, in Deutschland zu bleiben.

---

#### **TEILNEHMERPROFIL 1**

Männlich, zwischen 18 und 25 Jahre alt, kinderlos, aus Afrika, Afghanistan oder Iran. Zwischen drei und fünf Jahren in Deutschland, mit einer Duldung, eher kein Arbeitsverbot. Im Herkunftsland allenfalls eine formale allgemeine Grundbildung erworben, eher seltener dort gearbeitet. In Deutschland eher gar kein Bildungsangebot wahrgenommen oder im BVJM/VJM gewesen, dieses aber nicht immer mit einem Hauptschulabschluss beendet. Erstkontakte zur Arbeitswelt durch Praktika oder Jobs. Bisher keine Berufsausbildung absolviert. Eher gute Deutschkenntnisse, außerdem Kenntnisse in Englisch oder Französisch. Latinisiert, eher geringe PC-Kenntnisse. Keine körperlichen Einschränkungen oder gesundheitliche Beschwerden. Ausbildungsmotiviert, mit Bleibewunsch.

---

#### **Typ 2 (bei VERIKOM sowie Koordinationsrat der Iranerinnen und Iraner)**

Dieser Gruppe (N = 82) gehören ausschließlich Frauen an. Das Altersspektrum reicht von 17 bis 62 Jahren, ganz überwiegend handelt es sich um Frauen der Geburtsjahrgänge 1962-1974, sie sind somit zwischen 28 und 40 Jahre alt.

Mehrheitlich (43) leben die Teilnehmerinnen zwischen drei und fünf Jahren in Deutschland, seltener (12) beträgt die Aufenthaltsdauer unter einem Jahr, aber ein Drittel (27) der Frauen ist bereits sieben bis zehn Jahre in Deutschland. 32 Frauen befinden sich im Asylverfahren (Aufenthaltsgestattung), 32 Frauen haben eine Duldung, 17 eine Aufenthaltsbefugnis, bei einer Frau ist der Aufenthaltsstatus ungeklärt.

Lediglich ein sehr geringer Teil hat im Herkunftsland keine schulische Grundbildung erworben (5 Frauen) oder war bis maximal fünf Jahre in der Schule (9 Frauen). Die große Mehrheit verfügt über eine komplette Sekundarbildung (68 Frauen), nicht selten wurde ein Studium absolviert.

---

Es fällt auf, dass 78 Frauen dieser Gruppe in Deutschland bislang kein Bildungsangebot wahrnehmen konnten, lediglich vier Frauen waren ein oder zwei Jahre in einer Bildungsmaßnahme (BVJM).

Bezogen auf die Schulabschlüsse ergibt sich folgendes Bild: Viele Frauen (70) haben einen Abschluss im Herkunftsland erworben, der allerdings in Deutschland nicht anerkannt wird. Einen deutschen (Haupt-) Schulabschluss haben aber nur die drei Frauen erworben, die das BVJM/VJM besucht haben. Weitere neun Teilnehmerinnen haben keinen Schulabschluss.

Fast alle Teilnehmerinnen (81) beherrschen das lateinische Schrift- und das arabische Ziffernsystem. Ein Großteil (48 Befragte) verfügt über keinerlei Kenntnisse im Umgang mit einem PC, 19 Teilnehmerinnen haben Kenntnisse in der Textverarbeitung, weitere 15 verfügen jedoch über differenzierte IT-Kompetenzen (z.B. Programmieren).

Die Deutschkenntnisse wurden für die Hälfte der Teilnehmerinnen (39) mit vorwiegend „gut“ und eher seltener mit „sehr gut“ bewertet, die anderen (43) haben „ausreichende“ oder „wenige“ Deutschkenntnisse. Als Muttersprachen wurden vornehmlich Farsi (32 Nennungen) und Dari (28) angegeben, afrikanische Sprachen sowie luguschisch (Tschetschenien) wurden viermal genannt, Armenisch und Albanisch jeweils dreimal, Russisch und Hindi jeweils zweimal, je eine Teilnehmerin hat Arabisch, Azari, Kurdisch oder Ukrainisch angegeben. Unter „andere Sprachen“ wurden Englisch (34), Russisch (17) und Französisch (3) genannt, die Kenntnisse wurden vornehmlich mit „gut“ oder „ausreichend“ bewertet.

Insgesamt 39 Teilnehmerinnen haben im Herkunftsland eine Berufsausbildung absolviert, deren Abschlüsse aber in Deutschland nicht „anerkannt“ oder nicht „zuordenbar“ sind. Die übrigen 43 Frauen nehmen mit EQUAL erstmalig an einer beruflichen Ausbildung oder Qualifizierung teil. Knapp zwei Drittel (52) haben in ihrem Herkunftsland gearbeitet, zumeist handelte es sich um Ausbildungs- oder um akademische Berufe: u.a. Krankenschwester, Erzieherin, Lehrerin, Schneiderin, Chemikerin, Bibliothekarin, Journalistin, Ökonomin, Meteorologin, Technische Zeichnerin, Ingenieurin.

Kaum jemand hatte bislang in Deutschland Kontakt zum Arbeitsmarkt: Lediglich 13 Frauen haben vorwiegend in Putz- und Küchenjobs gearbeitet, die übrigen (69) konnten nicht arbeiten.

In den VERIKOM-Kursen hat nur eine Teilnehmerin ein Arbeitsverbot und 25 Frauen hatten vor Eintritt in EQUAL bereits eine Arbeitserlaubnis, die jedoch durchweg eingeschränkt war auf eine Tätigkeit im Umfang von 2 Stunden täglich. Im Kurs des Koordinationsrates haben dagegen 17 von 19 Frauen ein Arbeitsverbot und nur eine verfügt über eine (eingeschränkte) Arbeitserlaubnis. Der einjährigen Wartefrist unterliegt in allen Kursen kaum jemand.

Mehrheitlich (66) haben die Frauen – zumeist zwei oder drei – Kinder zu versorgen. Ihren Lebensunterhalt beziehen die Teilnehmerinnen fast ausschließlich aus Leistungen aus dem Asylbewer-

berleistungsgesetz (56) oder als Hilfen zum Lebensunterhalt nach BSHG (20). Drei Teilnehmerinnen erhalten keinerlei Leistungen, drei haben keine Angaben hierzu gemacht.

Vier Frauen sind behindert: eine ist querschnittsgelähmt und sitzt im Rollstuhl, eine andere hat einen Schwerbehindertenausweis (80%), zwei leiden unter die Arbeitsfähigkeit einschränkenden psychischen Erkrankungen. Weitere 17 Frauen nannten körperliche Beschwerden wie Asthma, Bandscheiben- und Magenprobleme, Migräne und schwere Depressionen, elf Frauen leben in belastenden familiären Verhältnissen (Ehemann blind, Kind behindert, viele Geschwister zu versorgen u.ä.).

Bei VERIKOM möchten fast alle (60 von 63), beim Koordinationsrat 11 von 19 Teilnehmerinnen eine berufliche Ausbildung absolvieren und dann arbeiten. Insgesamt 75 Frauen wollen in Deutschland bleiben, nur fünf können sich vorstellen, in ihre Heimatländer zurückzukehren. Die Rückkehr in den Iran oder nach Afghanistan wird teilweise vehement abgelehnt (Krieg, für Frauen schwierig, Kinder sind in Deutschland aufgewachsen). Zwei Frauen haben sich hierzu nicht geäußert.

---

#### **TEILNEHMERPROFIL 2**

Weiblich, zwischen 30 und 40 Jahre alt, hat Kinder, ist aus Afghanistan, Iran oder einem ehemaligen GUS-Land. Ist eher länger als fünf Jahre in Deutschland, Asylbewerberin oder Geduldete, bei VERIKOM eher kein Arbeitsverbot und eher mit eingeschränkter Arbeitserlaubnis, beim Koordinationsrat zumeist mit Arbeitsverbot. Im Herkunftsland komplette formale Schulbildung absolviert, Beruf erlernt oder studiert, häufig berufstätig gewesen. In Deutschland eher kein Bildungsangebot wahrgenommen, äußerst selten im BVJM/VJM gewesen, dieses dann mit einem Hauptschulabschluss beendet. Entweder gute oder sehr wenige Deutschkenntnisse, außerdem Kenntnisse in Englisch oder Russisch. Latinisiert, entweder keine oder sehr differenzierte PC-Kenntnisse. In Deutschland so gut wie kein Kontakt zur Arbeitswelt. Entweder keine oder (seltener) sehr gravierende körperliche Einschränkungen oder gesundheitliche Beschwerden. Ausbildungsmotiviert, mit Bleibewunsch.

---

#### **Typ 3 (in Deutschkursen der AWO)**

Die AWO hat für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Deutschkurse 69 Fragebögen ausgefüllt. 16 Teilnehmerinnen sind von VERIKOM vermittelt worden und diese besuchen seit Beendigung des AWO-Kurses eine der beiden VERIKOM-Maßnahmen – ihr „Profil“ ist somit unter Typ 2 erfasst. WOGÉ hat 10 Teilnehmer in den AWO-Kurs vermittelt, fast alle besuchen inzwischen wieder die WOGÉ-Maßnahme – diese Teilnehmer sind also unter „Profil 1“ dargestellt. Es bleiben 43 Teilnehmerinnen und Teilnehmer, deren Charakteristika im Folgenden umrissen wird.

---

Das „Profil“ dieser Gruppe bleibt recht unscharf. Dies hat verschiedene Ursachen: Zum einen hat mehr als ein Drittel (19 Teilnehmer bzw. Teilnehmerinnen) den Deutschkurs abgebrochen. Über die Gründe ist so gut wie nichts bekannt, in einzelnen Fällen wird von familiären Problemen berichtet. Bei fünf Teilnehmern ist die Identität ungeklärt – auch darin unterscheidet sich diese Gruppe von den beiden anderen. Vermutlich hängt mit diesen beiden Gründen auch zusammen, dass relativ wenig soziokulturelle Daten erhoben werden konnten. Für eine beträchtliche Zahl konnten die Fragebögen außerdem nur unvollständig ausgefüllt werden, weil die Stammbblätter erst nach Beendigung der Kurse vom BMWA bereitgestellt worden sind. All dies ist zu beachten, wenn nun das „Profil“ dieser Gruppe beschrieben wird.

Teilnehmer in dieser Gruppe (N = 43) sind zu zwei Dritteln Männer. Das Altersspektrum reicht von 19 bis 55 Jahren, doch mehrheitlich sind es 20- bis 30-Jährige oder 40- bis 50-Jährige.

Rund ein Viertel (11) befindet im Asylverfahren, mehr als die Hälfte (26) hat eine Duldung, fünf mal sind die Identität oder der Status ungeklärt, nur ein Mann hat eine Befugnis.

Markant hoch ist der Anteil derer, die im Herkunftsland eine Sekundarschulbildung bzw. eine akademische Ausbildung absolviert haben (18 insgesamt). Hoch aber auch die Zahl derjenigen, über deren im Heimatland erworbene Bildung nichts bekannt ist (14). Genannt werden jedoch 33 im Herkunftsland erworbene Schulabschlüsse (8 mal Abitur, 25 mal „nicht zuordenbar“), sieben haben keinen Abschluss erworben, drei machten keine Angaben hierzu. Über die Teilnahme an Bildungsmaßnahmen in Deutschland ist nichts bekannt.

Die Deutschkenntnisse sind für alle durchweg mit „wenig“ bewertet worden. Für knapp die Hälfte (19) sind die Muttersprachenkenntnisse „unklar“, mehrere Nennungen haben Farsi (9) und Dari (5), jeweils zwei- bis dreimal werden afrikanische Sprachen sowie Kroatisch, Albanisch oder Russisch genannt. In geringem Maße sind unter „sonstige Sprachen“ Englisch (5 mal), Russisch (3 mal) oder Französisch (2 mal) eingetragen worden.

Für knapp die Hälfte (18) ist nichts über eine berufliche Ausbildung bekannt, 16 Teilnehmerinnen und Teilnehmer haben keine, neun haben im Herkunftsland einen Beruf erlernt. Das Spektrum der ausgeübten Tätigkeiten im Herkunftsland reicht von akademischen Berufen (Arzt, Chemiker, Ökonom, Ingenieur, Lebensmitteltechniker) bis zu Handwerks- (Tischler, Bau) und Gesundheitsberufen (mehrfach: Krankenschwester). In Deutschland haben dagegen lediglich zwei in Küchenjobs gearbeitet.

Über Arbeitsverbote und Wartezeiten wurden keine Angaben gemacht, erwähnt werden lediglich drei eingeschränkte Arbeitserlaubnisse. Etwa ein Drittel (17) hat keine Kinder zu versorgen, fast ebenso viele (16) haben hierzu keine Angaben gemacht. Vier Frauen und sechs Männer geben an, zwischen ein und sechs Kinder zu haben.

Zur finanziellen und gesundheitlichen Situation, zu den beruflichen Vorstellungen und den Bleibe- bzw. Rückkehrperspektiven wurden keine Angaben gemacht.

---

### TEILNEHMERPROFIL 3

Eher männlich, zwischen 40 und 50 Jahre alt, häufiger keine oder (seltener) zahlreiche Kinder zu versorgen, vielfältige Herkunftsländer. Asylbewerber oder mit Duldung, keine Arbeitserlaubnis. Im Herkunftsland komplette formale Schulbildung absolviert, Beruf erlernt oder studiert, häufig berufstätig gewesen. In Deutschland (vermutlich) eher kein Bildungsangebot wahrgenommen. Geringe Deutschkenntnisse. Selten andere Sprachkompetenzen als in den Muttersprachen. Latinisiert, über PC-Kenntnisse ist nichts bekannt. In Deutschland kein Kontakt zur Arbeitswelt. Hat den Deutschkurs eher abgebrochen. Lebenslagen und Zukunftsperspektiven sind unklar.

---

Die beschriebenen Charakteristika der Teilnehmerstruktur können einerseits nicht überraschen, weil sich hierin die zielgruppenspezifischen Auswahlkriterien der einzelnen Teilprojekte (vor allem Geschlecht, Alter und Vorbildung, teilweise auch Herkunftsländer) abbildet. Andererseits werden aber auch einige Fragen aufgeworfen, die wir in einem Workshop mit den Teilprojekten diskutierten:

- (1) Ausgehend von den drei „Profilen“ konnten Gruppen identifiziert werden, die zu diesem Zeitpunkt von der Entwicklungspartnerschaft erreicht worden waren. Gleichwohl stellte sich beispielsweise die Frage, weshalb kaum jüngere Frauen (17 bis 25 Jahre) ohne schulische Bildung in den Maßnahmen waren. Da das SIZ meldete, von insgesamt 40 Ratsuchenden seien 30 junge Asylbewerberinnen gewesen, so scheint es diese Gruppe in Hamburg immerhin nachweislich „zu geben“. Unklar ebenso, weshalb ältere hochqualifizierte Männer kaum in einer Maßnahme, allenfalls im Deutschkurs der AWO zu finden waren. Um die „Passgenauigkeit“ der in der Entwicklungspartnerschaft vorgehaltenen Angebote zu überprüfen und gegebenenfalls bislang nicht beachtete Bedarfe zu identifizieren, wurde die Durchführung einer weiteren Untersuchung zur Teilnehmerstruktur in den Beratungsprojekten beschlossen, die in diese Erhebung – wie angedeutet („Bagatellgrenze“) – nicht einbezogen worden waren.
- (2) Hinter den generalisierten „Profilen“ verschwinden spezifische Problemlagen einzelner Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die deren Chancen, sich erfolgreich weiter zu qualifizieren und einen Arbeitsplatz zu finden, (sehr) erschweren:
  - Etwa fünf Frauen und Männer sind behindert, weitere fünfzehn leiden unter solchen körperlichen oder psychischen Beeinträchtigungen, dass fraglich ist, ob sie eine Ausbildung durchstehen würden. Deren eingeschränkte Leistungsfähigkeit wird sich bis zum Abschluss der Maßnahme kaum bessern, so dass sich vermutlich Probleme bei der Arbeitsvermittlung ergeben werden.
  - Etwa zwölf Teilnehmerinnen und Teilnehmer sind 50 Jahre alt und älter. Alle geben an, nach der EQUAL-Maßnahme arbeiten zu wollen, und zwar in Hamburg. Auch für diese Gruppe ist sehr fraglich, ob sie auf dem Arbeitsmarkt Chancen haben.

- Angesichts der Qualifikationsanforderungen vieler Betriebe muss man sich wohl auch Sorgen machen um die hohe Zahl von Teilnehmerinnen und Teilnehmern, die allenfalls eine im Herkunftsland oder in Hamburg erworbene Grundbildung vorweisen können.
- (3) Im Abgleich der Teilnehmerstruktur mit der Angebotsstruktur in der Entwicklungspartnerschaft war außerdem zu überprüfen,
- ob ausreichend Angebote zur Vermittlung von PC-Kenntnissen für die große Zahl von Anfängern vorhanden sind und ob die Förderung derjenigen Frauen mit umfangreichen und differenzierten IT-Kenntnissen adäquat ist;
  - ob die Förderung der Englisch-, Russisch- und Französischkenntnisse ausgebaut werden sollte, auch hinsichtlich der Erhöhung von Chancen, einen Arbeitsplatz zu finden.

### 3. Vermittlung in die Entwicklungspartnerschaft und Abbrüche

Die Erhebung konnte für viele Teilnehmerinnen und Teilnehmer nicht klären, wie sie auf eines der Angebote des Netzwerks aufmerksam wurden und wie der Kontakt zum jeweiligen Teilprojekt zustande gekommen ist (Tabelle 8). Einige Vermittlungen erfolgten innerhalb der jeweiligen Teilprojekte (vor allem AWO sowie VERIKOM und FSP/LEB), d.h. die Teilnehmer hatten bereits ein Angebot dieser Träger wahrgenommen und EQUAL stellte offensichtlich eine adäquate Erst- oder Anschlussmaßnahme dar. Vermittlungen von Teilprojekt zu Teilprojekt haben stattgefunden, wenngleich eher wenige (9 insgesamt). Beachtlich ist die Zahl der Vermittlungen durch die Sozialen Dienste in den Wohnunterkünften (18 insgesamt). Bemerkenswert ist auch, dass lediglich ein Kontakt zu EQUAL – soweit bekannt – durch das Arbeitsamt zustande gekommen ist.

**Tabelle 8:** Vermittlung der Teilnehmenden (TN) in EQUAL-Angebote

TN bei ► Vermittelt durch ▼	ABAKUS	AWO	FSP/LEB	Kolran	VERIKOM Basisqualif.	VERIKOM Umschulung	WOGÉ
ABAKUS							
AWO	1	18					2
FSP/LEB			8				
VERIKOM						4	
WOGÉ	3		1				
SIZ							1
GATE						1	
Andere Träger		5				1	
Soziale Dienste	2			14		2	
Arbeitsamt		1					
Schule (BVJ)	2						
Bewährungshilfe		1					
Privat	4						
Keine Angaben				5	41	14	20



In den Teilnehmerstammblätern wurden insgesamt 39 Abbrüche vermerkt (Tabelle 9). Gründe für die Abbrüche waren eher nicht bekannt: Sechsmal wurden Abschiebungen genannt, vier Teilnehmer wechselten in eine andere Bildungs- oder Ausbildungsmöglichkeit. Über den Verbleib der übrigen 29 Frauen und Männer war nichts bekannt.

Nur wenige Teilprojekte haben zum Erhebungszeitpunkt bereits einen ersten Kurs abgeschlossen, deshalb gab es kaum Angaben zur Weitervermittlung. Lediglich VERIKOM und WOGÉ hatten intensiv in die Deutschkurse der AWO vermittelt.

**Tabelle 9:** Weitervermittlungen bzw. Abbrüche

TN von ► Nach ▼	ABAKUS	AWO	FSP/LEB	Kolran	VERIKOM Basisqualif.	VERIKOM Umschulung	WOGÉ
AWO					16		10
SIZ						10	
GATE						1	
VERIKOM				1			
WOGÉ						1	
Zebra				1			
Abbrüche	0	19	0	6	6	0	8

Aus diesen Erhebungen ergaben sich Fragen zur Überprüfung und Verbesserung der Netzwerkstrukturen (vgl. hierzu Kapitel 7).

#### 4. Berufliche Erfahrungen und Perspektiven

In der Erhebung haben wir sowohl nach den von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern in ihren Herkunftsländern ausgeübten beruflichen Tätigkeiten gefragt (Tabelle 10) als auch nach ihren Berufswünschen (Tabelle 11).

Tabelle 10: Im Herkunftsland ausgeübte Tätigkeiten und Berufe

Qualifikationsniveau	Tätigkeit/Berufe	Nennungen
Jobs	Autos reparieren Friseurin Gastronomie Gelegenheitsarbeiten Teppichknüpferin Tiere hüten Verkäufer	2 5 1 1 1 1 1
Ausbildungsberufe	Arzthelfer Bankangestellte Erzieherin Floristin Hebamme Krankenschwester Maler Polizistin Schneiderin Technische Zeichnerin Verwaltungsangestellte	1 2 4 1 1 4 2 1 5 1 2
Akademische Berufe	Ärztin Bibliothekarin Chemikerin Film Handelskammer Hardware-Spezialistin Ingenieurin Journalistin Lehrerin Meteorologin Ökonomin Pharmazeutin	1 3 1 1 1 1 2 1 10 1 2 2

Tabelle 11: Berufswünsche

Qualifikationsniveau	Tätigkeit/Berufe	Nennungen
Jobs	„Branche egal“ Kommissionär Küche	6 1 1
Ausbildungsberufe	Altenpflege Arzthelfer/in Bäcker/Konditor Bürokauffrau/-mann „Computer“ (IT-Berufe) Erzieherin Fahrradmechaniker Friseur Gas-/Wasserinstallateur Hauswirtschaft Hotelfach Kfz-Mechaniker Krankenpflege Maler/Lackierer Polizistin Sekretärin Schneider Tischler Verkäufer/in Versicherungen	3 3 2 3 18 8 1 7 1 2 4 3 15 9 1 1 4 7 6 1
Akademische Berufe	Apothekerin Bibliothekarin Informatik Jura Lehrerin Medienbranche	2 2 3 1 1 2

Diese Aufstellungen werfen vielfältige Fragen auf:

- Es gibt nur wenige Äußerungen zu den im informellen Sektor der Herkunftsländer erworbenen Kompetenzen, auch zu den nicht-formalisierten Lernerfahrungen in Deutschland werden kaum Angaben gemacht. Die Erarbeitung zumindest einzelner detaillierter Lern- und Bildungsbiografien könnte hierüber weiterführende Erkenntnisse erbringen.
- In den Herkunftsländern wurden offensichtlich viele Berufe erlernt, die es auch in Deutschland als Ausbildungsberufe gibt. Es wäre somit wichtig, zusammen mit den zuständigen Behörden und Kammern Überlegungen über Möglichkeiten zur Anerkennung der vielen „nicht zuordenbaren“ Abschlüsse anzustellen.
- Viele Teilnehmerinnen, die im Herkunftsland ein Studium absolviert haben, möchten gerne auch in Deutschland in diesen akademischen Berufen arbeiten.
- Es besteht ein – wenngleich geringer – Bedarf an Jobs und Arbeitsplätzen, für die keine Ausbildungen erforderlich sind.
- Die von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern am häufigsten genannten Wünsche sind „IT-Berufe“ und Gesundheitsberufe. Ist der Bedarf des Arbeitsmarktes für diese Berufe vorhanden?
- Die hier genannten Berufswünsche – vor allem der Ausbildungsberufe – müssen mit der so genannten Negativliste für die Erteilung von Arbeitserlaubnissen im Arbeitsamtsbezirk Hamburg abgeklärt werden. In dieser Liste sind Berufe und Tätigkeiten aufgeführt, für die Flüchtlinge prinzipiell keine Arbeitserlaubnis erhalten, selbst wenn es Stellenangebote gäbe.

### **C. Profiling von Teilnehmerinnen und Teilnehmern in den Beratungsprojekten**

Ausgehend von den Fragen und Problemfeldern, die sich aus der Ersterhebung ergeben hatten, wurde im Netzwerk beschlossen, eine Expertise erstellen zu lassen, um ein Erhebungsinstrument zur Ermittlung von Potenzialen in den Beratungsprojekten und Deutschkursen zu entwickeln und zu erproben, Empfehlungen zur Konzeptentwicklung für Vorqualifizierung bzw. Folgeprojekte zu formulieren sowie Vorschläge zum strategischen Verfahren bei der Akquise von Betrieben zu unterbreiten. Insbesondere sollte die Expertise Auskunft darüber geben, über welche informellen und formellen Qualifikationen die Befragten verfügen, welche Berufsfelder sich für die ermittelten Profile ausmachen lassen, welche Anforderungen und Eingangsvoraussetzungen für die identifizierten Berufsfelder gelten und wie die betreffenden Branchen strukturiert sind. Die Expertise wurde von Andreas Hieronymus erarbeitet, die Ergebnisse sind unter dem Titel „Lokaler Arbeitsmarkt, Kompetenzen und Bedarfe der EQUAL-TeilnehmerInnen. Nachfrage und Angebot“ dargestellt (Hieronymus 2004).

Die Expertise wurde mit einem **akteurs-zentrierten Ansatz** erarbeitet: Zunächst stellten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Teilprojekte in zwei Workshops die für das weitere Vorgehen

notwendigen Aspekte zusammen: „Dabei stellte sich sehr schnell heraus, dass die Teilprojekte Hilfen für Probleme in der Akquise von Betrieben, der Beratung von Flüchtlingen sowie eine Systematisierung und Bewertung des Arbeitsmarktes für Flüchtlinge mit niedriger Qualifizierung benötigen und ihre zentrale Frage lautet: ‚Wie kommen wir in den Arbeitsmarkt?‘“ (Hieronymus 2004: 5). Gemeinsam wurden wesentliche Aspekte für die Entwicklung eines Instruments zur Ermittlung von Potenzialen der Zielgruppe festgelegt und in Pilotinterviews mit verschiedenen EQUAL-Teilnehmern erprobt und optimiert. Auf diese Weise gelang es, sich den subjektiven Sichtweisen von Flüchtlingen zu ihrer jeweiligen Lebenssituation, ihrem Bildungshintergrund und den erworbenen Fähigkeiten, den Lernerfahrungen, der Motivation und den Berufsvorstellungen anzunähern.

Auch zur Entwicklung des Profilinginstruments wurde von den Erfahrungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Teilprojekten ausgegangen: „[Sie] berichteten [...], dass sich häufig das Problem des Verstehens der TeilnehmerInnen und der Stand der Sprachentwicklung stelle. [...] Vorhandene Tests zur Kompetenzfeststellung seien fast nur auf Deutsche ausgerichtet und stellten sich kaum der Frage des sogenannten ‚Cultural bias‘, also der kulturellen Spezifika dieser Tests. Es gäbe auch Schwierigkeiten bei der Einschätzung der Qualifikationen aus dem Herkunftsland, da oft die Ausdifferenzierung eines Berufsbildes fehle, wie z.B. zwischen Lehrerin und Erzieherin. Schwierig sei auch die Vergleichbarkeit der Kompetenzen der TeilnehmerInnen untereinander, da die Bildungssysteme der Herkunftsländer auch nicht untereinander vergleichbar sind“ (ebd.: 10).

Das Erhebungsinstrument besteht zum einen aus einer Handreichung für die Profiler (Berater, Kursleiterinnen oder Vermittler) zur Durchführung des Profiling, zum anderen aus einer Vorlage zur Erstellung des Profils (vgl. ebd.: Anhang). Zur Durchführung werden mit dem Flüchtling zwei Termine vereinbart: für ein etwa zwanzigminütiges Vorgespräch, um den Klient über den Zweck der Profilerstellung zu informieren und bereits einige Daten zur persönlichen Lebenssituation zu erheben, und für ein etwa anderthalb Stunden dauerndes strukturiertes Interview, das protokolliert wird. In weiteren Workshops wurden die Profiler mit dem Instrumentarium vertraut gemacht und ihre selbst durchgeführten Probeinterviews analysiert. Aus insgesamt 19 Interviews wurden zunächst themenbezogene Auswertungen erstellt: Dieses Material (ebd.: 13-48) ermöglicht einen facettenreichen und konkreten Einblick in Erfahrungen, Biografien und Problemlagen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in dieser EQUAL Entwicklungspartnerschaft.

In einem zweiten Schritt wurden die genannten Kompetenzbereiche zu formalen und informellen Qualifikationen der Zielgruppe zusammengefasst. Es zeigte sich, dass der Erwerb vieler Fähigkeiten von den Umständen der Flucht erzwungen wurde. Als typische Kompetenzbereiche wurden genannt (ebd.: 51-52):

- Improvisationsvermögen und Management von Notsituationen. Die Fähigkeit, sich in ständig verändernden Umständen unterhalb des Existenzminimums zurecht zu finden.

- Vielfältige Sprachkenntnisse, die Möglichkeiten bieten, um diese beruflich nutzbar zu machen, denn es liegen Erfahrungen im Umgang mit mehrsprachigen Lebenswelten vor.
- Als Teilnehmerinnen und Teilnehmer von Sprachkursen verfügen sie auch über Erfahrungen im Erlernen von Fremdsprachen.
- Die Bewältigung der Flucht verweist auf kompetente Handlungsfähigkeiten auch in Extremsituationen und auf den Willen, das Leben in die eigene Hand zu nehmen bzw. Wege ins Unbekannte zu finden.
- Hohe Motivation, sich aus unfreien und abhängigen Verhältnissen (z.B. mit Behörden) zu befreien.
- Schnelles, situationsadäquates, flexibles und selbstständiges Lernen.
- Soziale Fähigkeiten (Anderen helfen, immer wieder von vorne beginnen, Höflichkeit und respektvoller Umgang miteinander, eine gute Erziehung vermitteln).

Es bildet sich hier ein Kompetenzbündel ab, das in der Migrationsforschung als „Habitus der Überlebenskunst“ (Seukwa 2005) bezeichnet wird. Sich diesem nun systematisch mittels eines erprobten Profilingverfahrens annähern zu können, ist ein sehr wichtiges Ergebnis der Entwicklungspartnerschaft. Denn viele Flüchtlinge haben Schwierigkeiten, spezifische Fähigkeiten zu benennen. Dies liegt zum einen sicherlich daran, dass solche Kompetenzen zumeist für formale Zertifizierungen nicht relevant und anerkannt sind. Zum anderen sind sich manche der Bedeutung bestimmter informeller Fähigkeiten, über die sie verfügen, nicht bewusst. Diese Nicht-Anerkennung informeller Kompetenzen lässt Flüchtlinge häufig als unqualifizierte Arbeitskräfte erscheinen.

Das Profilingverfahren gibt nicht zuletzt Hinweise zur Optimierung der „Passgenauigkeit“ der in den Teilprojekten zugrunde gelegten Konzepten sowie zu strategischen Verfahren bei der Akquise von Betrieben (vgl. ebd.: 56). Auf der Grundlage der erstellten Profile können

- Bewerbungstrainings besser durchgeführt und neu entdeckte Kompetenzen in der Bewerbung dargestellt werden;
- Konzepte zur Feststellung und zum Umgang mit Lernschwächen entwickelt sowie Lernformen, Lerntechniken und der Umgang mit Lernblockaden thematisiert werden;
- Fähigkeiten vor Kurs- und Projektbeginn präziser eingestuft werden und die Qualifizierung kann zielgenau erfolgen.

Empfohlen wird außerdem, dass „mit der Entwicklung eines Webportals zur Präsentation der Profile für verschiedene Zielgruppen Projekte zur interkulturellen Öffnung von Betrieben und Behörden und Schulungseinheiten für Personalentscheider und Behördenmitarbeiter gestaltet werden, in denen bestehende Kompetenzfeststellungsverfahren auf ihren ‚Cultural Bias‘, also ihrer kulturellen Spezifika befragt werden und sie zu interkulturellen Kompetenzfeststellungsverfahren weiterentwickelt werden“ (ebd.: 56).

## D. Teilnehmerstruktur am Ende des Projektes

Die Stammdatenerhebung, so heißt es im „Mephisto-Handbuch“, ist das Herzstück des Begleitungs- und Bewertungssystems der Gemeinschaftsinitiative EQUAL (BMWA 2003: 4). Mit der Datenbank „Mephisto“ werde die Arbeit in den Entwicklungspartnerschaften durch ein bundeseinheitliches EDV-System unterstützt. Dieses System diene der Erfassung relevanter materieller, finanzieller und organisatorischer Daten und deren Auswertung im Rahmen des Monitoring und der Evaluierung. In regelmäßigen zeitlichen Abständen haben die Teilprojekte deshalb Angaben zum Projektverlauf sowie zu den Teilnehmerinnen und Teilnehmern in die Datenbank einzugeben. Als wir im Januar 2003 die erste Teilnehmererhebung durchführen, war von Mephisto zwar schon die Rede, doch den Entwicklungspartnerschaften wurde die Software erst im April 2003 – also fast ein Jahr nach Projektbeginn – zur Verfügung gestellt. Die erste Abfrage erfolgte mit dem Stichtag 26.05.2003, somit zu einem Zeitpunkt, als die ersten Kurse im Netzwerk bereits beendet waren. In den Teilprojekten musste mit teilweise erheblichem Aufwand nachrecherchiert werden.

Bereits bei den Präsentationen zahlreicher Vorversionen der Datenbank haben die acht deutschen Entwicklungspartnerschaften „Asyl“ samt ihrer Evaluatoren immer wieder darauf hingewiesen, dass der Datensatz zur Erfassung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in Bezug auf die Gruppe „Asylbewerber/innen und Flüchtlinge“ unzulänglich ist. So wird beispielsweise lediglich in einem binären Code erhoben, ob der/die Teilnehmer/in eine deutsche Staatsangehörigkeit hat oder nicht; in derselben Weise wird gefragt, ob die Elternsprache des/der Teilnehmers/in deutsch ist oder nicht. Beide Informationen sind jedoch hinsichtlich der Konzipierung „passgenauer“ und „bedürfnisorientierter“ Förderansätze nichtssagend, denn daraus kann lediglich geschlossen werden, dass der/die Teilnehmer/in offensichtlich einen Migrationshintergrund hat. Nach längeren Diskussionen gelang es wenigstens, dass in die Abfrage die Indikatoren „Aufenthaltsstatus“ sowie „Arbeitserlaubnis“ mit aufgenommen wurden.

Mephisto bedient lediglich betriebswirtschaftliche Interessen einer quantitativen Erfassung der Teilnehmer/Teilnehmerinnen für das Finanzcontrolling. Als ein „Feed-back“-System zur Teilnehmerstruktur taugt es für die Entwicklungspartnerschaften nicht. Dies ist zu berücksichtigen, wenn wir nachfolgend auf der Grundlage der Mephisto-Daten die Teilnehmerstruktur des Hamburger Netzwerks darstellen. Sie ist weit weniger aussagekräftig als die Ersterhebung (vgl. Abschnitt B), die wir, wie dargestellt, mit einem von uns entwickelten flüchtlingsspezifischen Ergänzungsbogen durchgeführt haben.

Wie Tabelle 12 zeigt, haben insgesamt 1.115 Männer und Frauen Kontakt zu mindestens einem Angebot der Entwicklungspartnerschaft gehabt. Die höchsten Zahlen verzeichnen die Beratungsprojekte (AWO, BASICS), aber auch in den Qualifizierungsprojekten wurde mit einer beträchtlichen Anzahl von Flüchtlingen gearbeitet.

Tabelle 12: Zahl der Teilnehmer nach Teilprojekten (Stand: Februar 2005)

Teilprojekt	Zahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer
ABAKUS	13
AWO	508
BASICS	88
ECHO	59
FSP I	7
Gesellschaft zur Unterstützung von Gefolterten	84
Koordinationsrat IranerInnen	74
LEB	10
VERIKOM-Basisqualifizierung	122
VERIKOM-Umschulungsvorbereitung	25
VERIKOM-Muttersprachlicher Unterricht	45
VERIKOM-DAF	6
WOGÉ	74
<b>Gesamt</b>	<b>1.115</b>

Wie angedeutet, geben die Mephisto-Daten nur sehr wenig Auskunft darüber, wer diese 1.115 Personen sind, woher sie stammen oder welche Sprachen sie sprechen. Wir können lediglich angeben (Tabelle 13), dass etwas mehr Männer als Frauen in den Projekten waren; über deren Alter haben wir jedoch keine Angaben. Einige wenige EQUAL-Teilnehmer haben offensichtlich während der Maßnahme die deutsche oder eine andere EU-Staatsangehörigkeit erhalten, bei anderen ist die Nationalität ungeklärt. Die meisten Männer und Frauen befinden sich im Asylverfahren oder sind Geduldete; für etwa ein Viertel ist hinsichtlich des Aufenthaltsstatus nichts bekannt. Die Zahl derer, die eine Behinderung haben, ist insgesamt recht hoch, allerdings ist der Anteil von Personen mit einer psychischen Erkrankung (Traumatisierung) auffallend niedrig. Etwa ein Fünftel der Teilnehmerinnen und Teilnehmer hat Kinder zu versorgen.

Hinsichtlich der in den Herkunftsländern erworbenen formalen Bildung ist für die Hälfte der Teilnehmer nichts bekannt, ein weiteres Fünftel hat Abschlüsse, die im deutschen System nicht zuordenbar sind. Die Übrigen haben einerseits eher keinen Schulabschluss, andererseits ein Abitur. Der größte Teil der Flüchtlinge in den EQUAL-Projekten hat keine berufliche Ausbildung im Herkunftsland absolviert oder es ist hierüber nichts bekannt. Der größte Teil der Flüchtlinge war vor Eintritt in eine EQUAL-Maßnahme aufgrund fehlender Arbeitserlaubnis erwerbslos.

Tabelle 13: Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Hamburger Entwicklungspartnerschaft (Stand: Febr. 2005)

<b>Geschlecht</b>	<b>Zahl der Teilnehmer</b>
Weiblich	531
Männlich	584
<b>Staatsangehörigkeit</b>	<b>Zahl der Teilnehmer</b>
Deutsch	5
EU-Ausländer	11
Nicht-EU-Ausländer	832
Sonstige (staatenlos, ungeklärt)	56
Keine Angaben	211
<b>Minderheitenschutz</b>	<b>Zahl der Teilnehmer</b>
Ja (vor allem Roma und Sinti)	81
Nein	503
Keine Angaben	531
<b>Aufenthaltsstatus</b>	<b>Zahl der Teilnehmer</b>
Asylsuchende	404
Asylberechtigte	4
Bürgerkriegsflüchtlinge	42
Kontingentflüchtlinge	2
Flüchtlinge mit Anerkennung	21
Flüchtlinge mit negativem Asylverfahren	375
Keine Angaben	267
<b>Behinderung</b>	<b>Zahl der Teilnehmer</b>
Ja, davon	62
mit körperlicher Behinderung	24
mit geistiger Behinderung	8
mit psychischer Erkrankung	30
Nein	1.053
<b>Schulabschluss</b>	<b>Zahl der Teilnehmer</b>
Ohne Hauptschulabschluss	134
Mit Hauptschulabschluss	63
Mit mittlerem Abschluss	28
Fachhochschulreife	9
Mit Abitur	85
Nicht zuzuordnen	209
Sonstiges	15
Keine Angaben	572
<b>Abgeschlossene Berufsausbildung</b>	<b>Zahl der Teilnehmer</b>
Ja	187
Nein	344
Keine Angaben	584
<b>Erwerbstätigkeit</b>	<b>Zahl der Teilnehmer</b>
Ja	23
Nein, davon	842
aufgrund fehlender Arbeitserlaubnis	650
Keine Angaben	250
<b>Kinder zu betreuen</b>	<b>Zahl der Teilnehmer</b>
Ja	212
Nein	903
<b>Gesamt</b>	<b>1.115</b>

Quelle: Mephisto-Datenbank, Stammdaten Teilnehmer, STT 13, 15, 16, 17, 18, 19, 27, 28, 31.



## E. Ergebnisse und Empfehlungen

Aus der Teilnehmerstruktur, den gewählten Strategien zur Optimierung der Passgenauigkeit von Konzepten und Angeboten sowie zur Annäherung an die Bildungsbedürfnisse für Flüchtlinge in der Hamburger Entwicklungspartnerschaft lassen sich zusammenfassend folgende Empfehlungen ableiten:

### Lebensweltwissen über Flüchtlinge erarbeiten

Noch immer ist in Deutschland sehr wenig über Lebenslagen und Bildungsbedürfnisse von Flüchtlingen bekannt. Dies gilt in ähnlicher Weise – das zeigen beispielsweise die transnationalen Kooperationen – auch für die anderen europäischen Länder. Konsequenterweise hat deshalb Schweden in seine Asyl-Entwicklungspartnerschaften auch Forschungsprojekte zu unterschiedlichen Aspekten der Lebenssituation von Asylsuchenden mit integriert (vgl. Brekke 2004). Ein wichtiges Ergebnis der Hamburger Entwicklungspartnerschaft „Asyl“ ist darin zu sehen, dass im Projektverlauf sehr reichhaltiges und detailliertes **Lebensweltwissen** über Flüchtlinge erarbeitet werden konnte. Für eine beträchtliche Zahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer konnten biografische Verläufe rekonstruiert und autobiografische Erzählungen dokumentiert werden, die Auskunft geben über Lebensschicksale, Problemlagen, Bewältigungsstrategien und subjektive Deutungen von Asylsuchenden und Geduldeten. Daraus lassen sich Gestalten eines „Habitus der Überlebenskunst“ (Seukwa 2005) von Flüchtlingen beschreiben, deren Kenntnis und Verständnis grundlegend ist für die Konzipierung „passgenauer“ Förderkonzepte.

### Lebensweltwissen über Flüchtlinge zugänglich machen

Bislang wird dieses Lebensweltwissen in der Hamburger Entwicklungspartnerschaft allerdings vor allem aus **pragmatischen Gründen** erarbeitet, um nämlich die alltägliche Arbeit in den Projekten im Sinne der „bedürfnisorientierten Förderung“ zu optimieren. Somit ist das über die Flüchtlinge erarbeitete Wissen ein **flüchtiges**, das – so steht zu befürchten – rasch wieder verloren geht, sobald die jeweiligen Teilnehmerinnen und Teilnehmer die Maßnahme verlassen haben. Die Entwicklungspartnerschaft wird hier von einem – unverschuldeten – grundsätzlichen Problem sozialpädagogischer Projektarbeit eingeholt: Im täglichen pädagogischen Umgang wird den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zumeist eine sehr detaillierte Annäherung an die Klientel und deren lebensweltlichen Kontext möglich. Dieses Wissen dient jedoch zumeist nur dem internen Gebrauch, eine Verbreitung – neomodischer: ein Mainstreaming – der Einsichten ist nicht vorgesehen oder/und aus finanziellen und organisatorischen Gründen nicht möglich. Es wäre sehr bedauerlich, wenn – bei einer insgesamt prekären Forschungslage – das in dieser Entwicklungspartnerschaft über die Teilnehmer und Teilnehmerinnen zusammengetragene Wissen nicht systematisiert und anderen zugänglich gemacht würde. Es wird somit empfohlen, eine Strategie zur Dokumentation, Auswertung und Publikation des biografischen Materials zu entwickeln, um diese Ergebnisse zu sichern und zu verbreiten.

### Profilingprotokolle in die Netzwerkarbeit einbinden

Mit dem in gemeinsamer Anstrengung entwickelten **Profilingverfahren** hat die Entwicklungspartnerschaft ein praxistaugliches und validiertes Instrumentarium vorgelegt, das zur Annäherung an Potenziale und Ressourcen der einzelnen Flüchtlinge sehr geeignet ist. Da die Flüchtlinge aber die Möglichkeit haben sollen, die Angebote des gesamten Netzwerks für sich zu nutzen, hat das Profiling somit nicht nur eine singuläre Funktion in der Erstberatung, sondern dient auch als Grundlage für die weitere Arbeit mit dem Klienten, der Klientin. Außerdem sind die Profilingprotokolle auch für die Strukturierung pädagogischer Verständigungsprozesse in der gesamten Entwicklungspartnerschaft sehr nützlich. Die Anwendung des Profilingbogens in der Ersterhebung ergab ein aufschlussreiches Gesamtbild zur Teilnehmerstruktur in der Entwicklungspartnerschaft. Diese „Teilnehmerprofile“ ermöglichten vielfältige Reflexionen: über Probleme des Zugangs zum Netzwerk, es konnten besonders benachteiligte Flüchtlinge identifiziert und Akquiseprobleme von Jobs und Praktikumsplätzen benannt werden. Weil die Profilingprotokolle somit für unterschiedliche Funktionen sehr nützlich sind, wird empfohlen zu überprüfen, ob sie – einmal erstellt – in einer allen Hamburger EQUAL-Teilprojekten zugänglichen Datenbank gespeichert und abgerufen werden können, und somit ein wichtiger Beitrag zur Weiterentwicklung der „Passgenauigkeit“ lokaler Flüchtlingsarbeit durch eine gezielte Vernetzung vorhandener Informationen geleistet würde.

---

## 5. DIE ENTWICKLUNGSPARTNERSCHAFT IM SPIEGEL VON BILDUNGSKARRIEREN

### A. Teilnehmervermittlung – ein wichtiges operatives Instrument

Die Fähigkeit einer Entwicklungspartnerschaft, durch innovative Ansätze teilnehmerorientierte Maßnahmen zu organisieren, die auf die Bedürfnisse der Zielgruppe und ihrer spezifischen Probleme zugeschnitten sind, ist eines der wichtigsten Kriterien zur Bewertung der Effektivität der Netzwerkarbeit. In dieser Hinsicht stimmen wir der Interpretation der Programmevaluation zu, die in der Netzwerkbildung kein eigenständiges Ziel in der Form sieht, dass sich aus ihr prioritäre Erfolgskriterien für das Gesamtprogramm ableiten ließen: „Vielmehr fungieren die Entwicklungspartnerschaften als Mittel zum Zwecke der Generierung mainstreamtauglicher Innovationen“ (EQUAL Programmevaluierung 2003: 8), die ihren Ausdruck in der Konzeption und Umsetzung von Maßnahmen zur Erleichterung des Zugangs zum Arbeitsmarkt für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer finden. Dies bedeutet im Hamburger Kontext, dass die Zielgruppe der Asylbewerber und geduldeten Flüchtlinge diejenigen sind, die letztendlich von den gesamten Anstrengungen der Netzwerkarbeit profitieren sollen.

Wie die in Kapitel 2 beschriebene Architektur zeigt, liegt dem hamburgischen Netzwerk eine inhaltliche Konstruktionslogik zugrunde, um durch einen integrativen Ansatz Maßnahmen anzubieten, die an den spezifischen Bildungsbedürfnissen bzw. Bildungsproblemen der Zielgruppe orientiert sind. In diesem Kapitel widmen wir uns deshalb der Analyse (1) der Funktionsweise dieses netzwerkgestützten, integrativen Ansatzes sowie (2) seiner Effektivität. Dabei wird ausschließlich auf den Aspekt der Teilnehmervermittlung innerhalb der Entwicklungspartnerschaft fokussiert.

Weil das Gelingen dieses Ansatzes sehr von der **Qualität der Kooperation** zwischen den in der Netzwerkarbeit beteiligten Akteuren abhängig ist, werden wir zur Untersuchung der Zusammenarbeit zunächst die Aktivitäten zur Teilnehmervermittlung zwischen den Teilprojekten als einem relevanten Indikator betrachten. Eine Fokussierung auf die Kooperationen der Teilprojekte allein ermöglicht jedoch noch keine verlässliche Aussage über die Effektivität dieser Zusammenarbeit. Obwohl es möglich ist, durch eine solche Analyse zu erfahren, ob und wie die Projekte zur Vermittlung ihrer Teilnehmer miteinander kooperiert haben, wird dadurch die Frage noch nicht beantwortbar, ob die Verzahnung der Maßnahmen innerhalb des Netzwerks für die berufliche Qualifizierung bzw. die Integration der Zielgruppe in den ersten Arbeitsmarkt tatsächlich erreicht wurde. Um die Effektivität der von den Teilprojekten betriebenen Kooperationen zur Teilnehmervermittlung innerhalb des Netzwerkes zu erfassen und zu bewerten, ist es notwendig, die Perspektive der Zielgruppe einzubeziehen, denn nur dadurch werden die von den Flüchtlingen tatsächlich durchlaufenen Bildungsstationen im Netzwerk ins Zentrum der Analyse gerückt. Dafür benutzen wir die Methode der Rekonstruktion von Bildungskarrieren von Teilnehmerinnen und Teilnehmern innerhalb des Netzwerks.

## B. Das Netzwerk in seinen internen Kooperationsstrukturen

Um die im Netzwerk von den Teilprojekten etablierten Kooperationsstrukturen zu erheben, haben wir uns des Soziogramms bedient, ein in den Sozialwissenschaften für die Erfassung und Darstellung von Beziehungs- und Netzstrukturen bewährtes Instrument. Mittels einer schriftlichen Befragung zu Beginn des dritten Projektjahres wurden Informationen zum Inhalt, zum Typ sowie zur Intensität der Zusammenarbeit erhoben. Die Teilprojekte wurden gebeten, zwei verschiedene Erhebungsbögen auszufüllen: Im ersten wurde gefragt, wer mit wem in welcher Intensität kooperiert, im zweiten sollte die Frage, weshalb und wie kooperiert wird, beantwortet werden. Wir stellen im Folgenden lediglich die Ergebnisse der Auswertung zum Aspekt Teilnehmervermittlung innerhalb der Entwicklungspartnerschaft dar.

### 1. Teilnehmervermittlung zwischen einzelnen Teilprojekten

In Tabelle 14 ist dargestellt, welches Teilprojekt Teilnehmerinnen und Teilnehmer an andere Teilprojekte weiter vermittelt hat. Die Auswertung zeigt, dass die Vermittlung der Klientel ein wesentlicher Aspekt der Kooperationstätigkeit der Teilprojekte im hamburgischen Netzwerk gewesen ist. Lediglich vier Teilprojekte haben keine Teilnehmervermittlung betrieben, was jedoch aufgrund der jeweiligen Konzeptionen auch nicht anders vorgesehen war (vgl. Kapitel 2): GATE hat in der Entwicklungspartnerschaft die Funktion der Koordination, die Teilprojekte des IfL und das netzwerkübergreifende Angebot muttersprachlichen Unterrichts von Verikom sind dem Handlungsfeld 4 zugeordnet und in erster Linie mit der Durchführung von Fortbildungen für Multiplikatoren betraut, um z.B. für Lehrkräfte und Verwaltungspersonal den Erwerb von interkultureller Kompetenz als Schlüsselqualifikation für den Umgang mit Zielgruppen nichtdeutscher Herkunft zu sichern. ABAKUS ist ein Ausbildungsprojekt und hat deswegen für die gesamte Projektlaufzeit eine festgelegte Zahl von EQUAL-Teilnehmern, die ausschließlich von diesem Träger qualifiziert werden.

**Tabelle 14:** Teilnehmervermittlung zwischen den Teilprojekten

	AWO Deutschk.	AWO Profiling	Basics	ECHO	FSP/LEB	Koordina- tionsrat	SIZ	Verikom Basis	Verikom FOBI	Verikom UVO	Woge	ZEBRA
AWO Deutschk.			<>			<	>	<>	<>		<	
AWO Profiling			<>	<>			<					
Basics	<>	<>		<>	<	<>	>	<>			<	<>
ECHO	<>	<>	<>		>							
FSP/LEB			<>	<				<	<			
Koordina- tionsrat	>		<>				>					<>
SIZ		<	<>		<>					<	<	
Verikom Basis	<>		<>		<	<>	>	<			>	
Verikom FOBI	<											<>
Verikom UVO			<				>					
Woge	>	<	<>				>	<				<>
Zebra	<>		<>			>	>	<>	<>			

Legende: <> wechselseitige Teilnehmervermittlung >< einseitige Teilnehmervermittlungen

Alle anderen Teilprojekte haben sich aktiv an der Teilnehmervermittlung beteiligt, wenngleich auffällt, dass manche Teilprojekte – wie AWO (Deutschkurse), Basics, SIZ, Verikom-Basisqualifizierung und Woge – sehr intensiv in diese Vermittlungstätigkeiten involviert sind. Auch die Form der Vermittlung (wechselseitig oder einseitig) variiert je nach Teilprojekt. Während beispielsweise Basics und ZEBRA eher wechselseitig vermittelt haben, vermitteln das SIZ und WOGÉ überwiegend einseitig, wobei das SIZ am häufigsten die anderen Teilprojekte mit Teilnehmern versorgt hat.

## 2. Teilnehmervermittlung innerhalb der Handlungsfelder

Wenn wir die ermittelten Kooperationsstrukturen den Handlungsfeldern zuordnen, ergibt sich das folgende Bild:

**Tabelle 15:** Vermittlung in Handlungsfeldern

Handlungsfeld	Teilnehmervermittlung	
H1 Zugänge erleichtern und verbessern	SIZ >	AWO-Deutschkurse
	SIZ <	AWO-Profiling
H2 Zielgruppenspezifische Qualifizierung	FSP/LEB >	Verikom Fortbildung
	FSP/LEB >	Verikom Umschulung
	Woge >	Verikom Basisqualifizierung
H3 Überwindung besonderer Benachteiligungen	Basics <>	ECHO
	Basics <>	Koordinationsrat
	Basics <>	ZEBRA

Teilprojekte, die im selben Handlungsfeld zusammengeschlossen sind, vermitteln weitaus häufiger Teilnehmer an die anderen Projekte. Dabei ist anzumerken, dass die Vermittlungen in den Handlungsfeldern 1 und 2 vorwiegend einseitig sind, während sie im Handlungsfeld 3 eher wechselseitig verlaufen. Welche Bedeutung die eine oder die andere Form von Vermittlung für die Zusammenarbeit zwischen den betroffenen Teilprojekten hat, hängt mit hoher Wahrscheinlichkeit von den Bildungsbedürfnissen der Teilnehmer ab, die sich auf der Grundlage der erhobenen Daten zur Kooperation aus der Sicht der Teilprojekte jedoch nicht erfassen lassen.

### 3. Kooperation zwischen den Handlungsfeldern

In Tabelle 16 sind die Kooperationen zur Teilnehmervermittlung zwischen den Handlungsfeldern zusammenfassend dargestellt.

**Tabelle 16:** Kooperationen zwischen den Handlungsfeldern

Wer mit wem und in welcher Intensität			Anzahl der Nennungen
Handlungsfeld 1	>	Handlungsfeld 2	7
Handlungsfeld 1	<>	Handlungsfeld 2	7
Handlungsfeld 1	>	Handlungsfeld 3	9
Handlungsfeld 1	<>	Handlungsfeld 3	3
Handlungsfeld 2	>	Handlungsfeld 3	8
Handlungsfeld 2	<>	Handlungsfeld 3	7

Insgesamt gibt es zwischen den Handlungsfeldern einen in der Form (wechselseitig/einseitig) recht ausgeglichenen Austausch von Teilnehmern. Dies ist ein Hinweis darauf, dass die Qualifizierung von Asylbewerberinnen und Geduldeten innerhalb des Netzwerks überwiegend nicht linear verlaufen ist. Der Ausdruck ‚Linearität‘ bezieht sich auf die Architektur der Entwicklungspartnerschaft, die durch die thematische Strukturierung der Handlungsfelder eine operative Ebene zur Umsetzung der Ziele geschaffen hat, in der Weise, dass den einzelnen Handlungsfeldern Funktionen zugeordnet worden sind, die den Eindruck entstehen lassen, als würden die Teilnehmer gleichsam linear durch das Netzwerk hindurch qualifiziert. Das heißt, die Auswertung der Kooperationsbeziehungen zwischen den Handlungsfeldern zur Teilnehmervermittlung widerlegt den Eindruck eines Qualifizierungsverlaufs in EQUAL, der notwendigerweise und chronologisch mit dem Handlungsfeld 1 beginnen würde. Die Auswertung verweist vielmehr darauf, dass der Einstieg für die Zielgruppe in das Netzwerk in allen Handlungsfeldern und in allen beteiligten Teilprojekten geschieht. Die Flüchtlinge werden danach je nach Bedarf und Problem an das geeignete Teilprojekt bzw. Handlungsfeld weiter vermittelt.

Wie dieser Prozess konkret verlaufen ist, möchten wir im Folgenden am Beispiel einiger Bildungskarrieren innerhalb des Netzwerks illustrieren. Damit wird zugleich die Effektivität der Teilnehmervermittlung zum Zweck ihrer Qualifizierung analysiert.

### C. Die Teilnehmervermittlung im Spiegel von Bildungsverläufen

Um einen genaueren Einblick in den Prozess der Teilnehmervermittlung innerhalb der hamburgischen Entwicklungspartnerschaft zu erhalten, haben wir sechs junge Erwachsene (zwei Männer und vier Frauen) über ihre Bildungsbiographien vor und seit ihrer Ankunft in Deutschland sowie speziell über die von ihnen durchlaufenen Bildungsstationen innerhalb des Netzwerks befragt. Die Auswahl der Befragten erfolgte einerseits nach dem Zufallsprinzip und andererseits

nach der Bereitschaft von Teilprojekten, uns Teilnehmerinnen oder Teilnehmer zu vermitteln bzw. die Zustimmung der Betroffenen für ein Interview einzuholen. Die Interviewsprache konnte von den Befragten selbst festgelegt werden; alle bevorzugten hierfür die deutsche Sprache. Insgesamt wurden sechs teilstandardisierte, leitfadengestützte Interviews geführt, die Befragungen sind zudem durch Informationen eines Stammblasses zur Lebenslage der Befragten ergänzt worden. Im Einzelnen wurden die folgenden Themenbereiche angesprochen:

- Dauer des Aufenthalts in Deutschland
- Wartezeit bis zum Eintritt in eine erste Bildungsmaßnahme
- Bildungsaktivitäten in Deutschland vor Eintritt in EQUAL
- Wege zu EQUAL (Wie ist die Maßnahme gefunden worden?)
- Durchlaufene Stationen im Netzwerk
- Subjektive Bewertung des Vermittlungsprozesses (Einschätzung der Netzwerkarbeit)
- Ausbildung und Berufswünsche
- Zukunftspläne
- Hindernisse für die Realisierung der Pläne
- Aufenthaltsstatus
- Bildungserfahrungen in den Herkunftsländern
- Sprachkompetenzen

Die Interviews sind zwischen Mai und November 2004 geführt worden. Sie wurden mit einem Kassettenrekorder aufgezeichnet, anschließend transkribiert und anonymisiert. Im Folgenden werden wir bei der Auswertung hauptsächlich auf die Bildungskarriere der Befragten in Deutschland, vor allem ihre Laufbahn in EQUAL, und somit auch auf die Effektivität des Netzwerks fokussieren.

**Tabelle 17:** Allgemeine Angaben zu den Befragten

Pseudonym des/ der Befragten	Geschlecht	Herkunftsland	Zum Zeitpunkt des Interviews im Teilprojekt	Datum des Gesprächs
Ali	Männlich	Burkina Faso	Woge	15.5.04
Fanta	Weiblich	Kosovo	Woge	15.5.04
Rita	Weiblich	Afghanistan	Verikom	28.5.04
Ophelia	Weiblich	Ukraine/ Afghanistan	Verikom	21.5.04
Amina	Weiblich	Afghanistan	FSP I	8.11.04
Felix	Männlich	Burkina Faso	FSP I	8.11.04

Wie Tabelle 18 zeigt, sind die sechs Befragten zwischen 1998 und 2000 nach Deutschland eingereist. Drei von ihnen (Ali, Fanta, Rita) sind zum Zeitpunkt des Interviews im Besitz einer Duldung, Ophelia verfügt über eine Aufenthaltsgestattung, Amina über eine Befugnis und Felix über eine Aufenthaltserlaubnis. Die Wartezeiten von der Ankunft in Deutschland bis zum Beginn einer ersten Bildungsmaßnahme variieren zwischen zwei Monaten und drei Jahren. Wie sich nach dieser verlorenen Zeit ihre Bildungskarrieren weiter vollzogen haben und welche Rolle EQUAL dabei gespielt hat, analysieren wir im Folgenden für die einzelnen Interviewten.

Tabelle 18: Angaben zu den Bildungskarrieren der Befragten

Interviewpartner/in	Ankunftsjahr in Deutschland	Aufenthaltstitel	Wartezeiten bis zur Einstiegsmaßnahme
Ali	2000	Duldung	3 Jahre
Fanta	2000	Duldung	3 Monate
Rita	1998	Duldung	3 Jahre
Ophelia	2000	Aufenthaltsgestattung	7 Monate
Amina	1999	Befugnis für zwei Jahre	2 Monate
Felix	1999	Aufenthaltsurlaubnis	1 Jahr

### 1. Ali

Im Jahr 2000 als 18-Jähriger nach Hamburg gereist, muss Ali – ein junger Erwachsener aus Burkina Faso – drei Jahre warten, bis er eine Bildungsmaßnahme beginnen kann. Diese lange Wartezeit erklärt er sich selbst damit, dass er nicht mehr schulpflichtig ist: „Auf dem Schiff [Sammelunterkunft] habe ich zum ersten Mal gefragt. Aber sie sagten, ich sei zu alt.“

Den Einstieg in eine Bildungsmaßnahme verdankt er seinem behördlichen Betreuer, der im November 2003 für ihn in einer Volkshochschule im Hamburger Stadtteil Wilhelmsburg einen Platz in einem dort angebotenen Deutschkurs findet. So kann er zweimal pro Woche 90 Minuten Deutsch lernen. Die Vermittlung an das EQUAL Netzwerk erfolgt durch denselben Betreuer, der ihm den Kontakt zum Teilprojekt Basics vermittelt. Hier erhält er nicht nur finanzielle Unterstützung bzw. Sachmittel für seinen Deutschkurs, sondern auch sozialpädagogische Beratung und Begleitung sowie eine Langzeittherapie zur Stabilisierung seines psychischen Zustands. Anschließend wird er in ein berufsvorbereitendes Praktikum bei „Hands on work“ (WOGÉ) und somit in ein weiteres EQUAL Teilprojekt vermittelt. Dort lernt er neben allgemein bildenden Fächern (Deutsch, Mathe etc.) auch, wie eine Wäscherei betrieben wird.

Ali, der zum Zeitpunkt des Interviews noch fünf Monate im Praktikum zu absolvieren hat, ist sehr zufrieden sowohl mit dem Inhalt als auch mit der Betreuung seines Praktikums sowie mit der finanziellen und psychopädagogischen Unterstützung, die er von Basics weiter erhielt. Gleichwohl hat er weder eine Ahnung zu EQUAL als einem Förderprogramm, noch von der Entwicklungspartnerschaft als einem Netzwerk zur Qualifizierung und Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt. Auf die Frage nach der beruflichen Perspektive im Anschluss an das Praktikum, antwortet er: „Ich weiß nicht. In meinem Ausweis steht, ich darf nicht arbeiten, und ich weiß nicht, was ich machen muss, wenn das Praktikum fertig ist.“



Tabelle 19: Bildungslaufbahn von Ali

Ali			
Bildungsangebote	Institution	vermittelt durch	Beginn / Dauer
1. Deutschkurs	Volkshochschule	Amtsbetreuer	November 2003
2. Sozialpädagogische Beratung und Begleitung	Basics	Amtsbetreuer	seit November 2003
3. Langzeittherapie	Basics	Amtsbetreuer	seit November 2003
4. Berufsvorbereitendes Praktikum und Qualifizierung	Woge	Basics	10 Monate

## 2. Fanta

Sie ist im Jahr 2000 im Alter von 17 Jahren mit ihrer Familie als Kontingentflüchtling aus dem Kosovo nach Deutschland gekommen. Nach drei Monaten Wartezeit erhält sie mit Hilfe ihrer Heimbetreuerin einen Platz in einer Berufsschule (Berliner Tor). Dort besucht sie zwei Jahre lang ein berufliches Vorbereitungsjahr (VJM-Klasse), ohne jedoch den damit angestrebten Hauptschulabschluss zu erwerben. Ihr Einstieg in EQUAL erfolgt durch einen persönlichen Kontakt zu einer Mitarbeiterin von WOGÉ. Hier wird sie nach der Feststellung ihrer unzureichenden Deutschkenntnisse in das Teilprojekt der AWO weiter vermittelt, wo sie einen sechsmonatigen Deutschkurs absolviert. Anschließend besucht sie einen zweiwöchigen EDV- und Bewerbungstrainingskurs bei ZEBRA und kehrt schließlich für zwei Monate in ein Praktikum als Küchenhelferin zu WOGÉ zurück.

Fanta weiß die Bildungsmöglichkeiten zu schätzen, die sich ihr von WOGÉ ausgehend in EQUAL eröffnet haben. Nicht bekannt ist ihr allerdings, dass ihr Bildungsverlauf das Ergebnis einer netzwerkgestützten Kooperation ist. Ungewiss bleibt ihre Zukunftsperspektive nach dem Praktikum, denn sie verfügt über eine Duldung und darf offiziell nur zwei Stunden am Tag arbeiten. Im Interview sagt sie: „Keine Ahnung! Ich möchte eine Ausbildung nach dem Praktikum machen. Ob es geht oder nicht, weiß ich nicht.“

Tabelle 20: Bildungslaufbahn von Fanta

Fanta			
Bildungsangebote	Institution	vermittelt durch	Beginn / Dauer
1. VJM	Berufsschule	Heimbetreuerin	2 Jahre
2. Deutschkurs	AWO	Woge	6 Monate
3. Computerkurs	ZEBRA	Woge	2 Wochen
4. Praktikum als Küchenhelferin	Woge	Woge	2 Monate

### 3. Rita

Im Jahr 1998 als 26-Jährige aus Afghanistan nach Deutschland geflüchtet, hat Rita wegen ihres fortgeschrittenen Alters kaum eine Chance, einen Platz im regulären Schulsystem zu erhalten. „Am Anfang als ich in Deutschland war, habe ich viel versucht eine Schule zu besuchen. Aber in der Hamburger Strasse [SIZ] man sagte mir, dass ich keine Chance habe, weil ich zu alt bin.“ Zunächst versucht sie bei unterschiedlichen non formalen Bildungsträgern Deutsch zu lernen. Schließlich gelingt es ihr, nach drei Jahren beharrlicher Suche, im Januar 2001 einen Platz in einer Realschulklasse zu finden. „Ich bin einfach zu einer Schule gegangen nach drei Jahren. Dann habe ich gefragt. Die Lehrerin und der Schulleiter waren ganz nette Leute. Ich habe sie dann gebeten. Ich wollte unbedingt einen Abschluss hier machen. Sie haben gesagt, wir versuchen das. Und danach haben sie mich angemeldet.“ Den angestrebten Realschulabschluss kann Rita zwei Jahre später – also im Jahr 2003 – erwerben. Aber ihr Wunsch, die Bildungskarriere mit einer Ausbildung fortzusetzen, scheidet wegen ihres ungesicherten Aufenthaltstitels. Denn sie ist im Besitz einer Duldung, weswegen ihr nicht die für eine Ausbildung erforderliche Arbeitserlaubnis erteilt wird.

Ihr Einstieg in die Entwicklungspartnerschaft erfolgt 2003 durch das Teilprojekt ZEBRA, von dessen Bildungsangeboten eine ihrer Freundinnen sie informiert hatte. Hier besucht sie zwei je dreimonatige Maßnahmen, sie lernt Deutsch, EDV, Berufsorientierung und Englisch. Als Anschlussmöglichkeit wird ihr bei ZEBRA am Ende der Maßnahme empfohlen, die von Verikom angebotene Basisqualifizierung für Asylbewerberinnen im Bereich Gesundheit und Pflege zu absolvieren. Ihr erster Versuch, dies zu tun, scheidet aus terminlichen Gründen, da die Maßnahme zu diesem Zeitpunkt bereits begonnen hat. Sie muss deshalb bis zum Beginn eines neuen Kurses zehn Monate warten. Um diese Wartezeit sinnvoll zu überbrücken, wird sie für ein Profiling zum Koordinationsrat der Iraner und Iranerinnen vermittelt, dort wiederum weist man sie auf das Angebot der Fachschule für Sozialpädagogik (FSP I) hin, wo sie eine schulische Ausbildung zur sozialpädagogischen Assistentin beginnt. Weil sie jedoch Sozialhilfe bezieht und dies den Besuch eines BAföG-fähigen Bildungsganges ausschließt, muss sie drei Monate später auf diesen Ausbildungsplatz verzichten, um ihr einziges finanzielles Einkommen – die Sozialhilfe – behalten zu können. Und dies, obwohl sie als geduldeter Flüchtling rechtlich keinen Anspruch auf BAföG hat. Um etwas gegen die Absurdität der Gesetzesinterpretation und deren verheerenden Folgen für ihre Bildungspläne zu unternehmen, stellt sie mit Unterstützung des Koordinationsrats einen Antrag auf Härtefallregelung, der jedoch abgelehnt wird. Sie wird nun vom Koordinationsrat an Basics weiter vermittelt, um ihrer labilen psychischen Lage entsprechend eine adäquate sozialpädagogische Beratung und Begleitung zu bieten, solange sie auf den Beginn der Qualifizierungsmaßnahme im Bereich Gesundheit und Pflege von Verikom wartet. Diese kann sie endlich ab April 2004 besuchen.

Obwohl sie sehr dankbar ist, in dieser schwierigen Phase ihres Lebens wertvolle Unterstützung von vielen Personen aus unterschiedlichen Einrichtungen erhalten zu haben, weiß Rita nicht, dass diese Einrichtungen in einem Netzwerk kooperieren. Von EQUAL kennt sie lediglich den Namen. Auf die Frage nach Anschlussperspektiven antwortet sie: „Das ist für mich ein Traum, wenn

ich eine richtige Ausbildung finde. Jetzt will ich erst mal eine Ausbildung machen. Dann fange ich an zu arbeiten. Wenn ich keine Ausbildung mache, finde ich das nicht so gut. Aber leider gibt mir das Arbeitsamt keine Arbeitserlaubnis. Ich bin auch zur Ausländerbehörde gegangen. In der Ausländerbehörde haben sie mir gesagt, ich muss eine unbefristete Arbeitserlaubnis für eine Firma haben.“

**Tabelle 21:** Bildungslaufbahn von Rita

<b>Rita</b>			
<b>Bildungsangebote</b>	<b>Institution</b>	<b>vermittelt durch</b>	<b>Beginn / Dauer</b>
1. Deutschkurse	Verschiedene Träger	Eigene Bemühungen	3 Jahre mit Unterbrechungen
2. Realschulabschluss	Berufsschule (G19)	Eigene Bemühungen	2 Jahre
3. Deutsch, EDV, Berufsorientierung	ZEBRA	„Mundpropaganda“	3 Monate
4. Englisch Kurs	ZEBRA	ZEBRA	3 Monate
5. Beratung	Koordinationsrat	ZEBRA	Zehn Monate Wartezeit
6. Drei Monate schulische Ausbildung zur Sozialpädagog. Assistentin	FSPI	Koordinationsrat	bis zum Einstieg in ein Angebot von Verikom
7. Praktikum	Zahnarztpraxis	Eigene Bemühungen	3 Monate (Abbruch)
8. Antrag auf Härtefallregelung	Koordinationsrat		5 Wochen
9. Sozialpädagogische Beratung u. Begleitung	Basics	Koordinationsrat	
10. Basisqualifizierung	Verikom	Basics	10 Monate

#### 4. Ophelia

Im August 2000 flüchtet Ophelia mit ihrem Ehemann und zwei Kindern von Afghanistan nach Deutschland. Nach sieben Monaten Wartezeit nimmt sie zwischen März 2001 und Januar 2002 an zwei von AWO angebotenen Deutschkursen teil, die jeweils vier Monate dauern. Danach wird sie von einer Freundin über „neue Verikom-Projekte für Frauen“ informiert, deren Beginn für September 2002 vorgesehen ist. So meldet sie sich für die Maßnahme „Basisqualifizierung für Asylbewerberinnen im Bereich Gesundheit und Pflege“, was zugleich ihr Einstieg in EQUAL ist. Sie besucht diese Maßnahme von September 2002 bis März 2003 und wechselt, ohne sie zu beenden, in die „Umschulungsvorbereitung“ des selben Trägers. Diesen Wechsel begründet sie so: „Ich habe gesehen, dass ich dort etwas besser haben kann. Ich habe gewusst, dass ich mit diesem Kurs eine Ausbildung als Altenpflegerin erreichen kann, deswegen habe ich mich dafür entschieden.“

Sie kann anschließend tatsächlich in eine Umschulung zur examinierten Altenpflegerin bei der Grone-Schule (eine im Netzwerk als strategischer Partner beteiligte Bildungseinrichtung) weiter vermittelt werden, wo sie sich zum Interviewzeitpunkt befindet.

Sie ist äußerst zufrieden mit ihrer Ausbildung und weiß gut Bescheid sowohl über EQUAL als einem Programm der Europäischen Union, als auch über die im Rahmen dieses Programms stattfindende Netzwerkarbeit zur beruflichen Qualifizierung und Integration von Flüchtlingen in den ersten Arbeitsmarkt. Zugleich sind ihr die Schwierigkeiten zur Verwirklichung dieses letzten Ziels sehr bewusst: „Normalerweise, wenn jemand eine Umschulung macht, soll man auch einen Arbeitsplatz kriegen. Und ich hab viel gehört, dass Altenpflegerinnen in Deutschland viel gebraucht werden. Deswegen habe ich Hoffnung und ich bemühe mich auch diesen Arbeitsplatz zu finden. Aber die Ausländerbehörde gibt uns nicht die Möglichkeiten dazu.“

**Tabelle 22:** Bildungslaufbahn von Ophelia

Ophelia			
Bildungsangebote	Institution	vermittelt durch	Beginn / Dauer
1. Zwei Deutschkurse	AWO	„Mundpropaganda“	8 Monate
2. Basisqualifizierung	Verikom	„Mundpropaganda“	6 Monate
3. Verikom Umschulung (pflegerische Maßnahme)	Verikom	Verikom	
4. Umschulung zur Alten- pflegerin	Grone Schule	Verikom	2 Jahre

## 5. Amina

Zwei Monate nach ihrer Ankunft in Deutschland im Jahr 1999 gelingt es der aus Afghanistan geflüchteten Amina, sich in die Hauptschulklasse einer Berufsschule (G19) einzuschreiben und zwei Jahre später den angestrebten Abschluss auch zu erwerben. Danach besucht sie ein Jahr lang in derselben Schule einen Kurs zur Vorbereitung des Realschulabschlusses, den sie letztendlich nicht beendet, weil sie sich von den damit verbundenen Leistungsansprüchen – insbesondere im Bereich Fremdsprachenkenntnisse – überfordert fühlt. Nachdem sie ihrem Klassenlehrer von ihrem Wunsch erzählt, eine Ausbildung zu machen, erhält sie von diesem die Adresse der Fachschule für Sozialpädagogik (FSP I). Dort wird sie zunächst in eine QUAS-Maßnahme integriert und absolviert zwischen Januar und Juni 2002 ein sechsmonatiges Praktikum als Friseurin. Während dieses Praktikums verbessert sich ihr Aufenthaltstitel von einer Aufenthaltsgestattung zu einer Aufenthaltsbefugnis. Somit kann sie die für eine achtstündige Beschäftigung am Tag erforderliche Arbeitserlaubnis bekommen und im Anschluss an das Praktikum problemlos in eine dreijährige Ausbildung zur Friseurin vermittelt werden. Gleichzeitig nimmt sie an dem EQUAL Begleitprojekt der FSP I teil, wo sie zweimal pro Woche Förderunterricht und sozialpädagogische Unterstützung erhält. Sie ist sowohl mit der Ausbildung als auch mit der Begleitmaßnahme sehr zufrieden. Sie wurde über das Programm EQUAL informiert und weiß auch über die Zusammenarbeit im Netzwerk Bescheid.

**Tabelle 23:** Bildungslaufbahn von Amina

<b>Amina</b>			
<b>Bildungsangebote</b>	<b>Institution</b>	<b>vermittelt durch</b>	<b>Beginn / Dauer</b>
1. Hauptschulabschluss	G19	Eigene Bemühungen	2 Jahre
2. Vorbereitung auf Realschulabschluss	G19		1 Jahr
3. QUAS-Praktikum	Friseursalon	FSP I	6 Monate
4. Schule / Ausbildung als Friseurin	Berufsschule / LEB	FSP I	3 Jahre
5. Pädagogische Begleitung	FSP I	FSP I	2 Mal pro Woche

## 6. Felix

Er ist im Jahr 1999 als 23-Jähriger aus Burkina Faso nach Deutschland gereist. Nach einem Jahr erfolgloser Versuche, im regulären Schulsystem unterzukommen, entscheidet er sich, einen von der Volkshochschule angebotenen Deutschkurs zu besuchen. Dafür muss er allerdings 60 DM von seiner ihm damals monatlich zur Verfügung stehenden 210 DM Sozialhilfe bezahlen. Trotz der finanziellen Belastung hält er zwei Jahre durch und absolviert die an den Kurs gebundene Abschlussprüfung mit Erfolg. Informationen über EQUAL erhält er einige Wochen nach Ende seines Deutschkurses durch SOKONI, einem afrikanischen Verein in Hamburg. So tritt er mit der FSP I in Kontakt und absolviert dort seit Oktober 2002 eine dreijährige Ausbildung zum Gas und Wasserinstallateur in deren EQUAL-Projekt. Parallel dazu nimmt er am Förderunterricht und den sozialpädagogischen Begleitmaßnahmen der FSP I teil. Aufgrund seiner Eheschließung mit einer deutschen Frau verfügt Felix seit kurzem über einen gesicherten Aufenthaltsstatus, er ist unendlich dankbar für die Unterstützung, die er von der FSP I bekommen hat. Auch er ist gut informiert über EQUAL als einem netzwerkfundierten Programm.

**Tabelle 24:** Bildungslaufbahn von Felix

<b>Felix</b>			
<b>Bildungsangebote</b>	<b>Institution</b>	<b>vermittelt durch</b>	<b>Beginn / Dauer</b>
1. Selbstbezahlte Deutschkurse	Volkshochschule	Eigene Bemühungen	2 Jahre
2. Berufsschule / Ausbildung als Gas-/Wasserinstallateur	Berufsschule G2 / Rosenhof (Träger)	SOKONI / FSP I	3 Jahre
3. Pädagogische Betreuung	FSP I		2 Mal pro Woche

## **7. Allgemeine Betrachtungen zur Auswertung**

Die Darstellung der sechs Bildungskarrieren hatte zum Ziel, die Effektivität der in der Hamburger Entwicklungspartnerschaft entwickelten Kooperationen für die Teilnehmervermittlung aus der Perspektive der Flüchtlinge selbst zu analysieren. Obwohl nur für eine kleine Zahl von Teilnehmerinnen und Teilnehmern solche Bildungskarrieren rekonstruiert werden konnten, dürfte dies gleichwohl zur Illustration des konkreten Vermittlungsprozesses genügen, wie er sich typischerweise im hamburgischen Netzwerk vollzogen hat. In diesem Zusammenhang lassen sich aus den dargestellten Bildungsverläufen der Flüchtlinge in Deutschland folgende generalisierende Aussagen ableiten:

- Die zeitlich betrachtet nahezu lückenlose Versorgung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit bildenden, beratenden und begleitenden Maßnahmen ab ihrem Eintritt in die Entwicklungspartnerschaft, weist auf eine optimale Nutzung des mit dem Aufbau eines solchen Netzwerkes entstandenen Kooperationspotenzials hin.
- Da die Bildungswünsche der Flüchtlinge nicht immer den Bildungsangeboten der beteiligten Projekte entsprechen, zeigt sich die Effektivität der netzwerkgestützten Kooperation nicht nur durch die optimale Nutzung des internen Versorgungspotenzials der Entwicklungspartnerschaft, sondern auch in der Fähigkeit, relevante Akteure außerhalb des Netzwerks – wie z.B. Ausbildungseinrichtungen und Betriebe – gezielt zu akquirieren.
- Die Bildungskarrieren zeigen aber auch, dass trotz der Effektivität der Netzwerkarbeit in der Teilnehmervermittlung, der Widerspruch zwischen dem ungesicherten Aufenthaltstatus und der Bildung bzw. Ausbildung sowie den Berufswünschen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer ungelöst bleibt. Somit ist auch ein Hauptziel der Entwicklungspartnerschaft, nämlich Asylbewerber und geduldete Flüchtlinge in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren, ein zwar interessantes und ambitioniertes Ziel, das jedoch unter den aktuellen gesetzlichen Rahmenbedingungen eher idealistischen Charakter hat, also unrealistisch zu sein scheint.
- Zieht man die durchaus positiven Wahrnehmungen und Bewertungen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit ungesichertem Aufenthaltsstatus über die von ihnen im Rahmen der EQUAL besuchten Maßnahmen in Betracht, so nimmt für sie der im Netzwerk verbrachte Zeitabschnitt eher die Gestalt eines Bildungsmoratoriums ein, das mit Ende der besuchten Maßnahme bzw. des gesamten Programms beendet sein wird. Dies bedeutet für die Betroffenen eine Rückkehr in die Perspektivlosigkeit.

## D. Ergebnisse und Empfehlungen

In der Hamburger Entwicklungspartnerschaft ist das integrierte Handlungskonzept daran orientiert, die Teilnehmerinnen und Teilnehmer nicht lediglich in einzelnen Modulen beruflich zu bilden, sondern vielmehr ineinander greifende Qualifizierungsbausteine anzubieten, so dass die einzelnen Bildungskarrieren möglichst intensiv und so lange wie nötig durch das Netzwerk gefördert werden. Die Auswertung hat ergeben, dass zwischen den einzelnen Teilprojekten entsprechende Vermittlungsstrukturen aufgebaut worden sind; an Beispielen wurde belegt, dass es gelungen ist, das Netzwerk und seine Angebote zu nutzen, um gezielt solche Bildungs- und Qualifizierungsverläufe zu ermöglichen.

### Netzwerkarbeit an nicht-linearen Bildungsverläufen orientieren

Dem schulischen und berufsbildenden System in Deutschland ist immer noch die Annahme unterlegt, dass sich individuelle Bildungskarrieren additiv durch das Absolvieren von einander aufbauenden Stufen entwickeln. Gerade an Migrantenbiografien ist jedoch erkennbar, dass Lebenswege, Bildungs- und damit verbunden Erwerbskarrieren sehr verschlungen verlaufen können. Im additiven Aufbau des Systems ist eine Linearität im Lern- und Entwicklungsprozess unterstellt, die sich über eine Stufenfolge aus schulischen, berufsvorbereitenden und qualifizierenden Ebenen erstreckt, bis schließlich die Einmündung in das Beschäftigungssystem erfolgt. Kennzeichnend ist auch, dass diese Stufen zeitlich klar getaktet und mit deutlichen Zäsuren in Form von Abschlüssen und Zuständigkeiten markiert sind. Flüchtlinge benötigen aufgrund ihrer biographischen Brüche jedoch andere Möglichkeiten der Bildungsförderung, vor allem sind die Übergänge zwischen den verschiedenen Teilsystemen und institutionellen Schnittstellen abzupuffern und durch flankierende Maßnahmen zu begleiten. Erforderlich sind Konzepte wie das des Hamburger EQUAL Netzwerks, in denen nicht mehr das additive Durchlaufen pädagogischer Teilsysteme vorausgesetzt ist, sondern eine modularisierte und systematische Verzahnung von allgemein und berufsbildenden, von schul-, sozial- und berufspädagogischen Teilsystemen ermöglicht wird.

### Netzwerkstrukturen den Teilnehmerinnen und Teilnehmern transparent machen

Der Aufbau und die Struktur des Systems schulischer und beruflicher Bildung ist (nicht nur) für Migrantinnen und Migranten schwer durchschaubar. Wie die Projekterfahrungen zeigen, ist es den Flüchtlingen offensichtlich auch nicht möglich, gleichsam ‚nebenbei‘ die in der Entwicklungspartnerschaft eröffneten Angebote zur beruflichen Bildung zu überblicken. Nicht zuletzt, um den Anspruch von Partizipation und Empowerment zu verwirklichen, wären jedoch Bemühungen zu erbringen, den Teilnehmerinnen und Teilnehmern das Netzwerk transparent zu machen. Die verfügbaren Informationsmöglichkeiten (Broschüren, Internet) oder die Beratungsgespräche scheinen es den Flüchtlingen nur bedingt zu erleichtern, einen Überblick zu gewinnen. Im Sinne der Stärkung der Hilfe zur Selbsthilfe wären entsprechende Verbesserungen wünschenswert.

### **Netzwerkbindungen stärker verknüpfen**

„Partnerschaft“ oder „Netzwerk“ sind „weiche“ Begriffe, die sich nicht von selbst erklären, sondern die definiert werden müssen. Somit ist es auch schwierig, die Intensität und Tragfähigkeit der etablierten Netzwerkbindungen zu bewerten. In der Projektarbeit konnten überzeugende Beispiele gefunden werden, wie sich die institutionellen Übergänge und Schnittstellen durch das Knüpfen von Netzwerkbindungen rasch und situationsadäquat so verdichten lassen, dass die Flüchtlinge „passgenau“ vermittelt werden können. Zu bedenken ist allerdings, dass uns diese „positiven“ Beispiele von den Teilprojekten selbst benannt wurden, wir wissen nichts darüber, für wie viele Flüchtlinge dies in einer solchen Weise gelungen ist. Aus den Analysen lässt sich jedoch schließen, dass der Verdichtungsprozess erst in Ansätzen etabliert und teilweise noch eher dünn und lückenhaft ist. Die vorgestellten Beispiele ermutigen jedoch, diese Bemühungen zu intensivieren.



---

## 6. DIE ENTWICKLUNGSPARTNERSCHAFT IM SPIEGEL IHRER HANDLUNGSFELDER

### A. Fragestellungen, Untersuchungsansatz und Methoden

Mit den **Handlungsfeldern** hat sich das Netzwerk eine operative Ebene geschaffen, in der die Aktivitäten der einzelnen Teilprojekte gebündelt, projektübergreifende Problemstellungen bearbeitet und gleichsam der ‚Mehrwert‘ der Entwicklungspartnerschaft hervorgebracht werden sollen (vgl. Kapitel 2, Abschnitt B). Es ist jene Ebene, die als der strategische Schnittpunkt gelten kann, um die Öffnung des Arbeitsmarkts für Asylbewerber und geduldete Flüchtlinge in Hamburg zu erreichen. Anders ausgedrückt: die vier Handlungsfelder sind das Herzstück der Entwicklungspartnerschaft. Im Verlauf des dreijährigen Projektprozesses wurden jedoch einige Schwierigkeiten sichtbar, diese entscheidende operative Ebene des Netzwerks im Bewusstsein der Teilprojekte und der Strategischen Partner präsent zu halten.

Die vier Handlungsfelder nehmen im 2001 gestellten Projektantrag eine zentrale Bedeutung für die Gesamtstrategie ein, auch im Auftaktworkshop der Entwicklungspartnerschaft im Januar 2002 werden sie noch ausführlich vorgestellt, in entsprechenden Arbeitsgruppen vertiefend reflektiert und in der Dokumentation beschrieben. In den folgenden Monaten verliert sich die Bedeutung der Handlungsfelder für die Kommunikation im Netzwerk jedoch immer mehr: In den Protokollen des Plenums der Teilprojekte ist davon ebenso wenig die Rede wie in denen der Steuerungsgruppe; auch bei den Präsentationen der Entwicklungspartnerschaft auf nationaler oder europäischer Ebene spielen sie kaum mehr eine Rolle. Lediglich in den Jahresberichten an das BMWA werden die Handlungsfelder – von der Koordination – diskutiert, auffallend jedoch, wie selbst hier das zentrale operative Element der Netzwerkarbeit zumeist sehr knapp abgehandelt wird.

Als die Evaluation im Dezember 2003 einen Workshop zu den erzielten bzw. angestrebten Innovationen auf Teilprojekt- und Netzwerkebene durchführt, fällt es einigen Teilnehmerinnen und Teilnehmern schwer, sich ihren – im Antrag festgelegten – Handlungsfeldern zuzuordnen. Es stellte sich der Eindruck ein, dass die Arbeit dieser operativen Ebene, trotz der im Antrag klar formulierten Ziele, für einzelne Teilprojekte keine Selbstverständlichkeit ist; ebensowenig schienen die Relevanz, Instrumente und Arbeitsformen allen klar zu sein. Im Dezember 2004 führten wir erneut zu jedem Handlungsfeld einen halbtägigen Workshop durch, um die Arbeit zu reflektieren, die Ergebnisse zu sichern und gemeinsam Empfehlungen für den Abschlussbericht zu formulieren. Zur Vorbereitung der Diskussion wurden die Teilprojekte gebeten, sich noch einmal die Zielsetzungen aus dem Antrag zu vergegenwärtigen. Von der Evaluation wurde ein Fragekatalog für die Moderation der Treffen vorbereitet. Bei diesen vier Workshops zeigte sich, dass es keine Schwierigkeiten bereitete, das eigene Teilprojekt im Vergleich zu den anderen Projekten des selben Handlungsfeldes zu verorten, die Bestimmung des erzielten ‚Mehrwerts‘ allerdings recht mühsam war. Auf die zentrale Frage, welche Ergebnisse und Erfahrungen die dreijährige Zusammenarbeit in den Handlungsfeldern gebracht hat, erhielten wir nur wenige Antworten – auch

der Bitte, aus den Lernprozessen Empfehlungen zu formulieren, war nur mit Anstrengungen nachzukommen.

Die nahe liegende Erklärung, in den Handlungsfeldern sei nicht gearbeitet worden, ist, wie wir noch zeigen werden, nachweislich falsch. Auch die Begründung, die Teilprojekte seien so mit sich selbst beschäftigt, dass sie für projektübergreifende Fragestellungen kein Interesse zeigen, würde zu kurz greifen. Wir vermuten vielmehr, dass die Ursache in einer aus der sozialpädagogischen Projektarbeit nur allzu bekannten Schwierigkeit der produktiven Verknüpfung von Praxis- und Theorieebenen liegt. In der Erarbeitung des Antrags ist es dem Netzwerk offensichtlich noch gelungen, theoriegeleitet Praxisprojekte zu konzipieren, und dies auf der Grundlage von in der (eigenen) Praxis gewonnener Reflexionen. Die Handlungsfelder hätten weiterhin diese Funktion für die Entwicklungspartnerschaft erfüllen können, indem sie den Rahmen schaffen, die praktischen Projekterfahrungen im Spiegel theoriegeleiteter Überlegungen zu überprüfen. Hier wären Zeit und ‚Freiraum‘ gegeben, um über das eigene Teilprojekt hinaus zu denken und mit anderen zusammen die Netzwerkarbeit voran zu bringen. Diese Funktion erfüllte jedoch eher das Plenum der Teilprojekte, in dem allerdings die Alltagsprobleme und organisatorischen Fragen der Zusammenarbeit im Vordergrund standen.

Die Handlungsfelder darf man sich somit nicht als fest installierte Arbeitsgruppen vorstellen, vielmehr lassen sie sich als das Netzwerk strukturierende konzeptionelle Achsen begreifen, an denen entlang die gemeinsam vereinbarten Zielsetzungen umgesetzt werden. In den folgenden Analysen versuchen wir aus den verfügbaren Dokumenten (Berichte, Protokolle, Selbstdarstellungen), aus den vorliegenden Produkten (Leitfäden, Handreichungen), aus den Interviews sowie aus den in den genannten Workshops gemeinsam zusammengetragenen Überlegungen die in den vier Handlungsfeldern erzielten Ergebnisse zu sichern und Empfehlungen zu formulieren. Wir beziehen in die Betrachtung sowohl die dem jeweiligen Handlungsfeld zugeordneten Teilprojekte als auch die projektübergreifenden Arbeitszusammenhänge mit ein. Wir bewerten die Resultate der Handlungsfelder an den im Antrag selbst gesetzten Zielsetzungen sowie im Lichte der Fachdiskussionen.

## **B. Zugänge erleichtern und verbessern (Handlungsfeld 1)**

Die mit dem ersten Handlungsfeld verbundene Zielsetzung, Zugänge zu erleichtern und zu verbessern, umfasst mindestens drei Dimensionen: (1) Überwindung rechtlicher Hürden, um der Zielgruppe den Zugang zu beruflichen Förderinstrumenten zu ermöglichen; (2) Entwicklung von Beratungsansätzen, die geeignet sind, der Zielgruppe den Zugang zum EQUAL-Netzwerk zu erleichtern; (3) Sicherung der Anschlussfähigkeit und Wirksamkeit der Maßnahmen durch Weitervermittlung der Zielgruppe in den Arbeitsmarkt.

## **1. Zugang durch Verhandlungen**

Mit der bereits zu Beginn der Förderperiode gegründeten Arbeitsgruppe „Zugang zu Qualifizierung und Ausbildung“ verfügt das Netzwerk über ein unerlässliches und sehr erfolgreiches Gremium, das die Praxis der Teilprojekte begleitet im Hinblick auf die Verfahrensfragen im Zusammenhang mit der Aufenthaltssicherung und dem Arbeitsgenehmigungsrecht als Voraussetzung für die Teilnahme an den Maßnahmen. Die Arbeitsgruppe setzt sich zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern mehrerer Teilprojekte und der Koordination, der Beratungsstelle für Flüchtlinge des Deutschen Roten Kreuzes als einem Strategischen Partner sowie des Einwohner-Zentralamtes und der Bundesagentur für Arbeit Hamburg. Die Netzwerkarbeit war mit zahllosen rechtlichen Problemen konfrontiert, die in der „AG Zugang“ bearbeitet wurden:

- Gegen alle Absprachen gibt es Schwierigkeiten bei der Vermittlung in arbeitserlaubnisfreie Tätigkeiten – Beschäftigungen unter sechs Monaten (Praktika) – bei jenen Teilnehmern, die ein Arbeitsverbot haben. Durch Verhandlungen mit den Behörden kann erreicht werden, dass im Rahmen von EQUAL eine Ausnahme in den Fällen gewährt wird, in denen die Teilnahme an einer Erwerbstätigkeit sechs Monate nicht überschreitet. Dann ist die Teilnahme arbeitserlaubnisfrei, dies muss jedoch vom Arbeitsamt geprüft werden und dauert etwa zwei Monate. Im ersten Projektjahr gelingt es dem Netzwerk, die schriftliche Zusage der Ausländerbehörde zu erwirken, ein bestehendes Arbeitsverbot für die Dauer der Teilnahme an einem Praktikum im Rahmen von EQUAL aufzuheben.
- Diejenigen Auszubildenden, die sich um die Beschaffung eines Passes bemühen, ihn aber bei Start von EQUAL noch nicht erhalten haben, kommen zunehmend in Bedrängnis. Die Ausländerbehörde verlängert nur noch ‚zähneknirschend‘ deren Aufenthalt. Erforderlich wird auch die Klärung des rechtlichen Verfahrens für Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die eine ausländerrechtliche Zustimmung für eine Arbeitserlaubnis benötigen oder die eine Sicherung des Aufenthalts bis zum Maßnahmeende brauchen. Vereinbart wird schließlich, dass grundsätzlich die Passpflicht gilt, jedoch nicht für Personen, die sich im Folgeverfahren befinden sowie solche, denen die Beschaffung ihres Passes unmöglich ist und die ihre Identität in anderer Form nachweisen können.
- Unerbittlich zeigen sich die Behörden dahingehend, dass zur Erteilung der Arbeitserlaubnis keine erheblichen Straftaten und noch nicht einmal diesbezügliche Verdachtsmomente vorliegen dürfen; hierzu zählen insbesondere alle Drogendelikte, Gewalttaten und „Intensivtäterschaften“. Ein behördliches Verfahren kann nicht eindeutig festgelegt werden, sondern es muss im Prozess und Einzelfall über das weitere Vorgehen verhandelt werden.
- Durch den Erlass der Bundesanstalt für Arbeit vom 23.11.2001 erschwert sich die Erteilung von Arbeitserlaubnissen bei Berufsausbildungen für EQUAL-Teilnehmer unter Hinweis auf mögliche Benachteiligungen deutscher Jugendlicher. Dagegen kann die AG Zu-

gang mit dem Hamburger Arbeitsamt die Absprache treffen, dass für Branchen mit einem Stellenüberhang und wenn die spezifischen interkulturellen Kenntnisse der Teilnehmer für den Ausbildungsplatz eine Rolle spielen, die Erteilung von Arbeitserlaubnissen von der Vorrangigkeitsprüfung ausgenommen werden. Alle anhängigen Fälle werden noch einmal ins Arbeitsamt geschickt, mit der Bitte um Klärung.

- Aufgrund der Vorrangigkeitsklausel funktioniert zunächst nur die Vermittlung in Ausbildungs- und Arbeitsstellen der Teilprojekte, nicht aber in Betriebe der Strategischen Partner oder in solche außerhalb des Netzwerks. Absprachen waren vom Arbeitsamt nicht eingehalten worden; auch die Verhandlungen erbringen keine Verbesserungen. In Ausbildungen kann somit lediglich vermittelt werden, wenn es sich um zusätzliche Ausbildungsplätze handelt, die nur für EQUAL-Teilnehmer bestimmt sind. Nur in diesen Lehrstellen besteht keine Nachrangigkeit gegenüber Deutschen und anderen üblicherweise Bevorrechtigten, da EQUAL ein Programm ist, das auf die Zielgruppe zugeschnitten und somit beispielsweise für Deutsche gar nicht offen ist.

Das von der Arbeitsgruppe Zugang entwickelte Verfahren – Abstimmung mit Innenbehörde und Arbeitsamt – wird auf der Ebene der Teilprojekte durchaus kontrovers diskutiert. Insbesondere wird die Ausgrenzung bestimmter Personengruppen im Vorwege befürchtet: So führt bei den Jugendlichen afrikanischer Herkunft der Verdacht auf Straftaten dazu, dass sie ein Arbeitsverbot haben. Weil die Unschuldsvermutung ausländerrechtlich aufgehoben werden kann, besteht eine erhebliche Benachteiligung, da auch nach der Verbüßung die Straftat als Grund für ein Arbeitsverbot gilt. Bedeutet dies schließlich: „Keine Afrikaner in EQUAL?“ (Protokoll des Teilprojekteplenums vom 08.11.02). Gleichwohl ist auch zum Ende der ersten Förderperiode die AG Zugang für das Netzwerk weiterhin sehr wichtig. So müssen mit einzelnen Trägern Gespräche im Arbeitsamt und mit der Berufsberatung geführt werden, weil EQUAL-Teilnehmer aufgrund mangelnder Regularien der Einrichtungen benachteiligt und ausgeschlossen werden. Für andere Programme ist immer wieder neu im Arbeitsamt die Erteilung von Arbeitsgenehmigungen abzuklären.

Hervorzuheben ist, dass es der AG Zugang gelungen ist, trotz schwieriger Rahmenbedingungen ein konstruktives Klima zu schaffen, in dem mit den Fachbehörden Absprachen getroffen und Abläufe geklärt werden können. Die Hamburger Behördenvertreter zeigen ein hohes Maß an Kooperationsbereitschaft und Flexibilität. So genannte „strittige Fälle“ werden im einzelnen reflektiert, um gesetzliche Spielräume zu nutzen und nach Lösungen zu suchen, die den Erfolg der Teilprojekte ermöglichen. Es hat sich gezeigt, dass es bei der komplexen Struktur des Netzwerks mit ihren vielfältigen Angeboten wichtig ist, die Zielsetzung und strategische Bedeutung der jeweiligen Teilprojekte im Verlauf den Vertreterinnen und Vertretern der Fachbehörden immer wieder deutlich zu machen. Durch die kontinuierliche Arbeit der AG Zugang ist ein immanenter Mainstreaming-Prozess impliziert, der Vorbildcharakter hat.

## **2. Zugang durch Beratung**

Vornehmlich mit zwei Teilprojekten versucht die Entwicklungspartnerschaft, den Zugang der Zielgruppe zu EQUAL zu erleichtern: Das Beratungsprojekt im Schulinformationszentrum (SIZ) richtet sich an Jugendliche im Übergang von der allgemein bildenden Schule in die berufliche Vorbereitung; die Beratungsstelle der Hamburger Arbeiterwohlfahrt (AWO) ist für alle Flüchtlinge offen. Die folgenden Ausführungen zu den Erfahrungen, Ergebnissen und Empfehlungen der beiden Projekte beruhen auf mehreren leitfadengestützten Gesprächen mit Günter Fuchs (SIZ) und Lotfi Ben Brahim (AWO), den Koordinatoren der Maßnahmen.

Die beiden Projekte arbeiten mit unterschiedlichen **Beratungskonzepten**. Die AWO führt Einzelberatungen durch. Mit dem bzw. der Ratsuchenden zusammen wird unter Berücksichtigung der rechtlichen Bedingungen ein „Förderplan“ erstellt, in dem die einzelnen Qualifizierungsbausteine festgelegt werden. Hierzu hat Lotfi Ben Brahim ein an die Lebenslage von Flüchtlingen angepasstes Profiling-Instrument entwickelt (vgl. Kapitel 4, Abschnitt C), das auch in anderen Teilprojekten Verwendung findet. Es werde versucht, den biografischen, insbesondere den schulischen und beruflichen Werdegang des Flüchtlings detailliert zu erfassen. Im SIZ wird auf zwei verschiedenen Wegen der Zugang zur Klientel gesucht: In einem ‚aufsuchenden‘ Ansatz geht Günter Fuchs am Ende des Schuljahres in die Berufsvorbereitungsklassen (BVJM, VJM), stellt dort EQUAL vor und spricht ausführlich mit denjenigen Jugendlichen, die sich für eine Anschlussmaßnahme im Netzwerk interessieren. Eher einer ‚Komm-Struktur‘ entsprechend ist das SIZ aber auch eine ‚Anlaufstelle‘ für unversorgte Jugendliche, die sich direkt an Günter Fuchs wenden und der ihnen dann in Einzelberatungen Hilfestellungen anbietet.

Die Erfahrungen mit diesen Ansätzen zeigen, dass in beiden Projekten selektive Prozesse im Zugang der **Klientel** feststellbar sind: Zur AWO würden viele Flüchtlinge aufgrund entsprechender Hinweise der Sozialen Dienste in den Unterkünften kommen, offensichtlich würden sie dort aber kanalisiert: Flüchtlinge, die gut zu den Angeboten der EQUAL-Projekte passten (z.B. Verikom, Woge), würden direkt in diese Teilprojekte geschickt, zur AWO gelangten jene, die eher ‚diffuse‘ Vorstellungen über ihre Bildungsbedürfnisse hätten. Gleichwohl erfolge diese Steuerung in den Unterkünften nicht immer kriteriengeleitet, sondern bleibe häufig zufällig. In das SIZ dagegen kämen vor allem leistungsstarke und zielstrebige Jugendliche. Oftmals hätten sie im BVJ einen Haupt- oder Realschulabschluss erworben, seien motiviert, ihre berufliche Qualifizierung fortzusetzen und erhofften sich entsprechende Möglichkeiten durch das SIZ. Denn das Hamburger Arbeitsamt berate manche Geduldete nicht mehr und gebe ihnen auch keine Adressen für Jobs, mit der juristischen Begründung, dass dies einen Beratungsprozess einleite, gegen den es bei dieser Gruppe rechtliche Bedenken gebe. So versuchten diese Jugendlichen, über das SIZ weiter zu kommen.

Beide Projekte klagten über mangelnde Möglichkeiten der **Weitervermittlung** ihrer Klienten. Die Kooperation mit der Entwicklungspartnerschaft klappe sehr gut im Bereich der Sprach- und Computerkurse sowie im Profiling und Bewerbungstraining. Weil aber durch EQUAL keine Struk-

tur gegeben sei, um Arbeits- und Ausbildungsplätze zu vermitteln – dies sei eher von Zufällen und einzelnen Gelegenheiten abhängig – müssten andere Offerten gefunden werden. Im SIZ gelinge es immer wieder, in andere Benachteiligtenprojekte zu vermitteln. Für die AWO stelle sich das Problem, dass die Klienten zumeist zu alt seien, um in Benachteiligten- oder Jugendprogramme aufgenommen werden zu können. Auch die Vermittlung in den zweiten Ausbildungsmarkt sei zumeist unmöglich. So bleibe der erste Ausbildungsmarkt, der aber rechtlich eher versperrt sei, bzw. der erste Arbeitsmarkt, der wenig Chancen biete. So müsse zumeist in die EQUAL-Qualifizierungen vermittelt werden, die jedoch kapazitären Grenzen hätten.

Die **Beratungszahlen** sind in beiden Projekten sehr hoch (vgl. Tabelle 25). Ausgewiesen sind zudem nur die neu aufgenommenen Klienten, nicht die Zahl der geleisteten Beratungen: In der Regel kommen die Klienten im Verlauf eines Jahres mindestens zwei Mal zur Beratung; eine intensive Einzelberatung ist deshalb nicht möglich. In der AWO könne man maximal ein bis zwei neue Klienten pro Woche aufnehmen und beraten, da die „Altklienten“ die Beratungsstelle immer wieder aufsuchen. Gleichwohl zeige die hohe Zahl der Ratsuchenden, dass es EQUAL offensichtlich gelungen ist, sie anzusprechen. Auch das SIZ absolviert eine hohe Zahl von Einzelberatungen (ca. 100 pro Jahr) und erreichte mit der Gruppenberatung im Jahr 2004 weitere 200 Schülerinnen und Schüler in den Berufsvorbereitungsklassen. Die hohe Zahl der Beratungen, die langen Wartelisten und die beschränkten Möglichkeiten der Weitervermittlung führe in beiden Beratungsstellen zu einer gewissen Ernüchterung: Auf Seiten der Berater stelle man sich die Frage, welche Erwartungen mit dem Beratungsangebot geweckt würden, die dann womöglich nicht befriedigt werden könnten. Aber auch bei den Ratsuchenden sei eine Ernüchterung eingetreten, die AWO stelle bereits einen Rückgang der Nachfrage fest. Das SIZ berichtet, dass viele Sozialarbeiter über EQUAL inzwischen sagten, „die haben doch eh nichts“, und Jugendliche deshalb gar nicht mehr zur Beratung schicken würden.

**Tabelle 25:** Beratungszahlen AWO und SIZ (2003-2004)

Projektjahr	AWO	SIZ	
		Einzelberatung	Gruppenberatung
2002	53	50	130
2003	130	100	260
2004	98	130	200

*Quellen: Sachberichte 2002, 2003, 2004*

In beiden Projekten ist die **Beratungssprache** vorwiegend Deutsch. Im SIZ sei dies eher kein Problem, weil die Jugendlichen zumeist über passable Deutschkenntnisse verfügten. In beschränktem Umfang könnten die Beratungsgespräche auch in Englisch oder Französisch geführt werden, mit Dolmetschern werde aber nicht gearbeitet. Sofern die Ratsuchenden Englisch sprechen, werden sie bei der AWO in dieser Sprache beraten; ansonsten auf Deutsch, dies sei bei den Gesprächen zumeist nicht hinderlich, das Profiling würde dagegen sehr erschwert. Die Herkunftssprachen der Klienten könnten in beiden Projekten nicht für das Beratungsgespräch genutzt werden. Im Rahmen eines Treffens mit den transnationalen Partnern in Liverpool habe man den dortigen Ansatz eines „Guidance“ kennen gelernt, in dem muttersprachliche Freiwillige aus den ethnischen Communities in die Beratungs- und Profilingarbeit einbezogen würden; ein solches Konzept fände man auch für den Hamburger Kontext als sehr hilfreich.

Ein strukturelles Problem der Entwicklungspartnerschaft wird darin gesehen, dass die Projekte des Netzwerks de facto keine **Komplementarität** kennzeichne. Die Teilprojekte seien lediglich locker miteinander verknüpft, es werde jedoch in der Arbeit mit den Klienten nicht systematisch aufeinander aufgebaut. Aus den verschiedensten Gründen könne deshalb kein wirksames Case-Management durchgeführt werden:

- Die Datenübermittlung zwischen den Teilprojekten sei problematisch, es fehlten geeignete Instrumente. Eine Art ‚Schülerakte‘ gebe es in der Entwicklungspartnerschaft nicht.
- Rückkoppelungen zum Werdegang der Teilnehmerinnen und Teilnehmer würden eher zufällig über die Projekte geschehen, oder wenn sich der Klient, die Klientin noch einmal an die Beratungsstellen wende. Ein etabliertes Rückmeldungssystem gebe es jedoch nicht.
- Manche Klienten hätten aus den unterschiedlichsten Gründen Probleme, ihre Dokumente selbst aufzubewahren; der Beratungsprozess werde dadurch erschwert.
- Einige Ratsuchende befürchteten, dass sie sich nicht mehrfach und in unterschiedlichen Teilprojekten informieren dürfen, deshalb würden sie verschweigen, wenn sie in anderen Maßnahmen bereits beraten wurden.
- Die non-formale Trägerstruktur des Netzwerks erschwere die systematische Vermittlung, hingegen würden formale Strukturen (z.B. Schulsystem) die Beratung erleichtern.

Mit Hinweis auf das transnationale Partnerprojekt in Lyon unterstreicht vor allem Lotfi Ben Brahim die Bedeutung komplementärer Netzwerkstrukturen. Dort seien die Partner nach dem Prinzip der Komplementarität gesucht worden, um für die Flüchtlinge einen „Parcours“ beruflicher Förderangebote zu gestalten. Allerdings gehe es in Lyon ausschließlich um Konzepte und Methoden, nicht um Probleme mit Arbeitserlaubnissen, die Handlungsspielräume seien deshalb viel größer.

Hinsichtlich der **Öffnung der Einrichtungen** für die Zielgruppe haben beide Projekte sehr positive Erfahrungen gemacht und können von Erfolgen berichten. Im SIZ stelle man fest, dass im berufsbildenden System die jungen Flüchtlinge bislang ausschließlich unter dem Kriterium der Schulpflicht betrachtet und entsprechend ‚aussortiert‘ wurden. Vor EQUAL seien die Jugendlichen bei Bewerbungen für Praktika oder für bestimmte Maßnahmen (z.B. QUAS) einfach abgelehnt worden,

weil sie nicht schulpflichtig sind. Hier könne ein Bewusstseinswandel konstatiert werden. In der AWO sei es gelungen, das traditionelle Beratungskonzept für Migranten hinsichtlich der Flüchtlinge zu differenzieren. In beiden Beratungsansätzen sei man durch EQUAL in der Einschätzung bestärkt worden, wie wichtig es ist, gerade in ‚normalen‘ Migrantenprojekten auf die besondere Situation von Flüchtlingen hinzuweisen, ansonsten drohten sie dort ‚unterzugehen‘.

Auch hinsichtlich der Öffnung regulärer Instrumente der Benachteiligtenförderung seien Erfolge zu verzeichnen: Dem SIZ ist es gelungen, Kontakte zu Initiativen mit ähnlicher Zielrichtung herzustellen und für die Jugendlichen zu nutzen. Unter anderem mit Unterstützung der AG Zugang konnten Vereinbarungen zwischen Arbeitsamt und Jugendbildung initiiert werden, das Berufsvorbereitungskonzept der Jugendberufshilfe (INA) arbeitsgenehmigungsfrei zu machen und somit auch für junge Flüchtlinge zu öffnen. Allerdings bleibe die Schwierigkeit bestehen, dass am Projektende eine zielgemäße Überführung in Ausbildungsverhältnisse durch die Beschränkungen des Arbeitsamtes (Vorrangigkeit) verhindert werde. Für das beim Landesbetrieb Erziehung und Bildung (LEB) angesiedelte Berufsvorbereitungsprojekt BOA habe man erreicht, dass die zuständige Behörde Bildung und Sport (BBS) 30 Plätze für diese Zielgruppe kontingentierte. Im Bereich QUAS (Qualifizierung und Arbeit für Schulabgänger) wurde eine flexible Prüfung jedes begründeten Einzelfalls zugestanden, so dass Praktikumsplätze angeboten werden könnten. Auch bei der DEKRA (Kraftfahrer-Ausbildung) konnten ‚elastische‘ Haltungen zur Flüchtlingsproblematik erreicht und Ausbildungsverträge abgeschlossen werden. Ebenso zeigte sich die Berufsvorbereitung der AWO mit dem Projekt ABO (Arbeits- und Berufsorientierung für Metallberufe) bei der Aufnahme von Flüchtlingen und bei der Weitervermittlung in Ausbildungsverhältnisse des angeschlossenen Jugendbildungswerks als sehr kooperativ. Diese Zusammenarbeit werde erleichtert, weil das SIZ zuweisungsberechtigt für diese Maßnahme ist.

Aus den Projekterfahrungen werden zwei **Vorschläge** abgeleitet: Zum einen dürfe sich die Beratung nicht nur auf die Flüchtlinge selbst beschränken, sondern die potenziellen Arbeitgeber müssten mit einbezogen werden. Ihnen seien sowohl Kenntnisse der spezifischen Lebenslagen von Flüchtlingen zu vermitteln, als auch qualifizierte Beratung bei den im Einstellungsverfahren sich ergebenden Rechtsfragen anzubieten. Zum anderen verstünden sowohl die Jugendlichen, als auch die Lehrkräfte unter EQUAL vornehmlich Ausbildungen. Denn die Teilnehmer erhalten durch EQUAL eine Ausbildungsgenehmigung, nicht jedoch eine Arbeitserlaubnis für Jobs. Jugendliche würden aufgrund dieser ‚besonderen‘ EQUAL-Rechte gleichsam in den Wunsch nach einer Ausbildung gedrängt, obwohl sie häufig lediglich einen Arbeitsplatz suchten.

### 3. Zugang durch Akquise

Die Praxiserfahrungen zu Beginn der Entwicklungspartnerschaft zeigten, dass die Vermittlung von EQUAL-Teilnehmern in Arbeits- oder Ausbildungsplätze des ersten Arbeitsmarkts nahezu unmöglich ist. Andererseits gab es einzelne Beispiele gelungener Vermittlung in Ausbildung im Ge-



sundheitsbereich bzw. in Arztpraxen, die belegten, dass bei Nachweis spezifischer Kompetenzen (z.B. Bilingualität, interkulturelle Kompetenz) eine Vermittlung durchaus erreicht werden kann. Inspiriert zudem von Einsichten der Arbeitsmarktforschung – „Alle von uns herangezogenen Statistiken und sozialwissenschaftlichen Untersuchungen stimmen allerdings insoweit überein, dass es – sektorenübergreifend – einen Teilarbeitsmarkt auch für Fluchtmigranten gibt“ (Kühne 2001: 56) – machte sich das Netzwerk deshalb daran, ein vielschichtiges Instrumentarium zur Akquise von Betrieben zu entwickeln.

- **Fachtagung: „Angebot und Nachfrage: Börse für Ausbildungs- und Arbeitsplätze“**

Am 11. Februar 2003 wurde vom Netzwerk eine Fachtagung organisiert mit dem Ziel, auf die Stärken und Potenziale der Teilnehmerinnen und Teilnehmer hinzuweisen und Betriebe zur Gewinnung von Plätzen für Praktika, Ausbildung und Beschäftigung zu sensibilisieren. Der Einladung waren rund 180 Teilnehmer gefolgt, darunter etwa 20 Vertreter aus Unternehmen. In der Begrüßung wies der Hauptgeschäftsführer der Handwerkskammer u.a. darauf hin, dass in Hamburg in 2002 über 1.200 Ausbildungsplätze im Handwerk nicht besetzt werden konnten, und er hier ein großes Angebot für Migrantinnen und Migranten sehe. In zwei Präsentationen von Teilnehmerinnen und Teilnehmern aus den Projekten wurden deren persönlichen Biographien, ihre Wünsche und Träume und schließlich ihre Sichtweise auf die Qualifizierungsmöglichkeiten in EQUAL verdeutlicht, aber auch fremdenfeindliche Rahmenbedingungen gespiegelt. Im Rahmen der Ausstellung „Straße der Teilprojekte“ stellten sich zehn EQUAL-Maßnahmen vor und präsentierten anhand von Fallbeispielen an Schautafeln Kompetenzen und Ressourcen von jugendlichen und erwachsenen Flüchtlingen. Die Ausstellung bot die Möglichkeit zu Begegnung und Gesprächen über Angebote (von qualifizierten und motivierten Asylbewerberinnen) und Nachfrage (Ausbildungs- und Arbeitsplätze). In einer Podiumsrunde stellten drei Hamburger Unternehmer ihr Interesse an der Zielgruppe dar, schilderten aber auch ihre leidvollen Erfahrungen mit der Arbeitsgenehmigungsverordnung und sprachen sich offensiv für den Abbau von Hürden bei der Vermittlung und Einstellung von Flüchtlingen aus. Mit einigen Betrieben wurden konkrete Verabredungen (Ausbildungsplätze, Praktika) getroffen, insgesamt waren aber zu wenig Betriebe vertreten. Große Resonanz hatte die Fachtagung in der lokalen und überregionalen Presse gefunden.

- **Leitfaden für Firmenkontakte**

Ausgehend von den auf der Fachtagung erzielten Ergebnissen organisierte das Netzwerk einen Konzept-Tag zum Thema „Betriebsakquise“ (13.02.2003), bei dem u.a. ein Fachreferat zur diesbezüglichen Strategieentwicklung gehalten wurde. Außerdem gründete sich eine Arbeitsgruppe „Akquise“, die in der weiteren Auseinandersetzung mit Fachliteratur sowie durch Gespräche bei Trägern, Einrichtungen und Behörden einen „Leitfaden für Firmenkontakte“ entwickelte, der den EQUAL Projekten die Akquise von Arbeitsplätzen, Lehrstellen und Praktika für die Zielgruppe der Asylbewerber und Flüchtlinge erleichtern kann. Es werden darin Arbeitsstrategien zur Kontaktarbeit mit Betrieben skizziert und methodische Fragen der Umsetzung diskutiert. Die Erfahrungen aus der Kompetenzbilanz, die als Instrument von der bayerischen Entwicklungspartner-

schaft entwickelt wurde (vgl. Jaeckel/Erler 2003), sind eingeflossen. In dem Leitfaden werden ausführlich die Ausgangsbedingungen der Akquise beschrieben und ein Abgleich der Zugangshürden mit den besonderen Kompetenzen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer erstellt. Dann werden Bedingungen erfolgreicher Akquisition beschrieben (systematischer Aufbau und kontinuierliche Pflege von Kontakten zu Firmen; ökonomisch selektive Akquise hinsichtlich spezifischer Branchen und Tätigkeiten) sowie Voraussetzungen erfolgreicher Arbeitsvermittlung benannt (z.B. ‚Matching‘ im Sinne eines Abgleichs der Stellenanforderungen mit dem Bewerberprofil). Schließlich werden für die Entwicklungspartnerschaft zwei angemessene Strategien für das weitere Vorgehen beschrieben: Mittels einer **Globalakquise** sollen durch Vertreter des gesamten Netzwerks bzw. der Steuerungsgruppe Kontakte zu Kammern, Innungen und Verbänden aufgebaut werden; in der **Direktakquise** werden von jedem Teilprojekt selbst Kontakte für konkrete Teilnehmer zu einzelnen Betrieben und Firmen aufgebaut.

- **Datenbank zu Praktikums- und Ausbildungsbetrieben**

Geplant war, auf der Website von GATE eine Datenbank anzulegen, mit der Kontakte zu Praktikums- und Ausbildungsbetrieben gesammelt, systematisiert und gepflegt werden können. Die Datenbank sollte in ihrer Struktur auf die EQUAL-Erfordernisse angepasst sein. Sie sollte zugangsgesichert werden (Passwort) und dazu dienen, dass die mit dem Thema Akquise befassten Teilprojekte ihre Daten dort einspeisen, sie den anderen Teilprojekten zugänglich machen und für eine ständige Aktualisierung sorgen. Auf einem Netzwerkplenum wurde dann jedoch beschlossen, diese Datenbank nicht einzurichten, weil man befürchtete, dass Firmen, die für eine ‚flexible‘ Auslegung der arbeitsrechtlichen Bestimmungen gegenüber Flüchtlingen eintreten, auf diese Weise ‚enttarnt‘ werden könnten.

- **Expertise „Lokaler Arbeitsmarkt, Kompetenzen und Bedarfe“**

Zur Formulierung von Empfehlungen zur Konzeptentwicklung für die Qualifizierungsprojekte und zum strategischen Verfahren bei der Akquise von Betrieben wurde die bereits erwähnte Expertise in Auftrag gegeben, die ausgehend von den spezifischen Teilnehmerprofilen Vorschläge zur Optimierung der Schnittstelle von Akquise und Profil unterbreiten sollte (Hieronymus 2004; vgl. auch Kapitel 4, Abschnitt C). Die Studie zeigt auf, wie sich Nischen auf dem Arbeitsmarkt finden lassen, wie durch Praktikumsplätze Einstiege in die berufliche Qualifizierung aber auch in Ausbildungs- und Beschäftigungsverhältnisse zustande gebracht werden können, und wie sich im Abgleich der Profile mit dem aktuellen Stellenüberhang im Hamburger Arbeitsmarkt den Berufswünschen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer nahe kommende Beschäftigungen erschließen lassen. Die Expertise wurde im Rahmen einer Fachtagung (28.10.2004) präsentiert und mit Vertretern der Bundesagentur für Arbeit Hamburg, des Bundesverbands der Mittelständischen Wirtschaft Hamburg und verschiedener Unternehmer diskutiert, um gemeinsam Strategien zugunsten des Zugangs zu Ausbildung und Arbeit für Flüchtlinge zu entwickeln.

Wie Tabelle 26 zeigt, ist es in der dreijährigen Projektlaufzeit gelungen, 136 Betriebe zu akquirieren, die Praktikums-, Ausbildungs- und Arbeitsplätze am ersten Arbeitsmarkt bereitgestellt haben. Etwa zwei Drittel der Stellen sind Praktikumsplätze, die jedoch teilweise in Ausbildungen oder in Jobs umgewandelt wurden, weil man in den Unternehmen mit den EQUAL-Teilnehmern sehr zufrieden war. Äußerst schwierig ist jedoch weiterhin, die Integration in das Beschäftigungssystem nach Beendigung der EQUAL-Teilnahme zu sichern, weil Arbeitserlaubnisse in aller Regel verwehrt werden.

**Tabelle 26:** Akquise von Praktikums-, Ausbildungs- und Arbeitsplätzen am ersten Arbeitsmarkt  
(Stand: März 2005)

Akquirierte Betriebe		Akquiseform		Akquiriert für		Was wurde akquiriert?		
Teilprojekt	Zahl	Direkt	Global	Mann	Frau	Praktikum	Ausbildung	Job
Koordination/ Netzwerk	13		13					
AWO	2	2		2		2		
BASICS	34	34		32*	18*	28*	14	8
FSP I/LEB	12	11	1	7	4	6	5	
VERIKOM	33	33			44*	44*		
WOGÉ	42	42		23	19	32	3	7
<b>Gesamt</b>	<b>136</b>	<b>122</b>	<b>14</b>	<b>64*</b>	<b>85*</b>	<b>112*</b>	<b>22</b>	<b>15</b>

\* Auf denselben Praktikumsplatz wurden mehrere Teilnehmerinnen vermittelt

Insbesondere in 2004 kann die Entwicklungspartnerschaft einen Anstieg der auf dem freien Arbeitsmarkt akquirierten Praktikums- und Ausbildungsplätze verzeichnen, der sich vermutlich aus der erworbenen Professionalität der Teilprojekte in Bezug auf Akquise und Kooperation mit Wirtschaftsbetrieben, in der allgemein starken Motivation sowie in dem hohen Maß an Kernkompetenzen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer begründen lässt. Auf dem Wege der **Globalakquise** der Entwicklungspartnerschaft sind bei Fachtagungen und öffentlichkeitswirksamen Veranstaltungen des Netzwerks 14 Betriebe gewonnen worden (2002: 9 Firmen, 2003: 1 Betrieb, 2004: 4 Unternehmen, davon ein Wirtschaftsverband). Weitaus erfolgreicher war mit 122 Firmen die **Direktakquise** der Teilprojekte. Wir nehmen das Thema Akquise bzw. Verknüpfung von Netzwerk und Wirtschaftsbetrieben noch einmal im Kapitel zu den Strategischen Partnern auf, weil wir die Sichtweise von Unternehmerinnen und Unternehmern hierzu erhoben haben (vgl. Kapitel 7, Abschnitt C).

Resümierend lässt sich festhalten, dass es der Hamburger Entwicklungspartnerschaft „Asyl“ gelungen ist, projektübergreifende Kooperationsstrukturen zu installieren, um zumindest rechtliche Restriktionen des Zugangs zu EQUAL zu lösen und um die erforderlichen tragfähigen Kontakte zu Wirtschaftsbetrieben des ersten Arbeitsmarkts zu knüpfen. Ebenso konnten Strukturen aufgebaut werden, um die netzwerkinternen Beratungs- und Vermittlungstätigkeiten zu bündeln und somit

Zugänge zu den Teilprojekten zu sichern. Die aus den Ergebnissen ableitbaren Empfehlungen fassen wir für alle vier Handlungsfelder in diesem Kapitel unter Abschnitt F zusammen.

### **C. Zielgruppenspezifische Qualifizierung und Ausbildung (Handlungsfeld 2)**

Der Zugang zu berufsvorbereitenden oder ausbildungsorientierten Maßnahmen ist für Menschen ohne gesicherten Aufenthaltsstatus nicht nur aufgrund des Arbeitsverbotes, der restriktiven Regelungen zur Erteilung von Arbeitsgenehmigungen und der „Vorrangigkeitsprüfung“ erschwert, sondern zwei zusätzliche rechtliche Bestimmungen stellen weitere schier unüberwindbare Hürden im Zugang zum Berufsbildungs-, Ausbildungs- und Erwerbssystem dar: Je nach Aufenthaltsstatus sind Flüchtlinge keine nach SGB III förderfähige Gruppe und sie dürfen nicht an einem Bildungsangebot teilnehmen, in dem man prinzipiell BAföG beziehen kann. Beide Rechtsbestimmungen sind zudem mit dem Bezug von Sozialhilfe verknüpft: Flüchtlinge erhalten, sofern sie mittellos sind, laufende und einmalige Leistungen

- nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG), wenn sie eine Aufenthaltsgestattung, eine Duldung oder eine Aufenthaltsbefugnis nach §32 oder §32a AuslG haben;
- nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG), wenn sie im Besitz eines anderen befristeten oder unbefristeten Aufenthaltstitels sind.

Wird eine Ausbildung begonnen, werden diese Leistungen von den Sozialbehörden unter Verweis auf § 26 BSHG verwehrt: „Sonderregelung für Auszubildende. Auszubildende, deren Ausbildung im Rahmen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG) oder des Arbeitsförderungsgesetzes (SGB III) dem Grunde nach förderungsfähig ist, haben keinen Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt. In besonderen Härtefällen kann Hilfe zum Lebensunterhalt gewährt werden.“

Diese Regelung bestimmt, dass Menschen, die solche Ausbildungen absolvieren, die im Prinzip – unabhängig vom Vorliegen der jeweils erforderlichen individuellen Voraussetzungen – förderungsfähig nach BAföG oder SGB III sind, keinen Anspruch auf Sozialhilfe haben. Mit dieser 1996 in Kraft getretenen Klausel soll verhindert werden, dass Sozialhilfebezug als Ausbildungsförderung genutzt wird, für junge Flüchtlinge wirkt sie jedoch – neben dem Arbeitsverbot – als Ausschlussmechanismus vom ‚Markt‘ der Bildungsmöglichkeiten.

#### **(1) Die „BAföG-Sozialhilfe-Falle“**

Mit Ausnahme von Asylberechtigten und Konventionsflüchtlingen sind alle anderen Flüchtlinge aus dem Kreis der anspruchsberechtigten Personen für den BAföG-Bezug ausgeschlossen (vgl. Saxowsky 1997). Wer einen ungesicherten Aufenthaltsstatus hat, verliert bei Aufnahme einer

Ausbildung oder beim Besuch eines anderen „BAföG-fähigen“ Bildungsangebotes die Berechtigung zum Bezug von Sozialhilfe. Das heißt, Flüchtlinge erhalten in solchen Fällen weder eine finanzielle Unterstützung nach AsylbLG oder BSHG noch eine Ausbildungsförderung nach BAföG.

Im Rahmen von Härtefallregelungen sind jedoch – nach Einzelfallprüfung – Ausnahmen vorgesehen<sup>1</sup>: Leistungen zum Lebensunterhalt kann beziehen, wer ein dauerhaftes Bleiberecht (unbefristete Aufenthaltserlaubnis) oder einen verfestigten Aufenthalt hat (z.B. befristete Aufenthaltserlaubnis, Aufenthaltsbefugnis oder eine Duldung für die Dauer von mindestens vier Jahren) und

- eine Schulform besucht, die keine beruflichen Grundbildungen vermittelt und nicht zu einem Abschluss führt,
- eine aus öffentlichen Mitteln geförderte Maßnahme für junge Menschen ohne Ausbildung absolviert,
- eine Berufsfachschule besucht, sofern für diese keine abgeschlossene Berufsausbildung vorausgesetzt wird,
- an einer berufsorientierenden oder -vorbereitenden Trainingsmaßnahme teilnimmt, sofern diese nicht nach SGB III gefördert wird.

## (2) Ausschluss von Maßnahmen nach SGB III

Zweck und Inhalt des Dritten Sozialgesetzbuches (SGB III) ist die Regelung der Förderung beruflicher Ausbildung in Maßnahmen, wie z.B. der Berufsvorbereitung und Berufgrundbildung, der Programme für Benachteiligte und Behinderte sowie der vom Arbeitsamt voll oder teilweise finanzierten Angebote der außerbetrieblichen Ausbildung. Das SGB III löste das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) ab und veränderte die berufsvorbereitenden und ausbildungsbezogenen Förderungsmöglichkeiten vor allem für den gesamten Personenkreis der „Ausländer“ erheblich. Unverändert beibehalten wurde jedoch der Ausschluss von Sozialhilfe bei Förderung nach SGB III.

Eine wesentliche Neuerung ist darin zu sehen, dass im alten AFG **ausländische Jugendliche a priori** der Gruppe der **Benachteiligten** zugeordnet waren. Mit Einführung des SGB III muss nun dagegen durch Prüfung des Einzelfalls die Benachteiligung zunächst individuell festgestellt werden, um eine Förderung möglich zu machen. Mitarbeiter der Arbeitsverwaltung kommentieren, dass der Gesetzgeber mit dieser rechtlichen Neuregelung eindeutig **einschränkend** wirken möchte. Flüchtlinge können auf der Grundlage des SGB III nur dann gefördert werden, wenn ein dauerhafter Aufenthaltsstatus vorliegt. § 63 (1) des SGB III fasst hierunter: Kontingentflüchtlinge, Asylberechtigte sowie Konventionsflüchtlinge (Abschiebungsschutz nach § 51 (1) AuslG).

Dies bedeutet, dass Menschen ohne gesicherten Aufenthaltsstatus **dreifach** von den berufsvorbereitenden und -qualifizierenden Angeboten ausgeschlossen sind: Zum einen ist ihnen die

<sup>1</sup> Vgl. für Hamburg: „Ergänzende Hinweise zur Sonderregelung für Auszubildende“ (Niederschrift 6/99 über die Besprechung der Leiter der Sozialämter am 1.9.1999) sowie „Jugendlichenprogramm und § 26 BSHG“ (Amt für Jugend, Sozialabteilung, 5.8.2000).

Teilnahme an denjenigen Maßnahmen zumindest erschwert bzw. häufig verwehrt, für die eine Arbeitserlaubnis bzw. eine Arbeitsberechtigung erforderlich ist. Zum Zweiten sind nicht anerkannte Flüchtlinge grundsätzlich von Benachteiligtenprogramme ausgeschlossen, die durch SGB III finanziert werden. Zum Dritten stellen sich Probleme bei solchen Bildungsangeboten, die prinzipiell zu einer Förderung nach BAföG berechtigen.

Neben diesen rechtlichen Ausschlüssen und damit verbundener Zugangsprobleme ist die Sicherung des **Verbleibs** von Asylbewerberinnen und Geduldeten in den Ausbildungen eine zweite Herausforderung. Dies betrifft allerdings nicht nur die Zielgruppe von EQUAL, sondern es ist **das** zentrale Problem beruflicher Benachteiligtenförderung schlechthin: Die in Deutschland seit Jahrzehnten hohe Zahl vorzeitig aufgelöster Ausbildungsverträge und die teils noch dramatischeren Abbruchquoten in den Sonderausbildungen verweisen auf strukturelle und systemische Verwerfungen aber auch auf individuelle Erschwernisse in der beruflichen Qualifizierung. Aus der Berufsbildungsforschung ist bekannt, dass die berufliche Eingliederung Benachteiligter dann am ehesten erfolgreich verläuft, wenn der gesamte Lebenszusammenhang der Klienten durch entsprechende pädagogische Interventionen stabilisiert wird: Dachte man früher, dass durch eine Fokussierung der pädagogischen Arbeit auf den Bereich Qualifizierung und Ausbildung die Bedingung für eine erfolgreiche gesellschaftliche Integration geschaffen werden, so erkennt man nun, dass eine individuelle stabile Lebenslage die notwendige Voraussetzung für eine erfolgreiche berufliche Eingliederung ist (vgl. Baur/Mack/Schroeder 2004).

Im Handlungsfeld 2 sind jene Teilprojekte zusammengeführt, die innovative Konzepte der Qualifizierung und Ausbildung entwickeln und erproben: Die Ausbildungsprojekte von ABAKUS und LEB/FSP I, die beiden Berufsvorbereitungs- und Umschulungsprojekte für Frauen von VERIKOM sowie das niedrigschwellige Qualifizierungsprojekt in einer Wäscherei von WOGÉ. Bereits in den im Antrag dargelegten Projektkonzepten, aber auch als Reaktion auf im Projektverlauf sich ergebende Probleme haben diese Maßnahmen – allein oder gemeinsam – Strategien entwickelt, um den Verbleib ihrer Teilnehmerinnen und Teilnehmer in den Programmen wirksam abzusichern. Wie Tabelle 27 belegt, waren diese Teilprojekte hierin durchweg sehr erfolgreich: Insgesamt wurden in der dreijährigen Projektlaufzeit 194 Ausbildungen, Umschulungen und anerkannte Berufsqualifizierungen abgeschlossen. Die Abbruchquote beträgt recht genau 30%, die Gründe hierfür liegen nur zu einem Teil an individuellen Problemen (wie z.B. Überforderung), sondern mehrheitlich sind sie durch behördliche Entscheidungen verursacht (z.B. Abschiebungen) oder es gelang, die Teilnehmer in Jobs zu vermitteln. Für den Evaluationsbericht zur zweiten Förderphase (2005-2007) ist eine detaillierte Recherche zum Verbleib dieser Teilnehmerinnen und Teilnehmer nach Beendigung der EQUAL-Teilnahme vorgesehen.

**Tabelle 27:** Teilnehmerinnen und Teilnehmer in Qualifikation und Ausbildung (Stand: Juni 2005)

Teilprojekte	Teilnehmer/innen	Abbrüche	Gründe für Abbrüche	Ausbildung erfolgreich abgeschlossen
ABAKUS (ausschl. Männer)	13	3	Arbeitsverbot und Passerfordernis während der laufenden Maßnahme; sehr hohe Fehlzeiten und Kontaktabbruch	10
LEB/FSP I	10 (3 weibl., 7 männl.) 8 (ausschl. Männer)	0 1	Freiwillige Weiterwanderung nach Kanada aus Angst vor Abschiebung des Ehemannes	10 7
WOGÉ	37 (2002/03) (ca. ein Drittel Frauen) 28 (2003/04) (knapp die Hälfte Frauen)	17 4	Weitervermittlung während der Maßnahme; Überforderung; Abschiebungen	20 24
VERIKOM Basisqualif.	41 (2002) (ausschl. Frauen) 82 (2003) (ausschl. Frauen) 43 (2004) (ausschl. Frauen)	insgesamt 57	Mangelndes Interesse; Umverteilung; anderes Angebot; Abschiebungen	insgesamt 109
VERIKOM Umschulung	18 (2003) (ausschl. Frauen) 16 (2004) (ausschl. Frauen)	insgesamt 20	Erkrankung; Arbeitsaufnahme auf Druck des Sozialamts; familiäre Gründe; Abschiebungen	insgesamt 14

Wir beschreiben nachfolgend fünf der im Handlungsfeld 2 entwickelten und umgesetzten Strategien zur Sicherung des Verbleibs der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in den Projekten: finanzielle Absicherung, Verbesserung der Wohnsituation, flankierende Maßnahmen, Modularisierung und Eröffnung von Anschlussperspektiven.

### 1. Verbleib durch finanzielle Absicherung

Mit dem Abschluss eines Ausbildungsvertrages erhalten deutsche Lehrlinge eine Ausbildungsvergütung und haben Zugang zu ergänzenden finanziellen Unterstützungsleistungen. Fast alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer in EQUAL mit einem regulären Ausbildungsvertrag erhalten ebenfalls die entsprechende tariflich geregelte Ausbildungsvergütung. Sofern Ansprüche auf ergänzende Hilfen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) bestehen, werden diese auf 80% abgesenkt, obwohl sie bereits etwa 25% unterhalb der deutschen Hilfsempfängern zugestanden Sozialhilfe liegen. Von weiteren Förder- und Unterstützungsinstrumenten sind Flüchtlinge in der Regel ausgeschlossen.

Die Unterhaltssicherung während der Teilnahme an EQUAL ist für die Auszubildenden, mehr noch für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in berufsqualifizierenden Maßnahmen und Umschulungen ein großes Problem, da sie, wie einleitend beschrieben, aufgrund ihres Aufenthaltsstatus weder Ansprüche auf BAföG noch auf eine Bundesausbildungshilfe (BAB) haben. Bei Vorliegen eines Mietverhältnisses kann jedoch Wohngeld beantragt werden. Die Hamburger Sozialbehörden handeln in vielen Fällen in Fragen der Grundversorgung Flüchtlingen gegenüber sehr restriktiv – Herabsetzung oder Entzug der Sozialhilfe und von Unterhaltsgeld, kein Bezug von Kindergeld, erschwelter Zugang zu Kindergartenplätzen –, so dass vielfach die finanziellen Ausbildungsvoraussetzungen für Frauen sehr erschwert sind. Die Ausübung einer zusätzlichen Erwerbstätigkeit ist – zumal in den Vollzeitausbildungen – während der Teilnahme an EQUAL kaum mehr möglich. Die Teilprojekte versuchten mit unterschiedlichen Initiativen solche finanziellen Benachteiligungen ihrer Auszubildenden auszugleichen, um den Verbleib in der Maßnahme zu sichern.

- In Hamburg kann Auszubildenden mit Anspruch auf Bundesausbildungshilfe an Stelle ergänzender Sozialhilfe über die Lawaetz-Stiftung eine Ausbildungshilfe in Höhe von maximal 160 Euro gezahlt werden („Hamburger Stipendiatenprogramm“). In Verhandlungen mit der Sozialbehörde konnte die Entwicklungspartnerschaft erreichen, dass die geltende „Richtlinie der Behörde für Soziales und Familie zur verstärkten Förderung benachteiligter Jugendlicher in Berufsausbildung“ für **alle** Auszubildenden in EQUAL ‚geöffnet‘ worden ist. Diese ergänzenden Hilfe wurde jedoch ab 2004 wieder eingestellt.
- In den Qualifizierungen und Ausbildungen fallen für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer hohe zusätzliche Kosten an für Arbeitskleidung, Werkzeug, Unterrichtsmaterialien. Die Arbeitskleidung wird entweder über die Ausbildungsbetriebe oder über die Teilprojekte gestellt. Auch für die zumeist sehr teuren Fachbücher kommen entweder die Betriebe oder die Projekte auf.
- In manchen Branchen (so beispielsweise im Baugewerbe) zahlen die Betriebe in Urlaubs- und Lohnausgleichskassen ein, um für zusätzliche Ausbildungskosten eine Unterstützung in Form anteiliger Übernahme der Ausgaben zu erhalten; der Zugriff auf diese ‚Umlagekassen‘ ist für Flüchtlinge strittig, vor allem weil sie kein Aufenthaltsrecht nach Beendigung der Ausbildung haben. In einigen Fällen ist es jedoch gelungen, auch EQUAL-Teilnehmer daraus zu fördern.
- Im niedrigschwelligen Qualifizierungsprojekt von WOGÉ erhalten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer eine Aufwandsentschädigung in Höhe von 50-70 € pro Monat. Grundsätzlich gilt, dass die geplante Zahlung von Aufwandsentschädigungen auf die Leistungen nach dem AsylbLG angerechnet werden müssen; dies widerspricht jedoch den EU-Vorgaben für EQUAL. Mit der Behörde für Soziales und Familie konnte die Vereinbarung getroffen werden, dass zumindest so viel zugestanden wird, dass die Teilnahme an Angeboten gesichert ist, z.B. durch Fahrkostenerstattung.



- In den Sozialämtern wurden potenzielle Teilnehmerinnen und Teilnehmer für EQUAL-Projekte mitunter sehr nachdrücklich weg von Ausbildungswünschen, hin zum Arbeitsmarkt – z.B. in geringfügige Beschäftigungen – orientiert. Außerdem war die Übernahme der Fahrtkosten durch das Sozialamt bzw. die Anrechenbarkeit der durch EQUAL finanzierten Fahrtkosten ungeklärt. Das zuständige Fachreferat der Behörde für Soziales und Familie hat eine entsprechende Regelung getroffen und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eine diesbezügliche Weisung auf Bezirksebene erteilt.

Von einer finanziellen Gleichstellung der Auszubildenden oder Umschülerinnen in EQUAL anderen Lehrlingen gegenüber kann zwar weiterhin nicht die Rede sein, doch konnte die Entwicklungspartnerschaft erreichen, viele ökonomische Benachteiligungen auszugleichen.

## **2. Verbleib durch Verbesserung der Wohnsituation**

Die Bedingungen der Unterbringung in Sammelunterkünften erschweren die Teilnahme an EQUAL sehr: Die überwiegende Zahl der Teilnehmer an EQUAL wohnt in Unterkünften für Asylbewerber, d.h. bestenfalls in Zweibettzimmern. Die unterschiedlichen Alltagsrhythmen der jeweiligen Mitbewohner sind für die Auszubildenden im Hinblick auf die erforderlichen häuslichen Lernvoraussetzungen oft kontraproduktiv. Häufig steht ihnen in den Asylunterkünften kein Arbeitsplatz zum Lernen zur Verfügung, auch andere Rückzugsmöglichkeiten bestehen zumeist nicht. Sie benötigen Ruhe, um Hausaufgaben erledigen und ihrem durch die Arbeitszeiten vorgegebenen Tagesablauf folgen zu können (früh aufstehen, rechtzeitig schlafen gehen). Die Post kommt in den Unterkünften zumeist um Tage verspätet an oder auch gar nicht. Die Unterbringung in den Sammelunterkünften beeinträchtigen insbesondere die Ausbildungserfolge bei Jugendlichen und Frauen. Hinzu kommt, dass die Flüchtlinge größtenteils isoliert von der deutschsprachigen Wohnbevölkerung leben, so dass es zu wenigen außerschulischen Kontakten mit der ansässigen Bevölkerung kommt. Das Lernen und Einüben der deutschen Sprache im Alltag findet so aufgrund der isolierten Wohn- und Lebensverhältnisse der Flüchtlinge nicht in ausreichendem Maße statt.

Die Lösung der Unterbringungsprobleme entwickelt sich in der dreijährigen Projektlaufzeit immer mehr zu einem Schwerpunkt in den Teilprojekten und in der gesamten Entwicklungspartnerschaft:

- Seit 2003 mietet ABAKUS als Ausbildungsbetrieb Wohnungen am freien Markt an, um diese anschließend an die Auszubildenden in EQUAL unterzuvermieten. Dadurch konnten deren Wohnbedingungen deutlich entspannt und die häuslichen Lernvoraussetzungen verbessert werden. Anträge auf Wohngeld wurden gestellt und bewilligt.

- Auch im Teilprojekt LEB/FSP I ist es gelungen, für mehrere Auszubildende eigenen Wohnraum zu finden, sie konnten sogar die Mietverträge selbst abschließen. Hierdurch können die Mietverhältnisse auch nach Beendigung der Ausbildung fortgeführt werden. Es ist jedoch schwierig, bezahlbaren Wohnraum aufzutun sowie die teilweise hohen Kautionen aufzubringen.
- In einer vom Netzwerk organisierten Fachveranstaltung „Hierbleiben Dranbleiben Abschiebung? Zu den Lebensbedingungen von Flüchtlingen in Hamburg“ (04.12.2003) in den Räumen des Teilprojekts FSP I wurden u.a. die Wohnbedingungen (Sammelunterkünfte) der Teilnehmerinnen und Teilnehmer thematisiert, die mit den Anforderungen, die das Durchstehen einer Qualifizierung stellt, nicht vereinbar sind. Als ein Ergebnis der Fachveranstaltung lädt der zuständige Vertreter der Sozialbehörde zu einem Runden Tisch ein, um mögliche Verfahren zur Unterbringung in Wohnungen zu erörtern.
- Zur Vorbereitung des vereinbarten „Runden Tisch“ führt die Sozialbehörde eine Erhebung in der Entwicklungspartnerschaft durch, wie viele Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus den Sammelunterkünften in Wohnraum untergebracht werden müssen. Erfragt werden auch Angaben über die konkrete derzeitige Unterbringung der betroffenen Personen, das Alter, die Anzahl der gemeinsam untergebrachten Familienangehörigen, das Vorliegen einer Anspruchsberechtigung nach dem Wohnungsbindungsgesetz sowie die voraussichtliche Teilnahmedauer an der Qualifizierungsmaßnahme (vgl. Schreiben des Referats SI 2506 der Behörde für Soziales und Familie vom 15.01.2004 an die Entwicklungspartnerschaft). In einem weiteren Schritt sollen Einzelfälle beschrieben und die Dokumentationen der Behörde zugeleitet werden; dies übernimmt das Teilprojekt des Koordinationsrats der Iranerinnen und Iraner.
- Am 18.06.2004 findet der „Runde Tisch“ in der Behörde Soziales und Familie statt. Es nehmen etliche Teilprojekte und die Koordination sowie Behördenvertreter und Mitarbeiter des für die Flüchtlingsunterbringung in Hamburg zuständigen Wohnungsträgers „Pflegen & Wohnen“ teil. Ziel des Gesprächs ist die Verbesserung der Wohn- bzw. Unterbringungssituation zur Verminderung von Beeinträchtigungen für Teilnehmer in EQUAL. Die Abfrage der Behörde bei 85 EQUAL-Teilnehmern hatte u.a. ergeben, dass 59 (mit ihren Familienangehörigen) in 24 Unterkünften von „Pflegen & Wohnen“ leben sowie 17 in bezirklichen Unterkünften; bei mindestens 12 Haushalten liegt ein §5- oder ein Dringlichkeitsschein vor. Es werden eine Reihe von Unterstützungsmöglichkeiten vereinbart: Teilnehmerinnen und Teilnehmer in EQUAL, die zum Auszug berechtigt sind, sollen bevorrechtigt in eine eigene Wohnung ziehen dürfen. Beim Wohnungsträger stehen im Zuwanderungsbereich rund 500 abgeschlossene Wohnungen zur Verfügung, EQUAL-Teilnehmer können mit Priorität dorthin verlegt werden. Mit zweiter Priorität können Umverlegungen in Pavillondörfer erfolgen, so dass EQUAL-Teilnehmer mit vergleichbaren Lebensbedingungen z.B. in einem Haus untergebracht sind. Alleinstehende Teilnehmer sollen die Möglichkeit haben, sich ein Zweibettzimmer zu teilen, im Einzel-

fall ist auch eine Einzelbelegung möglich. Der Wohnträger verzichtet nach Beendigung der Programmteilnahme auf eine Rückverlegung. Wird bei Bedarf in den Unterkünften für die EQUAL-Teilnehmer ein „Lernraum“ eingerichtet, wird der Wohnungsträger flexible Lösungen suchen. Seitens des zuständigen Fachreferats der Sozialbehörde wird diesen Vorschlägen zugestimmt und unverzüglich mit der Umsetzung begonnen.

### **3. Verbleib durch flankierende Maßnahmen**

Alle Teilprojekte bieten Stütz- und Förderunterricht an sowie sozialpädagogische Begleitung. Einen originellen Ansatz der Sicherung des Ausbildungserfolgs ihrer Teilnehmerinnen und Teilnehmer hat das Teilprojekt des LEB/FSP I entwickelt, den wir deshalb etwas ausführlicher darstellen möchten. Das Projekt „Berufsausbildung für Asylbewerber/innen“ bietet 10 Ausbildungsplätze in verschiedenen Gewerken an. Ziel ist es, die berufliche Integration in den ersten Arbeitsmarkt in Deutschland oder verbesserte Beschäftigungsmöglichkeiten im Herkunftsland herzustellen. Die Ausbildung erfolgt nicht in Spezialgruppen, sondern die Flüchtlinge sind in die regulären Ausbildungsgruppen des LEB integriert. Die Fachschule für Sozialpädagogik I (FSP I) bietet den EQUAL-Teilnehmern Stütz- und Förderunterricht sowie Betreuung im Rahmen von Einzelfallhilfe. Außerdem wird die Arbeit mit jungen Flüchtlingen in die Erzieherausbildung der Fachschule implementiert und entsprechende Lehrpläne und Lerninhalte entwickelt:

Im Rahmen ihrer Ausbildung wählen die angehenden Erzieherinnen und Erzieher ein **Vertiefungsfach** im Umfang von vier Stunden wöchentlich. Eines der Wahlthemen ist die „Sozialpädagogische Betreuung von Migranten“. In den Seminaren werden rechtliche Fragen, Landes- und Berufskunde, Genderaspekte usw. vermittelt. Sie befassen sich mit Fragen wie: Welche Hilfen brauchen junge Migranten? Welche Methoden sind hilfreich? Wie viel Betreuung ist nötig? Was müssen Fachschüler lernen, wenn sie in diesem Bereich tätig werden möchten? Außerdem arbeiten die Fachschülerinnen im Stütz- und Förderunterricht ebenso wie in der Einzelfallhilfe. Sie haben außerdem die Möglichkeit, das Vertiefungsgebiet als Prüfungsfach zu wählen oder/und ihre Facharbeit daraus zu schreiben. In den ersten beiden Projektjahren haben insgesamt 24 Schülerinnen und Schüler der Fachschule dieses Vertiefungsgebiet gewählt, drei haben ihre Facharbeit geschrieben. Damit hat dieses Modul eine starke Position im Curriculum der Fachschule. Alle Fachschülerinnen und Fachschüler haben in EQUAL ein einjähriges **unterrichtsbegleitendes Praktikum** im EQUAL-Projekt absolviert. Ein vierwöchiges Einführungsseminar bereitet die Praktikantinnen und Praktikanten auf ihre Praxistätigkeit vor, sie lernen das EQUAL-Projekt kennen, setzen sich mit der Flüchtlingsproblematik auseinander und gewinnen einen Einblick in Verwaltungswege. Im Praktikum übernehmen sie administrative Aufgaben im Teilprojekt, beraten die Flüchtlinge, entwickeln mit ihnen zusammen berufliche Anschlussperspektiven, beteiligen sich am Stützunterricht und lösen gemeinsam Alltagsprobleme.

Im Rahmen eines Auswertungsgesprächs mit einer Lerngruppe, die ein Jahr lang mit den EQUAL-Teilnehmern gearbeitet hatten, konnten verschiedene Bewertungen zusammengetragen werden (vgl. auch die Erfahrungsberichte im Kasten): Die Teilnehmerinnen meldeten sich freiwillig, die Seminarzeiten seien in der Regel donnerstags von 8:30-11:00 Uhr gewesen, Praxiszeiten montags und mittwochs im Rahmen des abendlichen Förderunterrichts, an denen sie mit den Jugendlichen arbeiteten. Es sei zeitaufwändig gewesen, habe sich aber gelohnt. Ihre Motivation für die Wahl des Vertiefungsfaches ist unterschiedlich: Gemeinsam ist allen, dass sie später gerne in die Jugendarbeit gehen möchten, einige auch in die Arbeit mit Migranten. Spannend finden die Fachschülerinnen den Ansatz der Verbindung von Theorie und Praxis, die Möglichkeit, mehr über die Hintergründe von Flüchtlingen zu erfahren, deren Lebenslagen zu verstehen, mit den Jugendlichen aber auch praktisch zu arbeiten und so ‚hautnahen‘ Einblick in ihre Situation zu gewinnen. Aber auch über Berufe und Ausbildungen habe man viel gelernt sowie über die dort gestellten Anforderungen.

Vor allem die Arbeit mit einzelnen Jugendlichen habe ihnen sehr viel ‚gebracht‘, weil man sich auf einen Beruf detailliert einarbeiten musste, weil man sich mehr Hintergrundinformationen über das Herkunftsland besorgt habe sowie über Fluchtgründe und Fluchtwege, die Beziehung sich intensiviert habe und sie insgesamt das Gefühl hatten, in dem Projekt ‚richtig‘ mitzuarbeiten. Das Praktikum habe somit einen Ernstcharakter angenommen. Auch die ergänzenden Angebote (Besuche in Unterkünften und Beratungsstellen für Flüchtlinge) seien sehr spannend gewesen. Peer-to-peer Partnerschaften hätten sich entweder aus der Vorbildung der Schülerinnen ergeben (so haben beispielsweise zwei selbst das Friseurhandwerk erlernt und konnten sehr produktiv mit den entsprechenden Auszubildenden arbeiten), oder nach Sympathie bzw. fachlichen Erfordernissen (Wer kann etwas besonders gut, was der Jugendliche zur Zeit schnell braucht).

#### **4. Verbleib durch Modularisierung**

Ein bereits im Projektantrag benanntes wichtiges Ziel des Handlungsfeldes war es, die Modularisierung und Teilzertifizierung anerkannter Ausbildungsberufe zu erreichen, damit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern im Falle aufenthaltsrechtlich bedingten Ausscheidens aus der Maßnahme dennoch Qualifizierungserfolge bescheinigt werden können. Dies wiederum könnte sich auf die Motivation zur Teilnahme und zum Verbleib in den Maßnahmen auswirken. Um die erforderlichen konzeptionellen Überlegungen zu organisieren und Innungen bzw. Kammern zur Mitarbeit zu gewinnen, gründet die Entwicklungspartnerschaft die „AG Modularisierung“, die ihre Arbeit bereits Ende 2002 aufnimmt und folgende Ergebnisse erzielen kann:

- Die Handwerkskammer erklärt sich bereit, Ausbildungsverträge in die Lehrlingsrolle auch dann einzutragen, wenn nur für wenige Monate nach Vertragsschließung ein gesicherter Aufenthalt vorhanden ist. Somit konnten bei ABAKUS und LEB/FSP I die Ausbildungen gestartet werden.

### **EQUAL als Vertiefungsunterricht – Erfahrungsberichte von Fachschülerinnen**

#### **Christina Witt und Anna D´Auria**

Der Förderunterricht findet montags und mittwochs von 19:00 bis 20:30 Uhr statt. Wir begleiten diesen Unterricht überwiegend am Montagabend. Dabei gehen wir situativ auf die Bedürfnisse der Teilnehmer ein: Wer hat Hausaufgaben zu machen, wer muss für eine Arbeit lernen, wer hat Fragen, weil er oder sie den Meister oder den Lehrer nicht verstanden hat?

Wichtig ist, dass wir darauf achten, während des Förderunterrichtes deutlich und langsam zu sprechen, sicheres Auftreten und Konsequenz bezüglich unserer Aufgaben und Rolle in dem Projekt zeigen. Wir müssen Fachbegriffe und abstrakte Zusammenhänge erklären und veranschaulichen können. Dabei nutzen wir Jugendbücher ebenso wie das Internet, Lexika oder Fachbücher. Manchmal helfen uns einfache Zeichnungen oder auch die jungen Flüchtlinge, indem sie untereinander über Sachen sprechen.

Wir haben verschiedene Werte und Normen durch die Jugendlichen kennen gelernt, uns damit auseinander gesetzt und immer überlegt, wie diese in Deutschland gelebt werden können. In Laufe der Zeit sind wir für die Jugendlichen nicht nur Unterstützer in schulischen und die Ausbildung betreffenden Dingen, sondern auch Ansprechpartner über private Probleme geworden; so fragen sie uns noch heute oft um Rat. Wir haben an Selbstsicherheit gewonnen, können auch mit unvorhergesehenen Anforderungen in diesem Bereich umgehen und stellen fest, dass junge Flüchtlinge mit einem ungesicherten Aufenthaltsstatus mit Eifer ihre Berufsausbildung verfolgen.

Uns ist aufgefallen, dass wir durch diesen Vertiefungsunterricht sensibler im Umgang mit den Jugendlichen und ihren Problemen geworden sind. Wir entwickelten mit Geduld einen Blick für die kleinen und großen Fortschritte im Miteinander, wie auch im schulischen Bereich. Durch den theoretischen Unterricht in den ersten vier Wochen haben wir die Möglichkeit gehabt, die momentane Gesetzeslage des Ausländer- und des Asylrechts kennen zu lernen. Wir hatten die Gelegenheit, uns im Leiten des Unterrichts zu üben. Auch unsere Teamarbeit ist hier hilfreich. Wir haben verstanden, dass „multikulturelle Kompetenz“ nicht nur theoretisch vermittelt werden kann, sondern viel mit Erfahrung und Auseinandersetzung mit anderen Kulturen zusammenhängt.

#### **Ann-Christin Hadler, Yasmin Haider, Kristina Georgi, Nancy Fritsch, Sven Jetzkowitz, Ute Lampe**

Der Vertiefungskurs hat uns bewusst gemacht, wie wenig Ausbildungsmöglichkeiten es für junge Menschen ohne gesicherten Aufenthalt in Deutschland gibt. Durch EQUAL haben wir viele junge Menschen kennen gelernt, die das Glück gehabt haben, einen Ausbildungsplatz auf dem 1. oder 2. Arbeitsmarkt zu bekommen. Damit gehören sie in Deutschland zu den wenigen, die diese Möglichkeit haben! Neben der Bewältigung der meist problematischen Vergangenheit, sehen sie sich hier in Deutschland mit zahlreichen bürokratisch-behördlichen Schwierigkeiten konfrontiert, wie z.B. Arbeitsamt, Ausländerbehörde, GEZ, Finanzamt..., so dass das Angebot von EQUAL über den Förderunterricht weit hinausgeht und Beratungsaufgaben zusätzlich nötig sind.

Diese Belastungen schwingen bei der Lernatmosphäre immer ein wenig mit. In einigen Fällen stellten wir fest, dass die psychischen Belastungen aufgrund von starken traumatischen Erlebnissen der Vergangenheit so groß waren, dass das EQUAL Programm die nötige Betreuung nicht leisten konnte.

Durch die verschiedenen Organisationsstrukturen von LEB, EQUAL und Wohnbetreuung ergeben sich leicht Lücken in der Kommunikation. Aufgrund der unregelmäßigen Anwesenheit, machte sich die Kommunikationslücke auch im Förderunterricht bemerkbar. Einige kamen regelmäßig, andere erschienen jedoch oft nur dann, wenn es Probleme gab, was für uns die Hilfestellung erschwerte, da wir quasi auf Knopfdruck Lösungen finden sollten.

Eine regelmäßige Teilnahme hätte die Lernhilfestellung erheblich leichter gemacht und eine gezieltere und effektivere Förderung ermöglicht. Hinzu kommt, dass 90 Minuten sehr schnell vergehen, vor allem, da wir uns zunächst in die Thematik einfühlen mussten. Wir bemerkten unsere eigenen Grenzen, vor allem im Bereich des Fachwissens der einzelnen Berufe. Hier zeigte sich für uns, dass es viel mehr um „Hilfe zur Selbsthilfe“ gehen sollte, als um klassischen Nachhilfeunterricht, denn im Alltag sind die EQUAL-Teilnehmer auf sich selbst gestellt und müssen alleine zurecht kommen.

Positiv könnten wir sagen, dass wir zwar Benachteiligung nicht völlig ausgleichen können, dass aber durch unser Zuhören ein Vertrauensverhältnis entstanden ist, was uns dann auch die Vermittlungshilfen erleichtert hat. Dadurch haben sich die EQUAL-Teilnehmer uns gegenüber immer mehr geöffnet. Ihre Schwierigkeiten waren für uns neue Herausforderungen, die wir mit ihnen gemeinsam versucht haben zu lösen. Dabei haben wir festgestellt, dass sich immer Lösungswege finden lassen.

Wir selbst schlüpfen zum ersten Mal in die Rolle des Unterrichtenden und mussten uns über passende Vermittlung, Ausdruck und Einfühlungsvermögen Gedanken machen. Auch der Automatismus der eigenen Muttersprache bei uns war bei Erklärungen der Grammatik hinderlich, da wir bemerkten, dass wir diese nicht immer logisch erläutern konnten. Insgesamt war EQUAL für uns durch die Praxiserfahrungen ein anschaulicher und lebendiger Vertiefungskurs.

- Hinsichtlich der Möglichkeit, Ausbildungsmodule bei vorzeitigem Abbruch zu zertifizieren, gibt es die ersten erfolgreichen Verhandlungen mit der Hamburger Handwerkskammer. In einem ersten Schritt werden für den Ausbildungsberuf „Tischler“ Teilzertifizierungen möglich gemacht und durch die Kammer bescheinigt. Die Innungsinhalte der drei Ausbildungsjahre wurden auf drei Einzelzertifikate verteilt. Diese sind dann von der Handwerkskammer abgestempelt und besiegelt worden, so dass den Teilnehmern im Falle eines vorzeitigen Abbruchs zumindest eine Teilzertifizierung ausgehändigt werden kann.
- Dem Modell „Tischler“ folgend wird dann daran gearbeitet, die Erfahrungen mit Modularisierung der Ausbildung beim Träger ABAKUS auf das Teilprojekt LEB/FSP I zu übertragen. Mit den Meistern, die für die Ausbildung der Jugendlichen zuständig sind, werden erste Schritte eingeleitet, in den verschiedenen Gewerken den Ausbildungsverlauf entsprechend zu strukturieren. Auf dieser Grundlage werden 2003 die Teilzertifikate mit der Handwerkskammer abgestimmt.
- In allen anderen berufsvorbereitenden bzw. -qualifizierenden Teilprojekten werden Module zur Vorqualifizierung erarbeitet. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer erhalten nach erfolgreichem Abschluss eine Bescheinigung.

### **5. Verbleib durch Eröffnung von Anschlussperspektiven**

Abbrüche der Maßnahmen resultieren sehr häufig daraus, dass die Teilnehmerinnen und Teilnehmer keine beruflichen Anschlussperspektiven sehen und deswegen resignieren. Problematisch ist es vor allem für Flüchtlinge mit Arbeitsverboten, weil für diese Gruppe Anschlussperspektiven kaum auszumachen sind, da weder eine betriebliche Ausbildungs- noch eine Beschäftigungsmöglichkeit ins Auge gefasst werden kann. Ein weiterführender Schulbesuch, um einen Abschluss zu erreichen, ist nur für Teilnehmer möglich, die noch unter die Schulpflicht fallen, alle anderen haben keinen Anspruch mehr auf einen Schulplatz. Der Besuch einer anderen Schulform (z.B. Volkshochschule) ist fast immer mit Schulgebühren verbunden. Bei den vier Projektträgern ist man – mit unterschiedlichen Ansätzen – bemüht, frühzeitig mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern die fehlenden Anschlussperspektiven zu besprechen, um die Motivation für den Verbleib in der Maßnahme zu erhalten:

- ABAKUS spricht bereits vor Abschluss des Ausbildungsvertrags ausführlich mit den Bewerberinnen und Bewerbern über dieses Thema und greift es auch in den drei Ausbildungsjahren ständig wieder auf. Man möchte drohende Abschiebungen enttabuisieren, auch um zur Angstbewältigung beizutragen, damit alternative Perspektiven denkbar werden. Es fällt den Auszubildenden aber aufgrund objektiver Faktoren (Situation im Herkunftsland) und subjektiver Gründe (soziale Bindungen) sehr schwer, sich darauf einzulassen.

- Auch bei WOGÉ spricht man häufig über die schlechten Zukunftsaussichten, vor allem gegen Ende der Maßnahme ist ein Sinken der Motivation feststellbar. Manche verlässt der Mut, wenn sie die Abschiebung von anderen Teilnehmern miterleben.
- Bei LEB/FSP I wird beobachtet, dass viele Auszubildende das Thema verdrängen und sich auf ihre Anleiterinnen und Betreuer verlassen nach dem Motto „der LEB oder die FSP werden schon etwas machen ...“ Die Prüfungsvorbereitung ist eine Möglichkeit, Motivation wieder aufzubauen, weil ein klares Ziel vorhanden ist, das die Teilnehmer erreichen möchten.
- VERIKOM hat Coachingangebote für die Zeit nach der Qualifizierungsmaßnahme installiert, und es werden neue kleine Kursangebote für ehemalige Teilnehmerinnen geplant und organisiert. Dem großen Interesse an weiteren Qualifizierungs- und/oder Arbeitsmöglichkeiten stand dagegen ein reduziertes Angebot für Flüchtlingsfrauen in Hamburg gegenüber. So kommen einzelne Ehemalige auch nach Monaten noch in die Einrichtungen, um z.B. ihre Bewerbungsschreiben korrigieren zu lassen oder um sich Rat zu holen.

Im Handlungsfeld 2 haben die Teilprojekte gezeigt, dass auch Flüchtlinge, trotz ihrer schwierigen Lebensbedingungen, eine Ausbildung oder berufliche Qualifizierungen sehr erfolgreich absolvieren können. Diese Erfolge sind wesentlich darauf zurückzuführen, dass es in den Maßnahmen gelungen ist, lebenslagenorientierte Ausbildungs- und Qualifizierungskonzepte zu entwickeln, um durch Verbesserung der Unterbringung, durch finanzielle Sicherung und sozialpädagogische Unterstützung die erforderlichen Bedingungen für den Verbleib in den Maßnahmen zu schaffen. Da eine umfassende rechtliche Gleichstellung der Auszubildenden gegenwärtig nicht möglich ist, müssen Benachteiligungen ausgeglichen werden.

## **D. Überwindung besonderer Benachteiligungen (Handlungsfeld 3)**

Um besonders benachteiligten Flüchtlingen gerecht zu werden, will das Netzwerk spezifische zielgruppen- und arbeitsmarktpolitische Ansätze entwickeln und neue Kooperationsformen zwischen speziellen Trägern erproben. Die diesem Handlungsfeld zugeordneten Teilprojekte haben Konzepte ausgearbeitet, mit denen zur Überwindung besonderer Benachteiligungen von Frauen (Koordinationsrat und VERIKOM), von Afrikanerinnen und Afrikanern als einer in Hamburg besonders ausgegrenzten ethnischen Gruppe (ECHO) sowie von Menschen, die in ihren Herkunftsländern als Opfer von Verfolgung traumatisiert wurden (BASICS), beigetragen werden soll. Die sich an benachteiligte Frauen sowie an Flüchtlinge mit afrikanischer Herkunft richtenden Projekte untersuchen wir im Kapitel 8 (Abschnitt D und E) als Beispiele für die konzeptionelle Berücksichtigung von Mehrfachdiskriminierungen. Hier konzentrieren wir uns auf BASICS, eine Einrichtung, die zum Abbau struktureller Hürden aufgrund gesundheitlicher Benachteiligungen beitragen und mit einem interdisziplinären Ansatz die bislang beschäftigungspolitisch kaum relevante Gruppe traumatisierter oder psychisch besonders gefährdeter Flüchtlinge fördern möchte.

In Deutschland ist die medizinische Versorgung von Asylsuchenden und Geduldeten auf die Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände beschränkt (§4 (1) AsylbLG). Auch chronische Erkrankungen werden nur im Hinblick auf aktuelle Schmerzbekämpfung behandelt. Die Gesetzeslage führt immer wieder dazu, dass erst nach zähem Ringen mit den zuständigen Behörden durchgesetzt werden kann, dass das Sozialamt die Kosten für Zahnersatz oder selbst die Entfernung von Granatsplittern im Körper von verletzten Kriegsflüchtlingen übernimmt. Als behördliche Eingriffe in die körperliche Integrität sind diverse Verfahren der Altersfeststellung zu betrachten, vor allem die bis vor kurzem üblichen Röntgenaufnahmen und Handwurzeluntersuchungen, die, wie mittlerweile auch gerichtlich bestätigt wurde, den Tatbestand der Körperverletzung erfüllen. Andere Beispiele gibt es im Rahmen der erkennungsdienstlichen Erfassung, vor allem aber im Zusammenhang mit Abschiebemaßnahmen (z.B. zwangsweise Verabreichung von Beruhigungsspritzen).

Zugangsbarrieren liegen ebenso darin, dass beispielsweise fachöffentlich akzeptierte Krankheitsbilder behördlicherseits nicht anerkannt und Gutachten angezweifelt werden; Langzeittherapien sind aufgrund von Abschiebung oder örtlicher Umverteilung nicht durchführbar. Es ist immer noch keine Selbstverständlichkeit, dass ein traumatisierter Flüchtling aus Afghanistan das gleiche Recht auf psychologische Betreuung hat wie ein traumatisierter Bundeswehrsoldat, der als Folge eines UN-Einsatzes in Afghanistan unter einer posttraumatischen Belastungsstörung leidet. Paradoxerweise verlangten die Bundesämter und Behörden jedoch bereits psychodiagnostische Untersuchungen, ehe die Gerichte besondere psychische Belastungshintergründe eines Asylbegehrens überhaupt als verfahrensrelevant anerkennen. Auf diese Weise wird eine finanzielle Leistung, die beim Gerichtsgutachten über den rechtlichen Anspruch von Asylsuchenden auf Prozesskostenhilfe abgedeckt werden muss, den Flüchtlingen auferlegt oder sie geht zu Lasten der ohnehin knappen Kapazitäten der Beratungs- und Behandlungszentren.

Flüchtlinge versuchen häufig, die gesundheitlichen Wirkungen von Verfolgung, Folter und Flucht, von Trauer und Schmerz zu ignorieren und sich auf die Gegenwart zu konzentrieren. Gebannt warten sie auf den Ausgang des Asylverfahrens und haben Angst, die Nerven zu verlieren, befürchten an ihrer Angst verrückt zu werden. Ihre Gedanken kreisen um Gefahren, die mit einer Rückkehr verbunden sind; sie sind erschöpft und entmutigt. Das Leben in den beengten Sammelunterkünften lässt wenig Raum für Gefühle wie Schmerz, Angst oder Trauer. Das Vertrauen in die eigene Belastbarkeit ist durch die Kriegs- und Verfolgungserlebnisse erschüttert; anhaltende Belastungen können zu einer Chronifizierung der Traumareaktionen, zu psychosomatischen Beschwerden oder affektiven Störungen führen. Das erlittene Trauma bleibt verborgen, die psychischen Folgen werden internalisiert: Depressionen, Bewusstseinsstörungen, Überspanntheit und chronische körperliche Beschwerden sind typische Symptome.

Krisen können auftreten, wenn Termine bei Ausländerbehörden und Gerichten unmittelbar bevorstehen, in solchen Situationen kann es zu panischen Reaktionen mit auffälligem und existenziell bedrohlichem Verhalten kommen. Suizidale, fremdaggressive und psychotische Krisen verlangen nach psychischem Halt. Häufig nehmen Flüchtlinge die bedrohliche Gegenwart erst



wahr, wenn ihr Asylverfahren mit einer endgültigen Ablehnung abgeschlossen ist. Der heranahende Termin, das Erscheinen der Polizei in der Unterkunft oder Abschiebehaft kann Auslöser für eine Konfrontation mit vergangenem Entsetzen sein. Beamte, die eine „Aufenthalt beendende Maßnahme“ durchführen, deuten Krisen, in die viele Flüchtlinge zu diesem Zeitpunkt geraten, als letztes Aufbegehren gegen das Asylgesetz. Traumatherapeuten erkennen darin eher das krisenhafte Wiedererleben früherer Gewalt- und Ohnmachtserfahrungen, mit hohem suizidalen oder psychotischem Risiko.

Ist somit der Zugang zu medizinischer und therapeutischer Versorgung für Asylsuchende und Geduldete insgesamt sehr stark eingeschränkt und aufgrund einer Unterversorgung mit muttersprachlichen Ärzten, Psychologinnen und Pflegepersonal von weiteren Barrieren gekennzeichnet, bestehen zusätzliche arbeitsmarktpolitische Benachteiligungen: Die meisten Flüchtlingsgruppen sind vom beruflichen Förderinstrumentarium für Menschen mit körperlichen, seelischen oder geistigen Beeinträchtigungen nach SGB III (arbeitsweltbezogene Benachteiligtenprogramme) und SGB IX (Behinderung und Rehabilitationssystem) kategorisch ausgeschlossen. Hier setzt BASICS mit seinem integrativen Konzept der Verschränkung von Beschäftigungs- und Gesundheitsförderung an.

### **1. Gesundheitsförderung durch Interdisziplinarität**

Die „Koordinierungs- und Vermittlungsstelle für Beschäftigung, Qualifizierung und psychosoziale Rehabilitation von Flüchtlingen“ (BASICS) ist ein Kooperationsprojekt eines Bildungs- und Beschäftigungsträgers (BuB), der über jahrelange Erfahrungen bei der Integration beruflich benachteiligter Zielgruppen in Qualifizierung, Ausbildung und Arbeit verfügt, mit einem Psychosozialen Betreuungs- und Behandlungszentrum für Flüchtlinge (Gesellschaft zur Unterstützung von Gefolterten und Verfolgten e.V.), das traditionell mit traumatisierten Migranten arbeitet. Bereits in diesem Trägerverbund drückt sich der interdisziplinäre Ansatz des Projektes aus: Das klassische sozialpädagogische Beratungs- und Betreuungsangebot – Profiling, Coaching, Vermittlung, Bewerbungstraining – wird verbunden mit sozialtherapeutischen Maßnahmen. Hauptziel der Beratungsstelle ist die Vermittlung traumatisierter Flüchtlinge in Qualifizierung, Ausbildung und Arbeit als einem wichtigen Bestandteil sozialer Integration und eines Heilungsprozesses.

Das innovative Konzept von BASICS besteht im Kern somit in der interdisziplinären Zusammenarbeit eines von einer sozialpädagogischen und einer psychotherapeutischen Fachkraft gebildeten Teams. Die Bündelung der „multiprofessionellen“ Kompetenzen des Projektpersonals erlaubt es, Schwellenängste im Kontakt zu psychotherapeutischer und sozialpädagogischer Arbeit abzubauen. Die Verschränkung der regulären berufsqualifizierenden und therapeutischen Angebote und Maßnahmen der beiden Träger erlaubt außerdem, wichtige institutionelle Nahtstellen zu verdichten. Mit dem Ansatz wird somit versucht, durch psychosoziale Stabilisierung in Verbindung mit einer realistischen Anpassung an die Situation auf dem Arbeitsmarkt bei gleich-

zeitigem Aufbau der beruflichen Kompetenz sowie der Unterstützung bei der Realisierung langfristiger beruflicher Qualifizierungsziele eine mittelfristige Integration der Flüchtlinge in den Arbeitsmarkt zu erreichen.

Im Einzelnen bietet BASICS an: Sozialpädagogische Beratung und Begleitung mit dem Schwerpunkt der beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten, Vermittlung in Qualifizierungsmaßnahmen der EQUAL-Teilprojekte oder anderer Qualifizierungsträger, Akquise von Arbeitsplätzen und betrieblicher Praktika, psychologische und psychotherapeutische Beratung sowie Psychotherapie, Vermittlung an externe Psychotherapeuten. Sucht ein Klient, eine Klientin BASICS auf, so wird auf die Besonderheit der Beratungsstelle hingewiesen, die individuellen Bedürfnisse werden besprochen (Traumabearbeitung, Qualifizierung) und entsprechende Angebote gemacht. In Tabelle 28 sind für das Jahr 2004 einzelne Aktivitäten aufgelistet. BASICS betreute in diesem Jahr insgesamt etwa 50 Männer und Frauen. Es gab Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die mehrere Angebote absolvierten, und andere, die lediglich in einem der drei Arbeitsschwerpunkte betreut wurden.

**Tabelle 28:** Von BASICS durchgeführte Angebote (2004)

Sozialpädagogische Beratung und Begleitung	TN	Psychologisch-therapeutische Beratung und Begleitung	TN	Vermittlung in externe Qualifizierungsangebote	TN
Beratungen	80	Beratung und Fallsupervision	43	Alphabetisierung	2
Profiling/Coaching	51	Langzeit-Therapie	8	Berufl. Basisqualifizierung	2
Bewerbungstraining	21	Gesprächsbegleitung	9	Kompetenzfeststellung (Kunstschule)	1
Praktikumsvermittlung	15	Krisenintervention	3	Deutschkurse	8
Ausbildungsvermittlung	13	Kunsttherapie	10	Deutschkurse/EDV	4
Arbeitsvermittlung	5	Lerntherapie	6	Coaching für AZUBIS	6
Psycho-soz. Stabilisierung	45				

Quelle: Eigene Erhebungen von BASICS (2004)

Die sich in der Tabelle widerspiegelnde Parallelität der Beratungsstrukturen – Möglichkeit der langfristigen Begleitung während der therapeutischen und berufsqualifizierenden Maßnahmen – hat sich ausgesprochen gut bewährt: Viele Teilnehmerinnen und Teilnehmer halten Kontakt zu BASICS oder/und finden sich nach Abschluss eines Kurses wieder zur weiteren Zusammenarbeit ein. Positiv hervorzuheben ist auch, dass einige der in Qualifizierungen Vermittelten die begrenzten Möglichkeiten des Arbeitsmarkts nutzen und parallel zur Teilnahme an den Kursen in Teilzeitjobs arbeiten, die sie zumeist mit Unterstützung der Beratungsstelle gefunden haben. In 2004 konnte knapp ein Drittel der Klienten (16 von 50) in einen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz vermittelt werden.

## **2. Gesundheitsförderung durch Netzwerkarbeit**

Sehr entscheidend für die Wirksamkeit des Ansatzes sind Aufbau und Pflege von Kontakten zu Firmen und Ausbildungsbetrieben. BASICS hilft bei der Beantragung der Arbeitsgenehmigungen auf Basis der Härtefallregelung, die zunehmend zur erfolgreichen Vermittlung insbesondere in Ausbildungsverhältnisse führt. Wird nach einem diagnostischen Verfahren ein Klient als Härtefall anerkannt, erteilt die Agentur für Arbeit eine Arbeitserlaubnis. Dieses Verfahren ist jedoch sehr ambivalent: Die Arbeitsbehörden bestehen auf die Begutachtung, gleichzeitig sind aber viele flüchtlingspezifische Erkrankungen nicht in die Richtlinien mit einbezogen. Außerdem stigmatisiert die Anwendung und die Ausweitung der Härtefallregelung die Betroffenen – das ‚Traumatisierungsticket‘ im Zugang zu Arbeitserlaubnissen kann als eine Form verdeckter Diskriminierung betrachtet werden.

Neben niedergelassenen Fachärzten für Psychiatrie, der Jugendbewährungshilfe sowie Wohneinrichtungen wird das Beratungs- und Therapieangebot zunehmend von Teilnehmerinnen und Teilnehmern anderer EQUAL-Projekte, insbesondere von VERIKOM, WOGÉ und dem Koordinationsrat der Iranerinnen und Iraner genutzt. Traumatisierte Flüchtlinge, die in diesen Maßnahmen Beeinträchtigungen aufweisen, werden zur Stabilisierung und diagnostischen Abklärung sowie bei Bedarf zur Durchführung einer längerfristigen psychotherapeutischen Behandlung beraten sowie an andere Einrichtungen vermittelt. Die Weitervermittlung gestaltet sich allerdings als sehr schwierig, weil im ambulanten Versorgungsbereich niedergelassener Ärzte und Psychotherapeutinnen lange Wartezeiten bestehen, die Kostensicherung, insbesondere die Übernahme notwendiger Dolmetscherkosten für ambulante Behandlungen langwierig sind, und vor dem Hintergrund zusätzlich gegebener Aufenthaltsunsicherheit und sprachlicher Barrieren nur eine begrenzte Anzahl Niedergelassener bereit ist, mit traumatisierten Flüchtlingen zu arbeiten. Der Aufbau eines entsprechenden Netzwerks ist somit besonders wichtig.

Ein weiterer Schwerpunkt der Arbeit von BASICS ist die Fortbildung und Multiplikatorenarbeit sowie die Vernetzung von mit traumatisierten Flüchtlingen arbeitenden Gesundheitsinstitutionen:

- Es wurden Fortbildungen zum Thema „Traumatisierung“ für das in den EQUAL-Projekten tätige Personal durchgeführt. Außerdem wurde ein „Praktischer Ratgeber für die Flüchtlingsarbeit mit traumatisierten Menschen“ erarbeitet und publiziert.
- Zum selben Thema wurden Fortbildungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Familienhilfe des Wohnschiffprojekts Altona e.V. und zum Projekt „Schulung und Starthilfe für Privatvormünder“ des deutschen Kinderschutzbundes angeboten.
- BASICS nimmt regelmäßig an einem psychologisch und ärztlich-psychotherapeutisch mit Flüchtlingen und Migranten arbeitenden Fachkreis teil. Außerdem wurde eine Arbeitsgruppe initiiert, um Kooperationsstrukturen mit dem Universitätsklinikum Eppendorf, der Hamburger Ambulanz für Flüchtlingskinder und ihre Familien sowie verschiedenen niedergelassenen Psychologinnen und Fachärzten aufzubauen bzw. zu intensivieren.

- Mit dem Ziel des Aufbaus eines Dolmetscherpools wurden systematisch Kontakte zu Übersetzern in den Herkunftssprachen der Flüchtlinge gesucht.

Mit dem von BASICS entwickelten Beratungskonzept wird der die berufliche Förderung traditionell kennzeichnende zweistufige Ansatz überwunden, die Flüchtlinge zuerst zu ‚heilen‘, um sie danach für den Arbeitsmarkt zu qualifizieren. Innovativ ist demgegenüber das Konzept, die Herstellung von Beschäftigungsfähigkeit mit Maßnahmen der Gesundheitsförderung zu integrieren, somit den Anspruch einer ‚ganzheitlichen‘ sozialpädagogischen Betreuung einzulösen. Die enge Verknüpfung von Gesundheitsförderung, Therapie und beruflicher Vorbereitung und Qualifizierung in der Flüchtlingsarbeit hat sich bewährt. Der Ansatz verweist jedoch auch darauf, dass in Deutschland in der Arbeitsförderung insgesamt Bildung, Therapie, Gesundheit und Qualifizierung vorwiegend getrennt gedacht werden. Das Projekt kann somit auch Impulse für neue Sichtweisen auf andere Förderprogramme geben.

## E. Multiplikatoren-schulung / Interkulturelle Öffnung (Handlungsfeld 4)

Um ergänzend zur Konzipierung der beruflichen Maßnahmen eine möglichst nachhaltige Wirkung zu erzielen, wurde im Projektantrag der Hamburger Entwicklungspartnerschaft angedacht, gleichzeitig Schritte einzuleiten, die den Erwerb von interkultureller Kompetenz als einer Schlüsselqualifikation für den Umgang mit Zielgruppen nichtdeutscher Herkunft sichern sollen. Dem Aspekt der „Interkulturellen Öffnung“ widmen wir uns ausführlich in Kapitel 8 „Diversity“. Im Folgenden geht es dagegen um die Fortbildungsangebote, die das Netzwerk für das Personal sowie für Multiplikatorinnen und Multiplikatoren vorgesehen hat. Im Projektverlauf kristallisierte sich immer deutlicher das Thema **Sprachliche Förderung** als ein Schwerpunkt des Interesses und Bedarfs an Schulung heraus. Die ursprünglich im Antrag vorgesehenen Weiterbildungsprojekte von VERIKOM, dem Institut für Lehrerfortbildung und der Arbeiterwohlfahrt Hamburg wurden den Bedürfnissen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den EQUAL-Projekten konzeptionell angepasst und weitere Teilprojekte (so ZEBRA) beteiligten sich daran. Die sprachliche Förderung wurde aber auch deshalb immer wieder zum Gegenstand der Diskussion, weil die Flüchtlinge die zuerst konzipierten Angebote in dieser Weise nicht angenommen haben oder andere Lernbedürfnisse äußerten. In der Netzwerkarbeit lassen sich vier Bereiche sprachlicher Förderung identifizieren: Deutsch als Zweitsprache, Herkunfts-, Fremd- und Fachsprachen.

### 1. Sprachliche Förderung: Deutsch

In der Entwicklungspartnerschaft bieten fünf Teilprojekte Deutschkurse an. Ziel ist es, zum Teil in Verbindung mit Beratung und Profiling, Grundlagen für eine erste Orientierung im Hinblick auf Weiterbildung und Arbeitsmarkt zu schaffen sowie gezielt auf Maßnahmen zur beruflichen

Qualifizierung innerhalb des Netzwerks vorzubereiten. In diesen Kursen wird mit vielfältigen didaktischen und methodischen Konzepten gearbeitet, und auch die Einstufung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer gestaltete sich zunächst sehr unterschiedlich: In einigen Projekten wurde durch die Kursleitung im Anmeldegespräch das Sprachniveau ermittelt. In anderen Teilprojekten richtete man sich ausschließlich nach der Selbsteinschätzung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Dabei standen die Fertigkeiten Sprechen und Hören zwangsläufig im Vordergrund, Informationen zu den Lese- und Schreibfertigkeiten fehlten in der Regel. Oft stellte sich so erst im Kursverlauf ein Alphabetisierungsbedarf heraus. Das schließlich angebotene Kursniveau richtete sich zumeist nach dem durch die Kursleitung eingeschätzten Sprachstand der Mehrheit des Kurses. Dieses Verfahren erschwerte eine transparente Kursplanung und die gezielte Weitervermittlung in Anschlussmaßnahmen des Netzwerks.

Vor diesem Hintergrund wurde ein für die Entwicklungspartnerschaft einheitliches Verfahren der Kurseinstufung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer erforderlich. Ziel des Instruments sollte es sein, die Fertigkeiten in den Kompetenzbereichen Hören, Sprechen, Lesen und Schreiben in einem mehrstufigen Verfahren zu ermitteln und auf diese Weise eine möglichst genaue Einstufung der Lernerinnen und Lerner auf vier verschiedenen Kursstufen vorzunehmen. Gleichzeitig sollten auf diese Weise im Netzwerk einheitliche Qualitätsstandards für den Bereich Deutsch entwickelt und erprobt werden. Der von Deutschlehrkräften zweier Teilprojekte erarbeitete und 2003 fertig gestellte **Einstufungstest Deutsch** wurde in Anlehnung an die Progression der gängigen Lehrwerke Deutsch als Zweitsprache entwickelt, die den Vorgaben des Europäischen Referenzrahmens für Sprachen entsprechen. Im Kontext einer Präsentation und Einführung in das Testverfahren auf Ebene der Teilprojekte wurden Verbesserungsvorschläge diskutiert und eingearbeitet. Das Testverfahren wurde danach in der Entwicklungspartnerschaft ein Jahr lang erprobt, eine erste Auswertung fand im September 2004 statt. Über die Hamburger Entwicklungspartnerschaft hinaus ist ein großes Interesse an diesem Instrument der Spracheinstufung zu verzeichnen.

Die Deutsch-Lehrkräfte in EQUAL zeigten außerdem großes Interesse an einem weiteren informellen Erfahrungs- und Materialaustausch. Hierfür wurde der so genannte **Deutsch-Zirkel** gegründet, ein Zusammenschluss der in den Projekten tätigen Pädagoginnen und Pädagogen, der sich in lockerer Folge trifft. Außerdem wurden für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Entwicklungspartnerschaft vier aufeinander aufbauende sechs- bis achtstündige **Fortbildungen** zu Deutsch als Fremdsprache und zu Sprachdidaktik in multilingualen Gruppen organisiert und durchgeführt. Die Themen wurden aus der Evaluierung der jeweils vorangegangenen Seminare, den Anfragen der teilnehmenden Lehrkräfte und den sich verändernden Anforderungen in den Projekten gewonnen. Die Fortbildungen zu „Sprechen im Deutsch-als-Fremdsprache-Unterricht“, „Unterrichtsplanung“, „Fachtexte“ und „Wortschatz“ führten erfahrene Dozentinnen von „Sprachfluss ELBE“ durch. Die Seminare wurden von durchschnittlich acht Kursleiterinnen und Kursleitern besucht. Es stellte sich heraus, dass viele von ihnen Berufsanfänger mit geringen beruflichen Erfahrungen sind; nicht immer verfügen sie über eine spezifische Qualifikation in Erwachsenenbildung oder Deutsch als Zweitsprache. Für die Kursleiter bedeuteten diese Fortbildungen somit eine wichtige, oftmals die einzige Möglichkeit der Weiterqualifizierung.

## 2. Förderung der Herkunftssprachen

In dem von VERIKOM verantworteten Teilprojekt „Herkunftssprachlicher Unterricht als netzwerkübergreifendes Angebot“ sollten die muttersprachlichen Kenntnisse aller Teilnehmer der Entwicklungspartnerschaft gefördert und somit einer spezifischen Benachteiligung (oft bereits im Bildungssystem des Herkunftslandes) Rechnung getragen werden. Das Angebot verfolgte eine doppelte Zielsetzung: Erhalt und Erweiterung von mündlichen wie schriftlichen Kenntnissen in der jeweiligen Sprache sowie Unterstützung des Lernprozesses in Deutsch als Fremdsprache. Durch Förderung der Mehrsprachigkeit sollten die Integrationschancen in den deutschen Arbeitsmarkt oder in den des Herkunftslandes gezielt verbessert werden. Geplant waren Gruppen für fünf der am häufigsten von den Teilnehmerinnen gesprochenen Sprachen sowie für Englisch und Französisch. Der Unterricht sollte am späten Nachmittag bzw. frühen Abend mit Kinderbetreuung stattfinden, so dass eine Kombination des Kursbesuchs mit der Teilnahme an einer Qualifizierungsmaßnahme in EQUAL möglich werden konnte.

Eine 2002 durchgeführte Fragebogenerhebung bei allen Teilnehmerinnen der EQUAL-Projekte zu den gewünschten herkunftssprachlichen Kursen erbrachten jedoch ganz andere Bedarfe bei den Flüchtlingen. Deshalb beschloss das Plenum der Teilprojekte am 03.04.2003 drei konzeptionelle Veränderungen: Es sollten nun Angebote zu „Englisch für Flüchtlinge“ unterbreitet werden (vgl. hierzu den folgenden Abschnitt 3), Alphabetisierungskurse für farsi-sprechende Frauen sowie Deutschkurse, die auf das Zertifikat B1 des europäischen Referenzrahmens vorbereiten.

Die Nachfrage nach dem als „Basic skills“ bezeichneten elfmonatigen Grundbildungskurs in persischer und deutscher Sprache war sehr groß, die vorgesehenen zwölf Plätze mussten auf zwanzig erweitert werden. Die neun Unterrichtsstunden pro Woche wurden zu gleichen Teilen für persisch- und deutschsprachige Alphabetisierung eingeteilt. Die Vermittlung von Schriftsprachkompetenzen wurde kombiniert mit themenbezogenem Unterricht in Mathematik, Geometrie, Biologie und Erdkunde. Im Kurs wurde festgestellt, dass die meisten Teilnehmerinnen keinerlei Sprachbewusstsein hinsichtlich ihrer Muttersprache haben, so dass eher selten auf sprachlichen Konzepten der Herkunftssprache aufgebaut werden konnte. Die meisten Teilnehmerinnen hatten auch keine Erfahrungen im Fremdsprachenlernen. Techniken zum selbstständigen Lernen mussten schrittweise vermittelt werden. Auch die teils fehlenden, teils geringen oder lange zurückliegenden Unterrichtserfahrungen machten es erforderlich, den Umgang mit Aufgabenstellungen und Lernmaterialien zu schulen.

Allerdings konnten mit diesem Kurs solchen Flüchtlingsfrauen Grundbildung und Sprachen vermittelt werden, die ansonsten keinerlei Zugang zu Bildung bei anderen Trägern gefunden hätten. Für die meisten Frauen war dieses Angebot oftmals die einzige Möglichkeit, für ein paar Stunden in der Woche aus ihrer Isolation und dem häufig sehr belastenden Alltag in den Wohnunterkünften herauszukommen.

### **3. Sprachliche Förderung: Englisch**

Aus einer 2003 durchgeführten schriftlichen Umfrage unter den EQUAL-Teilnehmern ergab sich ein Bedarf für den Erwerb von Grundkenntnissen in der englischen Sprache. Im April startete man mit einem Grundkurs (drei Stunden wöchentlich), der ausschließlich von Frauen besucht wurde, obwohl er auch für Männer ausgeschrieben war. Die zehn Teilnehmerinnen aus Afghanistan und dem Iran hatten unterschiedliche Bildungshintergründe. Mitte Juli schloss der erste Grundkurs ab, von September bis Dezember wurde ein Aufbaukurs angeboten, den die zehn Frauen ebenfalls erfolgreich absolvierten.

Für den Kurs „Englisch für Flüchtlinge“ war ein spezielles Curriculum erarbeitet worden, weil herkömmliche Englischlehrwerke nicht am deutschen Sprachstand von Flüchtlingen orientiert sind und infolgedessen eine zielgruppenspezifische Materialzusammenstellung erforderlich war, die wiederum einer sehr zeitintensiven Unterrichtsplanung bedurfte. Die tatsächliche Nachfrage zum Kurs blieb hinter den in der Umfrage ermittelten Bedarfen deutlich zurück, wofür mehrere Gründe verantwortlich sein dürften:

- Für ein Großteil der Asylbewerberinnen und Geduldeten ist es in erster Linie wichtig, sich in ihrem aktuellen Umfeld sprachlich verständigen zu können. Das erfordert zunächst einmal den Erwerb der deutschen Sprache. Sich eine zusätzliche Fremdsprache anzueignen, zu der es keinen unmittelbaren Alltagsbezug gibt, muss vor diesem Hintergrund als ein ‚Luxus‘ erscheinen, den sich offensichtlich nur diejenigen Flüchtlinge leisten konnten, deren Deutschkenntnisse bereits fortgeschritten sind.
- Viele Teilnehmerinnen und Teilnehmer in den Ausbildungsprojekten hatten ein großes Interesse an Englischunterricht gezeigt, aber sie waren von dem Lernpensum und den Ausbildungsinhalten so sehr zeitlich in Anspruch genommen, dass es ihnen nicht möglich war, noch über die regulären Ausbildungsinhalte hinaus an weiteren Bildungsangeboten teilzunehmen.
- Der Besuch eines Englischkurses wurde immer wieder in Verbindung gebracht mit der Rückkehr in das Herkunftsland. Trotz Aufklärung, dass eine Teilnahme am Englischkurs keine Rückkehrverpflichtung beinhaltet, sondern sich als eine allgemeine Grundqualifizierung nutzen lässt, ist dennoch davon auszugehen, dass nicht wenige Flüchtlinge dem Angebot gegenüber misstrauisch blieben.

Vor diesem Hintergrund wurden 2004 keine neuen Englischkurse angeboten.

#### 4. Förderung in beruflichen Fachsprachen

Besonders in den Ausbildungsprojekten zeigten sich große Schwierigkeiten in der Vermittlung der beruflichen Fachsprachen. Im Sachbericht 2003 beschreibt das Teilprojekt LEB/FSP I diese Probleme folgendermaßen: „Die Schwierigkeiten bei der berufsspezifischen Fachsprache, die im Rahmen der Ausbildung auftreten, sind die Vielfalt der Werkzeuge und ihrer spezifischen Fachnamen. Eine Auszubildende im Handwerk Gas- und Wasserinstallation muss nicht nur wissen, was eine Faltzange (gerade oder gekröpft), eine Deck-, Wasserpumpen-, Kombi-, Ilse-, Rohreck-, Rund-, Flach-, Spitz-, Kneif- oder Rabitzzange ist, sondern auch für welche Arbeiten sie eingesetzt werden. Darüber hinaus muss die Handhabung verschiedener Zangen erlernt werden. Dies trifft natürlich nicht nur für die Zangen, sondern für eine Vielzahl anderer Werkzeuge und Materialien zu. Das Erlernen eines Handwerkes in einer Fremdsprache stellt eine hohe Anforderung an die Auszubildenden und bedarf daher der besonderen Förderung.“

In diesem Kontext war geplant, dass das vom Hamburger Institut für Lehrerbildung (IfL) getragene Teilprojekt zur Multiplikatoren-schulung eine Seminarreihe entwickelt, die sich an Lehrkräfte wendet, die in Berufsvorbereitungsklassen für Migranten bzw. Flüchtlinge unterrichten (BVJM, VJM). Aufgrund von institutionellen Umstrukturierungen und bildungspolitischen Neuerungen konnten die Kurse nicht wie vorgesehen umgesetzt werden. Einige Bausteine, die im Rahmen der Gesamtstrategie der Entwicklungspartnerschaft mit den beteiligten Akteuren gemeinsam entwickelt wurden, konnten jedoch vom IfL durchgeführt werden. Hierzu gehört die Fortbildungsreihe „Sprachvermittlung/Sprachförderung – berufsbezogenes Deutsch und Strategien im Umgang mit der Fachsprache“.

Das dem Seminar zugrunde liegende Konzept „Berufsbezogenes Sprachenlernen“ wurde vom Kursleiter Rolf Deutschmann in einem früheren EU-Projekt entwickelt und ist in einer Handreichung „Deutsch als Zweitsprache in der Berufsschule“ (vgl. Deutschmann 1998) publiziert. Spracherwerb in der Berufsvorbereitung, so ist da zu lesen, sei nicht alleine Aufgabe des Deutschunterrichts, vielmehr müsse auch der Fachunterricht in den verschiedenen Berufsfeldern den Spracherwerb fördern: „Da in fachlichen Zusammenhängen nicht immer leicht zu erkennen ist, ob das Lern- oder Verstehensproblem eher fachlicher oder sprachlicher Art ist, haben sich in den BVJM zwei unterschiedliche Förderkonzepte entwickelt: Im **fachkundlichen Sprachunterricht** wird mehr Wert darauf gelegt, die notwendige Fachsprache in ihren Strukturen zu vermitteln, während das Inhaltliche eher als authentisches Sprachmaterial dient. Im **sprachfördernden Fachkundeunterricht** steht die inhaltliche Vermittlung im Vordergrund, die flexibel durch Sprachübungen ergänzt wird. Beide Ansätze haben mitunter auch unterschiedliche Organisationsmodelle entwickelt. In der Unterrichtspraxis aber sind diese Modelle nicht immer trennscharf zu unterscheiden“ (Deutschmann 1998: 16).

Trotz eines ausgefeilten sprachdidaktischen Konzepts blieb die Teilnehmerzahl in 2004 mit etwa fünfzehn Berufsschullehrkräften deutlich hinter den Erwartungen zurück. In einem Auswertungsgespräch (19.08.2004) mit den Kursleitern wurde das relativ geringe Interesse damit be-



gründet, dass die Schulbehörde hierfür keinen Stundenausgleich zur Verfügung gestellt habe, im Seminar auch kein Zertifikat erworben werden konnte, so dass insgesamt eine fehlende Attraktivität des Angebots zu unterstellen sei. Zudem seien Flüchtlinge im Berufsschulbereich ein Randthema, die Lehrkräfte in den VJM Klassen wechselten häufig, und dieser Bildungsgang sei so gut wie nie ein konzeptioneller Bestandteil des Schulprogramms, er laufe organisatorisch und strukturell ‚nebenher‘. Selbstkritisch wurde aber auch angemerkt, dass die Berufsschullehrkräfte nicht in die Entwicklung der Fortbildungsreihe einbezogen worden waren. Somit sei es fraglich, ob das Ziel, EQUAL im Bewusstsein der Lehrkräfte präsenter zu halten, erreicht worden ist. Gleichwohl sei zu überlegen, ob das Konzept des berufsbezogenen Sprachenlernens nicht stärker in den EQUAL-Projekten aufgenommen werden könnte.

Im vierten Handlungsfeld versuchte das Netzwerk, die Angebote zur sprachlichen Bildung „passgenau“ auf die Bedürfnisse der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in EQUAL zuzuschneiden. Mit viel Flexibilität gelingt es, noch im Projektverlauf die geplanten Konzepte bedarfsgerecht zu verändern. Die Entwicklungen in diesem Handlungsfeld spiegeln vielfältige Lernprozesse der im Netzwerk tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wider, die durch entsprechende Fortbildungsangebote unterstützt wurden.

## **F. Ergebnisse und Empfehlungen**

Wir fassen die wichtigsten Resultate zusammen, die sich aus den beschriebenen Aktivitäten ergeben, die in den vier Handlungsfeldern als der zentralen operativen Ebene der Entwicklungspartnerschaft entfaltet wurden. Die Darstellung der Ergebnisse und Empfehlungen folgt nicht einer chronologischen, sondern einer sachlogischen Anordnung.

### **Ausbildungsfähigkeit von Flüchtlingen anerkennen**

Ein nicht zu unterschätzendes Ergebnis des Hamburger Netzwerks ist es, erstmalig in Deutschland den Beweis zu erbringen, dass auch Asylbewerberinnen und Geduldete trotz ihrer erschwerten Lebensbedingungen eine Ausbildung sehr erfolgreich absolvieren können. Weitverbreitete Vorurteile, Flüchtlinge seien aufgrund mangelhafter Grundbildung, Sprachproblemen, traumatischer Erfahrungen, psychischer Instabilität, unzureichender Motivation und fehlendem Durchhaltevermögen ungeeignet für eine Ausbildung, können mit den Projektergebnissen eindeutig widerlegt werden. Aus der Anerkennung ihrer Ausbildungsfähigkeit folgt jedoch zwingend, dass sich die vorhandenen Qualifizierungsangebote zielgruppenadäquat öffnen müssen und entsprechende Begleitangebote (sozialpädagogische Betreuung, Stützunterricht, Deutsch als Zweitsprache) unterbreiten, weil bislang die curricularen und konzeptionellen Rahmenbedingungen des Berufsbildungssystems ausschließlich auf die deutsche Mehrheitsgesellschaft ausgerichtet ist. Zudem muss zur beruflichen Integration von ‚Seiteneinsteigern‘ das Berufs-

bildungssystem durchlässiger gestaltet werden, indem Anpassungsqualifizierungen als Brückenschlag zum Regelsystem fungieren, um die Lern- und Arbeitserfahrungen der Flüchtlinge aufzugreifen und weiterzuentwickeln.

### **Lebenslagenorientierte Ausbildungskonzepte entwickeln**

Der Erfolg von Ausbildungsmaßnahmen hängt sehr davon ab, ob es gelingt, in den Einrichtungen der beruflichen Qualifizierung den gesamten Lebenszusammenhang der Flüchtlinge in den Blick zu nehmen. Es besteht ein enger – wenngleich kein kausaler – Zusammenhang zwischen der Lebenslage der Flüchtlinge und ihren Möglichkeiten, Bildung nachzufragen und zu erwerben. Ein solcher Einfluss der die individuelle Lebenslage konstituierenden Dimensionen auf Ausbildungsverläufe ist empirisch allerdings nur schwer nachweisbar. In Bezug auf den Aufenthaltsstatus – als einer rechtlichen Dimension der Lebenslage – ist der Zusammenhang klar gegeben, für andere Lebensbereiche erscheinen solche positive Wirkungen auf das Durchstehen einer Ausbildung zumindest plausibel. Deshalb müssen Asylbewerberinnen und Geduldete finanziell gefördert, es sollten intensive soziale Unterstützungsangebote gemacht, die Wohnbedingungen verbessert und für eine optimale medizinische Versorgung gesorgt werden, damit sie die Ausbildungen erfolgreich absolvieren können.

### **Gesundheit, Bildung und Qualifizierung zusammendenken**

Um den Arbeitsmarkt für Flüchtlinge zugänglich zu machen, ist insbesondere die Öffnung des Gesundheitssystems erforderlich. Aufgrund ihrer besonderen biografischen und aktuellen Situation sind die kassenärztlichen Leistungen abzusichern, um die Beschäftigungsfähigkeit von Flüchtlingen zu unterstützen. Insbesondere therapeutische Angebote, bislang gar nicht, zu kurz oder mit immensem bürokratischem Aufwand möglich, müssen bereitgestellt werden. Aber auch die besondere Bedeutung der Herstellung körperlicher und seelischer Gesundheit für ein erfolgreiches Absolvieren von Maßnahmen ist zu beachten. Die Verknüpfung beruflicher mit gesundheitlicher Förderung ist – das belegen die Projektergebnisse – ein ganz wesentlicher Ansatz zur Überwindung von Benachteiligungen, denen Flüchtlinge unterliegen. Dies verweist ebenso auf die Erfordernis zur ‚interkulturellen Öffnung‘ des Gesundheitssystems, im Sinne der Erleichterung von Zugängen für Menschen mit Migrationshintergrund. Und dies gibt Hinweise auf eine defizitäre Sichtweise im Berufsbildungssystem, in dem Gesundheit, Bildung und Qualifizierung, wenn überhaupt, in einer Logik aufeinander folgender Stufen, nicht jedoch im Sinne eines ganzheitlichen Ansatzes bedacht werden.

### Direkt- und Globalakquise verbinden

Aus den im Netzwerk angewandten Strategien zur Verbesserung des Zugangs von Flüchtlingen in das Beschäftigungssystem lässt sich folgern, dass dieses Ziel von Projektverbänden unter den gegenwärtigen Bedingungen am ehesten durch eine ‚Doppelstrategie‘ erreicht werden kann: Praktikums-, Ausbildungs- und Arbeitsplätze in regulären Firmen können vor allem durch **Direktakquise** der einzelnen Teilprojekte für konkrete Teilnehmerinnen und Teilnehmer erschlossen werden. In einem solch schwierigen Feld wie dem der Beschäftigung von Flüchtlingen sind in einem hohen Maße persönliche Kontakte, informelle Kommunikationswege, intensiv betriebene und passgenaue Bewerbungen sowie „Matching“ (Abgleich individueller Profile mit Stellenangeboten) erforderlich, um die Nischen des Arbeitsmarkts ausfindig zu machen und entsprechende Vermittlungen zu erreichen. Gemeinsame Initiativen des Netzwerks (**Globalakquise**) waren dann besonders erfolgreich, wenn es um die Verbesserung des Zugangs durch Klärung rechtlicher Probleme und behördlicher Verfahrensfragen ging: Durch Anstrengungen der gesamten Entwicklungspartnerschaft lassen sich nachweislich rechtliche Freiräume aushandeln, arbeitsmarktpolitische Instrumente der Migranten- und Benachteiligtenförderung für die Zielgruppe öffnen sowie ‚Kontingentierungen‘ erstreiten.

### Interkulturelle Beratungsansätze kombinieren

Die Hamburger Entwicklungspartnerschaft weist für jedes der drei ‚Paradigmen‘ von Beratung in der Migrationsgesellschaft (vgl. Mecheril 2004) gelungene Beispiele auf: Während das Konzept der ‚Ausländerberatung‘ als ein zielgruppenspezifischer Beratungsansatz zur Behebung der konkreten Probleme von Menschen mit Migrationshintergrund wichtig ist, steht im Konzept der ‚Interkulturellen Beratung‘ die Notwendigkeit einer interkulturellen Öffnung der Hilfe-, Versorgungs- und Unterstützungseinrichtungen im Vordergrund, um Regeleinrichtungen mit Bezug auf sprachlich-kulturelle Kompetenzen hinsichtlich ihrer Mitarbeiterstruktur und ihrer Organisationsform für Migrantinnen und Migranten ‚niedrigschwellig‘ zugänglich zu machen. Ein dritter Ansatz spricht von der ‚interkulturellen Dimension von Beratung‘, um zu verdeutlichen, dass jede interpersonelle Beratungskonstellation und jedes Beratungsthema (nicht allein solche, in denen ‚Migranten‘ thematisch relevant sind) eine interkulturelle Dimension haben kann, jedoch immer neu zu überprüfen ist, ob mit Bezug auf die konkreten Themen und Beziehungen die Perspektive ‚interkulturell‘ angemessen und fruchtbar ist. Wie die Hamburger Netzwerkarbeit zeigt, sind auf die Lösung spezifischer ‚Flüchtlingsprobleme‘ bezogene Beratungsstrategien ebenso wichtig wie begleitende interkulturelle Öffnungsprozesse in den Einrichtungen; diese Förderung kann vermutlich dann ihre größtmögliche Effektivität entfalten, wenn Beratungskonzepte zugleich auf ihre Wirkungen hin überprüft werden, die aus der Zuschreibung ‚interkulturell‘ resultieren.

### **Multiplikatoren zur Lebenssituation von Flüchtlingen schulen**

Auch Multiplikatorinnen und Multiplikatoren aus der Beratungs- und Betreuungsarbeit haben nicht immer ausreichendes Wissen über die Rechte und Ansprüche ihrer Zielgruppe sowie über die Hürden, mit denen sie in der Regel konfrontiert ist. Ebenso fehlt es häufig an Kenntnissen, welcher Bedarf an Informationen besteht und welche Instrumente nötig sind, um eine umfassende Unterstützung anzubieten. Unter der Regie der Universität Glasgow wird seit Oktober 2003 das Projekt „Mainstreaming vocational guidance for refugees and migrants“ aus dem europäischen Programm Leonardo da Vinci durchgeführt, an dem sich zahlreiche Partner aus verschiedenen europäischen Ländern beteiligen: Dieses Projekt leistet einen wichtigen Beitrag, um Mainstreamingprozesse auch auf der Ebene der Praktiker und ihrer Institutionen voranzutreiben und zielt darauf ab, Standards der Beratung zu verbessern. Die Umsetzung erfolgt durch die Erstellung einer web-Seite zu den Themen Flucht und Migration in Europa sowie länderspezifische Informationen, und der Entwicklung und Erprobung einer Online-Trainingsmaßnahme für Multiplikatoren. Die Internetseite und Trainingsmaßnahmen werden in Dänisch, Deutsch, Englisch, Italienisch, Slowenisch und Tschechisch zur Verfügung gestellt (vgl. [www.gla.ac.uk/rg](http://www.gla.ac.uk/rg)).

### **Die Maßnahmen überdauerndes Coaching sichern**

Aufgrund der für Asylbewerberinnen und Geduldete sehr eingeschränkten Möglichkeiten, Beratungs-, Betreuungs- und Bildungsangebote des öffentlichen Hilfs- und Sozialsystems in Anspruch zu nehmen, sind zur Kompensation solcher institutioneller Benachteiligungen Ausgleiche vonnöten. Flüchtlinge sind in besonderer Weise darauf angewiesen, sich das für ihr Leben in Deutschland erforderliche „soziale Kapital“ im Sinne tragfähiger, unterstützender sozialer Beziehungen zu solchen Menschen zu verschaffen, die sich im deutschen System auskennen und sie in den alltäglichen Erschwernissen kompetent beraten und begleiten können. Aufgrund der sehr erschwerten Lebenslagen ist der Bedarf an freiwilliger Mitarbeit groß, denn diese Begleitung ist zeitaufwändig und erfordert ein intensives Engagement, das auf professionellem Wege allein nicht gewährleistet werden kann. Die Projektergebnisse belegen, dass sich selbst für diejenigen, die einen prekären Aufenthaltsstatus haben, die Chancen deutlich erhöhen, erfolgreich in den Bildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen zu sein, wenn sie durch engagierte Betreuung gefördert werden: dies können Schülerinnen, Studierende oder ehrenamtlich Tätige sein. Coaching ist vor allem auch zur Bewältigung der fehlenden Anschlussperspektiven wichtig. Zur Vorbereitung auf die Begleitungsaufgaben sind entsprechende Schulungs- und Reflexionsangebote zu machen (vgl. Duhnkrack-Hey u.a. 2002).

### **Sprachangebote flexibel halten**

Nicht anders als in allgemein bildenden Unterrichtsangeboten sind auch in berufsvorbereitenden und -qualifizierenden Bildungsgängen am Leitbild ‚Mehrsprachigkeit‘ orientierte Sprachbil-

dungskonzepte erforderlich. Gleichwohl ist anzuerkennen, dass Flüchtlinge offensichtlich zunächst am Erwerb differenzierter Kompetenzen in der deutschen Schriftsprache interessiert sind, die Herkunfts- oder weitere Fremdsprachen dagegen für sie eine untergeordnete Bedeutung haben. Ein aus sprachpädagogischer Sicht innovativer Ansatz – Förderung des Deutschen durch das Anknüpfen an die herkunftssprachlichen Kenntnisse – scheint viele Flüchtlinge zu überfordern. Als tragfähig und zukunftsweisend haben sich im Netzwerk dagegen jene Konzepte erwiesen, in denen der Deutschunterricht stark auf die Vermittlung berufsbezogener Fachsprachen orientiert und unter Nutzung der Neuen Medien durchgeführt wird.

---

---

---

## 7. DIE ENTWICKLUNGSPARTNERSCHAFT IM SPIEGEL IHRER STRATEGISCHEN PARTNER

### A. Zum Problem „Strategischer Partnerschaften“

Eine zentrale Selbstverpflichtung der hamburgischen Entwicklungspartnerschaft ist es, wie auch ihre Bezeichnung eindeutig zum Ausdruck bringt, eine Offensive zur Integration von Asylbewerbern und geduldeten Flüchtlingen in den ersten Arbeitsmarkt in Gang zu setzen. Angesichts der vielfältigen gesetzlichen bzw. strukturellen Barrieren, mit denen die Klientel sich in Deutschland konfrontiert sieht, stellt dieses Ziel ein gewagtes Unterfangen dar, dessen Herausforderungen allen Beteiligten bei der Antragstellung dank ihrer langjährigen Erfahrungen in der Flüchtlings- und Migrationsarbeit nur zu bekannt waren. Um diesen Hindernissen entgegen zu treten, wurde bereits bei der Konzeption der Entwicklungspartnerschaft eine enge Kooperation mit den so genannten **strategischen Partnern** vorgesehen. Damit sind jene Institutionen, Behörden, Betriebe, Innungen und Kammern gemeint, deren (positive) Mitwirkung für die erfolgreiche Realisierung des anspruchsvollen Ziels, Asylbewerber und geduldete Flüchtlinge in den Arbeitsmarkt zu integrieren, unverzichtbar ist – sei es bei der Aushandlung von Sonderregelungen mit den zuständigen Behörden, um Teilnehmerinnen und Teilnehmer in EQUAL Zugang zur regulären Berufsqualifizierung und Ausbildung zu ermöglichen, sei es bei der Akquise von Praktika-, Ausbildungs- und Arbeitsplätzen auf dem ersten Arbeitsmarkt.

Trotz ihrer wichtigen Bedeutung für die Entwicklungspartnerschaft, sind die strategischen Partner eher ‚äußerliche‘ Akteure des Netzwerks. Wie u.a. die in Kapitel 6 dargestellten Aktivitäten der AG „Zugang“ und AG „Akquise“ illustrieren, erfordert die erfolgreiche Einbindung der strategischen Partner in das Netzwerk von den operativen Projekten viel Engagement in Form von Überzeugungs- und Lobbyarbeit. Es ist somit nicht unwichtig zu untersuchen, welches spezifische Interesse die strategischen Partner in dieser Kooperationsbeziehung verfolgen, welches Verständnis von Partnerschaft sie haben und welche fördernden oder hindernden Effekte dies für die Realisierung der vom Netzwerk verfolgten Ziele hat. Denn im Gegensatz zu den operativen Projekten, deren Interessen sich eindeutig in der Zielformulierung der Entwicklungspartnerschaft sowie in den für ihre Operationalisierung geschaffenen Strukturen ablesen lässt, scheint die Haltung mancher strategischer Partner im Hinblick auf die mit einer Partnerschaftserklärung verbundenen Erwartungen relativ widersprüchlich oder undurchsichtig.

Für die Analyse und Bewertung der Effektivität der Netzwerkarbeit erschien es uns methodisch günstig, die Position der strategischen Partner zu nutzen, um ‚von Außen‘ einen Blick auf die Entwicklungspartnerschaft und ihre Kooperationsstrukturen zu werfen. Die folgenden Ausführungen basieren hauptsächlich auf der Auswertung von Interviews, die wir mit strategischen Partnern geführt haben. Außerdem werteten wir das Transkript einer Podiumsdiskussion aus, die im Rahmen einer vom Netzwerk organisierten Fachtagung zum Thema „Zugang zu Qualifizierung und Arbeitsmarkt in Europa“ am 28.10.2004 aufgezeichnet wurde, in der einige strategische

Partner die Gelegenheit hatten, sich ausführlich zum Thema Akquise von Arbeitsplätzen am ersten Arbeitsmarkt für Flüchtlinge zu äußern.

Während die erste Befragung der strategischen Partner, die zu einem relativ frühen Zeitpunkt des Projektverlaufs erfolgte, sich deren Selbstverständnis innerhalb der hamburgischen Entwicklungspartnerschaft annähert, steht in der zweiten Erhebung am Ende der ersten Förderperiode die Einschätzung von Möglichkeiten und Problemen in Bezug auf eines der wichtigsten Ziele des Netzwerks im Mittelpunkt, nämlich die Integration von Teilnehmerinnen und Teilnehmern in den ersten Arbeitsmarkt.

## **B. Zum Selbstverständnis der strategischen Partner**

### **1. Anlage und Stellenwert der Befragung**

Die Gruppe der strategischen Partner besteht aus einem heterogenen Ensemble von Trägern mit unterschiedlichen Vorerfahrungen, Vorkenntnissen und Interessen im Hinblick auf die Zielgruppe und die Ziele von EQUAL. Ebenso ist die Vorgeschichte der ‚Rekrutierung‘ der Partner sehr unterschiedlich. Es ist zwar davon auszugehen, dass die strategischen Partner im Vorfeld der Installation von EQUAL über Ziele und Zuschnitt der Entwicklungspartnerschaft informiert wurden bzw. auf einem ‚Auftaktworkshop‘ zusätzliche Möglichkeiten der Information hatten. Dennoch ist die Frage offen, ob das Netzwerk im institutionellen Bewusstsein der Träger verankert ist und Strategien bzw. Formen der Unterstützungsangebote hinreichend profiliert sind.

Vor diesem Hintergrund erschien es uns nicht sinnvoll, bei der Befragung von strategischen Partnern eine Totalerhebung durchzuführen, sondern durch die Befassung mit einzelnen Trägern Aufschlüsse darüber zu gewinnen, wie sich die Kooperationspartner eine Zusammenarbeit vorstellen. Die Befragung sollte sich stichprobenartig auf das Verständnis von strategischer Partnerschaft beziehen und folgende Zielsetzungen verfolgen:

- Ermittlung von Intentionen und Motiven der strategischen Partner in Bezug auf die Entwicklungspartnerschaft (schließt Geschichte der Beteiligung ein);
- Erhebung der Sichtweisen auf die Teilnehmer an den Qualifizierungsprojekten (welche Vorstellungen, Erfahrungen, Kenntnisse über Voraussetzungen der Zielgruppe liegen bei den strategischen Partner vor?);
- Klärung der Voraussetzungen für Kooperation bzw. Ermittlung bereits bestehender Kooperationsstrukturen innerhalb des Netzwerks;
- Beschreibung des Angebotprofils, der Unterstützungsformen, der Ziele und Erwartungen an die Entwicklungspartnerschaft;
- Identifizierung von Sollbruchstellen im Netzwerk.



Die Ziele der Befragung wurden mit den Instrumenten einer qualitativen Befragung auf der Grundlage eines teilstandardisierten Leitfadens mit offenen Fragen erreicht. Die Gespräche wurden – Zustimmung der Gesprächspartner vorausgesetzt – mit einem Aufnahmegerät aufgezeichnet. Die Befragten wurden vor dem Gespräch über Themenkomplexe und Aufbau des Fragebogens sowie über die voraussichtliche Dauer des Gesprächs informiert. Zur Befragung gehörten Beobachtungsnotizen über die Anbahnung des Interviews, Atmosphäre und Verlauf sowie evtl. in einem Nachgespräch zusätzlich erhobene Daten. Die Reihenfolge der Fragen des Leitfadens wurde eingehalten; im Hinblick auf ‚sensible Stellen‘ des Gesprächs, in denen besondere Vorfälle, projektrelevante Ereignisse im Hintergrund vermutet werden, konnte vom Leitfaden abgewichen werden bzw. waren Nachfragen wichtig, die eine Fallrekonstruktion ermöglichten.

Die Themen des Fragebogens wurden durch Fragebündel angeschnitten, die sich dem Gegenstand unter verschiedenen Aspekten nähern. Im Einzelnen ging es im Leitfaden um

- die Rekonstruktion der Beteiligungsgeschichte,
- die Vorerfahrungen in der Arbeit mit bzw. um das Bild von der Zielgruppe,
- die Bewertung der Projektziele,
- das Selbstverständnis der Beteiligung im Rahmen der Entwicklungspartnerschaft,
- die Formen der Unterstützung und Kooperation.

Am Ende des Interviews wurde der befragten Person hinreichend Gelegenheit zum zusätzlichen Kommentar gegeben. Diese Stellungnahme konnte sich beziehen auf den Fragebogen (fehlende Fragedimensionen, überflüssige bzw. sinnlose Fragen) oder weitere Informationen, die im Gespräch ausgeblendet werden. Manchmal sind solche Nachgespräche auch ein Hinweis auf das Verhältnis von offiziellem und nicht-offiziellem Sprechen, das für die Auswertung der Interviews ggf. zu beachten war.

Es wurden sechs qualitative Interviews mit strategischen Partnern geführt sowie ein längeres offenes Gespräch am Telefon. Fünf Interviews fanden im Dezember 2002 und ein Interview am 21. März 2003 statt. Die Gespräche wurden mit dem Kassettenrekorder aufgezeichnet und anschließend transkribiert.

**Tabelle 29:** Befragte strategische Partner (Erstbefragung)

Institution	Funktion	Datum des Gesprächs
Stattbau	Geschäftsführer	04. 12. 2002
Deutsches Rotes Kreuz	Sozialpädagogin der Beratungsstelle für Flüchtlinge	05. 12. 2002
Arbeitsamt	Sachbearbeiterin ABM/SPM	16. 12. 2002
Amt für Berufliche Bildung	Fachreferent	16. 12. 2002
Deutsche Post AG	Abteilungsleiter Personalservice	17. 12. 2002
Handwerkskammer	Abteilungsleiterin	17. 12. 2002
Stolze GmbH	Geschäftsführer	21. 03. 2003

Unter den befragten strategischen Partnern sind demnach zwei Unternehmen, zwei Behörden, eine gemeinnützig arbeitende Gesellschaft und die Beratungsstelle eines großen Wohlfahrtsverbandes. Die Variation bei dieser Auswahl lässt sich – trotz der geringen Zahl der Befragten – als groß bezeichnen. Dennoch erscheint es als angemessen, bei der Auswertung stark deskriptiv vorzugehen. Schlussfolgerungen und Verallgemeinerungen sind mit Blick auf die Zahl der Interviews mit großer Zurückhaltung vorzunehmen. Es lassen sich allerdings Tendenzen beschreiben, bei denen die Gemeinsamkeiten in den Äußerungen der Interviewpartner sehr groß sind.

## 2. Drei große Gemeinsamkeiten

Vorab seien drei wichtige Gemeinsamkeiten der befragten strategischen Partner genannt, die auch strukturbildend für die Auswertung der Leitfragen zu Teilaspekten der Kooperation sind.

- (1) **Die Bedeutung von EQUAL** wird von allen als außerordentlich hoch eingeschätzt, entsprechend wird die Arbeit innerhalb des Netzwerks gewürdigt. Ebenso werden die Zielsetzungen des Projekts anerkannt. Anders gesagt: Die Perspektive einer sozialen, ökonomischen und rechtlichen Gleichbehandlung von Flüchtlingen wird von allen geteilt.

„Ich sehe es im gesellschaftspolitischen Bereich. Wir sind ein großes internationales Unternehmen. Dazu gehört nach unserem Selbstverständnis, dass wir auch dieser Zielgruppe eine Chance geben, wie allen anderen. Wir geben zum Beispiel auch den Hauptschülern eine Chance, was viele Unternehmen nicht mehr machen. Wir haben ja viele ausländische Mitbürgerinnen und Mitbürger bei uns schon beschäftigt. Und von daher haben wir da auch gar keine Berührungsängste, wenn die Menschen gut geeignet sind, sie bei uns zu integrieren. Es geht uns auch darum, einen Beitrag zur Integration dieser Menschen zu leisten, die es ja schwer haben, in der Gesellschaft. Das ist ja nur nützlich.“ (*Deutsche Post AG*)

„Die Bedeutung ist ganz einfach: Wir sind eine Welt, die immer weiter zusammen rückt. Und insofern bin ich auch ein Teil dieser Welt und versuche entsprechend zu handeln, wenn es um meine Mitarbeiter geht.“ (*Stolze GmbH*)

- (2) **Wahrnehmung der strukturellen Probleme:** Die politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen für die Durchführung von EQUAL werden als äußerst ungünstig beschrieben. Dies führt zu konkreten Behinderungen bei den Unterstützungsleistungen der strategischen Partner und beeinflusst auch die Erwartungen im Hinblick auf die Realisierung der Projektziele.

„Die ganze politische Entwicklung ist gegenläufig, in Hamburg sowieso, aber auch generell – mit dem neuen Zuwanderungsgesetz werden die Verlierergruppen gerade die Asylbewerber und die geduldeten Flüchtlinge sein. Das heißt: die wird man ganz aus dem Blick verlieren, die werden überhaupt nicht mehr arbeiten können, also Teilzeitjobs ausüben können, wie das bisher noch der Fall ist. Sie werden eigentlich die vergessenen Flüchtlinge sein. Um so schwerer wird es dann auch für EQUAL, das Gewicht zu behalten und tatsächlich auch Verständnis zu finden, sei es in der Innenbehörde und auch Arbeitsamt. Und ich glaube auch, dass das der größte Konflikt in der nächsten Zeit sein wird. Und auch, dass mit dem neuen Zuwanderungsgesetz eine Teilung noch mal stärker

passiert zwischen Menschen, die man hier haben möchte, denen man sich öffnen möchte, dass man das aber auch praktisch als Alibi nutzen kann und dann andere überhaupt nicht mehr ins Blickfeld kommen und deren Situation sich weiter verschlechtern wird, z.B. abgelehnte Asylbewerber, die ganze Diskussion mit den Ausreisezentren usw.. Auch auf europäischer Ebene geht ja die so genannte Harmonisierung in diese Richtung, dass sich die Lage der Asylbewerber immer weiter verschlechtern wird.“ *(Deutsches Rotes Kreuz)*

- (3) **Die Chancen** von EQUAL und die Erfolgsbedingungen der strategischen Partnerschaft werden von der Beseitigung bzw. Lockerung der strukturellen Barrieren und einer guten Kommunikation und Vernetzung innerhalb des Projektes abhängig gemacht. Die erfolgreiche Durchführung wird also mit der internen Kommunikationskultur und der organisatorischen Kompetenz des Projektes sowie von der Entwicklung der politischen und administrativen Rahmenbedingungen verknüpft.

„Für mich ist das Allerallerwichtigste, dass die politischen Rahmenbedingungen geschaffen werden, denn sonst hat das keinen Zweck, sonst ist der Aufwand viel zu hoch, um minimale Schritte zu vollziehen mit einem gigantischen Aufwand. Die Bereitschaft von Politik und Verwaltung, gemeinsam in eine Richtung zu denken und nach einer Lösung zu suchen. Wenn das nicht gegeben ist, ist es einfach total schwierig. Ich habe auch keine Lösung, wie man da rankommt, wie man das weiterführen kann.“ *(Stattbau)*

„[...] damals [1980erJahre] war es alles noch sehr überschaubar. Es gab wenig Institutionen, die sich mit Flüchtlingsarbeit beschäftigten. Inzwischen ist das ein ganz weites Feld, und man schafft es gar nicht mehr, alle Institutionen so zu kennen, wie das eigentlich erforderlich wäre, um auch gut arbeiten zu können. Deshalb finden wir es so wichtig, dass wir gut kooperieren können. Das geht auch meistens über Kenntnisse und Kontakte, und wenn es eine Ebene des Austausches gibt, wie EQUAL das jetzt bietet, können wir davon sehr profitieren.“ *(Deutsches Rotes Kreuz)*

### 3. Kleine Differenzen

Unterschiede entstehen entlang der Einschätzung der Erfolgsaussichten des Projekts bzw. auch der Möglichkeit, die bestehenden Barrieren im Blick auf Arbeitserlaubnisse und die Unterbringungssituation von Flüchtlingen zu überwinden. Die Bewertungen hängen auch vom Grad der Einbindung in die Arbeits- und Kooperationsstrukturen des Netzwerks ab; sie erscheinen ebenso verbunden mit der Intensität und Dichte direkter Kommunikation zwischen Funktionsträgern aus der Leitung, den Beteiligten der Teilprojekte bzw. den Teilnehmenden an den Maßnahmen.

- (1) **Motive der Zusammenarbeit:** Die erste Leitfrage der Erhebung bestand darin, bei den strategischen Partnern die Intentionen und Motive für die Zusammenarbeit mit EQUAL zu erheben. Darin eingeschlossen ist auch die Frage, wie es dazu kam, dass die entsprechende Institution sich überhaupt als Partner für EQUAL zur Verfügung gestellt hat. Folgende Motive lassen sich den Antworten entnehmen:

- **Die Zusammenarbeit mit EQUAL liegt im eigenen Interesse des strategischen Partners**

Einer der Befragten hat diese Konvergenz von Projektzielen und Interesse der strategischen Partner als „win-win-Situation“ bezeichnet. Gemeint ist damit eine Form der Zusammenarbeit, bei der beide Partner unmittelbar profitieren und die Kooperation zu einem Austausch von Ressourcen führt. Die Befragten sehen eine solche Beziehung wechselseitigen Profitierens durchaus. Sie setzen sie, abhängig vom eigenen Profil und Arbeitsschwerpunkt, auf folgenden Ebenen an:

- Synergieeffekte, die aus der Vernetzung entstehen: arbeitsteilige Strukturen, Informationstransfer, Verbesserung der Beratungskompetenz

„Und dann geht es uns natürlich darum, dass die ganze Szenerie stärker vernetzt wird. Also eines der Grundanliegen der Entwicklungspartnerschaft, dass hier verschiedene Akteure in einem Feld zusammen arbeiten und dass auf diese Weise bei gleichbleibendem Mitteleinsatz mehr hinten rauskommt oder aber, wenn man die Ziele nimmt, dass man möglicher Weise auch Ressourcen einsparen kann, um den gleichen Effekt zu erzielen.“ *(Amt für Berufliche Bildung)*

„Unser Interesse war, dass wir für unsere Zielgruppe davon profitieren können, wenn wir mit der konkreten Projektarbeit gut vertraut sind und damit auch Menschen sehr viel besser da hinein vermitteln können. Als Gegenleistung können wir unsere Sachkenntnisse anbieten, unsere Kontakte zu den verschiedenen Flüchtlingsgruppen, das Know-How in der ausländerrechtlichen und asylrechtlichen Beratung, was auch sehr differenziert ist und für Neueinsteiger gar nicht so schnell zu durchschauen ist.“ *(Deutsches Rotes Kreuz)*

- Ergebnisse, die ausgewertet und auf andere Projekte übertragen werden können

„Über die Qualifizierung von Jugendlichen oder auch jungen Erwachsenen liegen ja sehr weitreichende Erfahrungen vor. Da hat es ja eine große Reihe von Modellvorhaben und auch ganz normaler Förderung gegeben. Hier geht es eigentlich darum zu gucken, ob dieses Instrumentarium so übertragbar ist oder ob für Asylbewerber spezielle Bedingungen berücksichtigt werden müssen. Das ist eigentlich das Hauptinteresse daran.“ *(Amt für Berufliche Bildung)*

- Intention des Projektes stimmt mit dem institutionellem Auftrag bzw. Selbstverständnis des strategischen Partners überein

„Unsere Gesellschaft ist zwar keine gemeinnützige Gesellschaft. Das liegt in der Tätigkeit. Trotzdem arbeiten wir nicht gewinnorientiert, sondern auf Kostendeckung. Wir haben mit der Stadt Hamburg einen Vertrag mit der Überschrift ‚Stadterneuerung und Soziale Arbeit‘. Unsere Aufgabe ist es, diesen Erneuerungssektor im Stadtentwicklungsbereich mit Beschäftigungsmaßnahmen zu verbinden. Das ist einfach eine vertragliche Aufgabe, das ist aber auch eine inhaltliche Aufgabe, die wir uns als Gesellschaft stellen. Es entspricht einfach unserem inhaltlichen Interesse, in diesem sozialen und nachbarschaftlichen Bereich tätig zu werden und solche Konzepte zu entwickeln. Außerdem sind wir natürlich darauf angewiesen, dass wir auch Projekte umsetzen. Wir fangen an allen möglichen Stellen Projekte an – im Rahmen unseres Vertrages mit der Stadt und versuchen, sie möglichst zu realisieren. Erst wenn sie zur Realisierung kommen, können wir dann auch unsere Arbeit gegen Honorar abrechnen. Das würden wir dann in die Finanzierung mit einbauen. Es ist sowohl das wirtschaftliche Interesse. Aber im Vordergrund steht das inhaltliche Interesse daran.“ *(Stattbau)*

„Als Verband: Dadurch, dass wir ja eine weltweite Organisation sind, die ja auch immer in Krisengebieten arbeitet. Die internationalen Organisationen des Roten Kreuzes da tätig sind, das Deutsche Rote Kreuz auch konkret hilft in Krisengebieten, liegt die Flüchtlingsarbeit eigentlich sehr, sehr nahe. Und ich denke, dass ist eine originäre Aufgabe vom Roten Kreuz. Und so wird es auch von vielen Leuten im Verband gesehen, auch von Leuten, die in der Hilfsorganisation tätig sind und im Ausland arbeiten, auch ein ganz anderes Blickfeld haben. Und das Rote Kreuz hat ja bestimmte Grundsätze, Grundsätze, Menschen, die in Not sind, zu unterstützen, insbesondere auch Menschen, die in sehr schwierigen Situationen sind, sich neutral zu verhalten, aber im Zweifelsfalle auch einzutreten für die Rechte von Menschen. Da denke ich, dass das genau in diese Arbeit passt. Es gibt auch Kontakte zu den internationalen Hilfsorganisationen, z.B. Suchdienst, da fragen wir an, wenn Familienangehörige verschollen sind. Manchmal gibt es Anfragen, wenn Leute zurückkehren, wie die Situation im Heimatland ist. Und ob man Hilfsprojekte, die dort in den Ländern sind, ob man sich daran beteiligen kann, oder der Rückkehrer dort einen Anlaufpunkt für sich finden kann.“ *(Deutsches Rotes Kreuz)*

– Interesse an guten und finanzierbaren Arbeitskräften

„Ich würde erwarten, dass sie uns Menschen zur Verfügung stellen, die auch wirklich wollen. Die bereit sind, die mitmachen. Wir können keine Verweigerer gebrauchen oder Leute, bei denen man sieht: das wird ja nie etwas. Die müssten schon etwas vorgeschult sein, Kenntnisse haben.“ *(Deutsche Post AG)*

- **Die Beteiligung an EQUAL gehört zum Aufgabenbereich des Trägers, der Institution.  
Es gibt einen institutionellen Auftrag zur Unterstützung des Projektes**

„Das hängt mit meiner Aufgabenstellung zusammen. Betroffen ist das Amt für Schule und das Amt für Berufliche Bildung und Weiterbildung. Wir haben den größeren Part und sind die einzigen, die Geld geben. Das ist das stärkste Argument.“ *(Amt für Berufliche Bildung)*

„Wir haben Interesse daran, diese Asylanten, die dann später hier möglicherweise bleiben, also als anerkannte Asylanten da sind, rechtzeitig auf den deutschen Arbeitsmarkt vorzubereiten, auf den Hamburger Arbeitsmarkt, rechtzeitig Hilfen zu geben, damit gar nicht erst lange hier eine Arbeitslosigkeit eintritt.“ *(Arbeitsamt)*

- **Es gibt eine gesellschaftliche Verpflichtung, sich für Flüchtlinge einzusetzen**

Bei dieser Ebene handelt es sich um einen Komplex eher weicher, mit politischen und gesellschaftlichen Einstellungen verbundener Motive. Sie werden von allen Befragten auf die eine oder andere Weise genannt und beziehen sich – bis auf einen Fall – immer auf andere konkretere Zielsetzungen. Die politische Option, etwas für Flüchtlinge tun zu wollen, ist als leitendes Motiv oder Interesse jedoch nicht gering zu schätzen, weil es die Ansprechbarkeit auf die Belange von EQUAL ermöglicht und orientierend für die Bereitschaft zum Engagement ist. Es stellt sich jedoch die Frage, wie durchschlagskräftig die Einstellungsorientierung in Fällen ist, wo die guten Absichten auf strukturelle Barrieren treffen und die Realisierungschancen erschweren. Es ist festzustellen, dass die erklärte Bereitschaft zum Engagement mit Hinweis auf die bestehende Rechtslage gleichsam in eine Stagnationsschleife gerät. Initiativen kommen nicht in Gang, weil es Arbeitsverbote gibt oder weil z.B. im Blick auf die Unterbringungssituation von Asylbewerbern Projekte zur Beteiligung der Flüchtlinge am Bau von eigenem Wohnraum nicht starten können. Die Partner sehen sich aus diesem Grunde in einer Wartestellung.

„Die besonders wichtige Idee ist die, dass Asylbewerber, die nach Deutschland kommen und eine gewisse Qualifikation und den Willen mitbringen, ihren Lebensunterhalt selbst zu verdienen, möglichst schnell die Chance dazu bekommen. Denn die Erfahrung, die ich bei dem Vortrag und bei der Ausstellung gemacht habe, war, dass viele zehn bis zwölf Jahre hier sind. Und das ist für die Menschen ja das Schlimmste, für die sozialen Kassen, für alle eigentlich. Das ist ja das, was eigentlich gar nicht geht. Und das ist eigentlich das, was ich erwarte; dass man dort auch einen Arbeitnehmermarkt aufmacht, so dass sich Arbeitgeber auch auf diesem Markt der Asylbewerber sich die Arbeitswilligen und vor allem auch die Arbeitsfähigen raussuchen können. Das ist, von dem ich hoffe, dass es mal ein Ergebnis dieser Aktion sein wird.“ (Stolze GmbH)

„Das ist auch der Ansatzpunkt für das EQUAL-Projekt, und zwar war die Überlegung, die Wohnraumversorgung von Flüchtlingen zu verbessern, sie möglichst im normalen Mietwohnungsbau unterzubringen und notwendige Umbau- bzw. Neubaumaßnahmen für solche Quartiere damit zu verbinden, dass die Flüchtlinge dort selber arbeiten bzw. eine Qualifizierung erfahren. Dazu müssten dann geeignete Baumaßnahmen bzw. Finanzierungsmaßnahmen ergriffen werden und auch geguckt werden, wo man Kooperationspartner findet, die auch diese Qualifizierungsmaßnahmen durchführen. Das war der Ansatzpunkt als Partner bei dieser EQUAL-Maßnahme teilzunehmen. [...] Das Projekt ist – wie jedes andere – im Gespräch, allerdings muss ich zugeben, ist an dem Projekt relativ wenig passiert. Das hat mehr externe Gründe, weil die Unterbringung von Flüchtlingen insgesamt ein politisches Thema ist, was nicht geregelt ist, wie es in Zukunft vonstatten gehen soll. Und die Beschäftigungsmaßnahmen insgesamt in Hamburg nicht unbedingt befördert werden zur Zeit, sondern dass eher darüber nachgedacht wird, sie zu reduzieren oder sogar abzuschaffen.“ (Stattbau)

- (2) **Ermittlung der Sichtweisen auf die Teilnehmer an den Qualifizierungsprojekten:** Bis auf einen Befragten – dem Deutschen Roten Kreuz, das über eine dreizehnjährige Erfahrung in der Beratungstätigkeit mit Flüchtlingen verfügt – liegen keine Erfahrungen mit der Zielgruppe vor. Es ist daher nicht verwunderlich, dass es keine Kenntnisse über deren Bildungsstände, Qualifikationsvoraussetzungen und sprachliche Kompetenzen gibt.

„Wir wissen nicht, wie gut die sind. Vielleicht haben die ja auch schon in ihrem Heimatland studiert, sind intellektuell sehr weit, haben auch gute Deutschkenntnisse. Ich weiß es nicht.“ (Deutsche Post AG)

Die Angaben bleiben insgesamt sehr allgemein und richten sich vor allem auf die deutschsprachlichen Kompetenzen bzw. Übersetzungshilfen, die als Voraussetzung für eine Beschäftigung oder Zusammenarbeit mit der Zielgruppe gegeben sein müssten. Es fällt allerdings auf, dass alle Befragten mögliche Probleme oder Defizite als Teil einer einschränkenden Struktur fassen, die die Lebens- und Arbeitsvoraussetzungen von Flüchtlingen hierzulande stark behindern und gleiche Voraussetzungen mit anderen Arbeitnehmern verwehren. Keiner der Befragten personalisiert die Defizite im Muster eines negativen Vorurteils, das als allgemeines Merkmal auf die Gruppe der Flüchtlinge übertragen wird. Es überwiegt – bei denen, die über keine einschlägigen Erfahrungen verfügen – eine Haltung positiv, freundlich gestimmter Erwartung.

„Direkt mit der Zielgruppe haben wir überhaupt keine Erfahrungen bisher gemacht. [...] und gerade im Bereich Flüchtlinge können wir uns vorstellen, dass es eine ganze Reihe an Leuten gibt, die auch von sich aus ein ganz ganz großes Interesse haben, überhaupt eine Qualifikation aufzunehmen, weil sie ihnen ja möglicher Weise auch eine ganze Menge nützt, denn die Leute sind ja in einer konkreten Notsituation, jedenfalls ein Großteil von ihnen. Wir könnten uns schon gut vorstellen, dass wir einen Beitrag leisten könnten und in der Zusammenarbeit relativ wenig Probleme haben würden.“ (Stattbau)

Wenn nicht von eigenen Erfahrungen berichtet werden kann, versuchen die Befragten, Analogien zu ihrer Meinung nach vergleichbaren Teilnehmergruppen zu bilden, um von diesen Erfahrungen Vermutungen über Chancen und Probleme der Zusammenarbeit mit Flüchtlingen zu äußern:

- **Die Gruppe der Flüchtlinge wird mit Randgruppen verglichen**

„Wir sind sehr viel tätig in dem Bereich von Randgruppen – ob das nun um Obdachlose geht oder um Punks, die in besetzten Häusern leben, was weiß ich, Leute, die einfach schräge untergebracht sind. Obdachlosenunterkünfteumbau – das haben wir alles schon gemacht. Mit randständigen Zielgruppen sind wir gut vertraut und haben eigentlich die Erfahrung gemacht, dass sich da immer Anknüpfungspunkte ergeben und mit konkreten Vereinbarungen mit diesen Gruppen sich eine ganze Menge bewegen lässt – dass da eine Verbindlichkeit reinkommt und gerade im Bereich Flüchtlinge können wir uns vorstellen, dass es eine ganze Reihe an Leuten gibt, die auch von sich aus ein ganz großes Interesse haben, überhaupt eine Qualifikation aufzunehmen, weil sie ihnen ja möglicherweise auch eine ganze Menge nützt, denn die Leute sind ja in einer konkreten Notsituation, jedenfalls ein Großteil von ihnen. Wir könnten uns schon gut vorstellen, dass wir einen Beitrag leisten könnten und in der Zusammenarbeit relativ wenig Probleme haben würden.“ (*Stattbau*)

- **Die Gruppe der Flüchtlinge wird mit ausländischen Arbeitnehmern verglichen**

„Wir haben ja viele ausländische Mitbürgerinnen und Mitbürger bei uns schon beschäftigt. Und von daher haben wir da auch gar keine Berührungängste, wenn die Menschen gut geeignet sind, sie auch bei uns zu integrieren. Es geht uns auch darum, einen Beitrag zur Integration dieser Menschen, die es ja schwer haben, in die Gesellschaft. Das ist ja nur nützlich. Diese Aussagen kann ich als Niederlassung natürlich nur sehr eingeschränkt treffen, aber da treffe ich – so denke ich – auch das Selbstverständnis unserer Konzernzentrale. Wir tun sehr viel für die Integration von ausländischen Mitbürgern, und damit wird intern, aber auch nach außen sehr viel geworben. Wir haben viele Plakataktionen – Sie wissen ja, es gibt manchmal Probleme in der Zusammenarbeit zwischen Ausländern und Deutschen. Ich glaube, das ist in unserem Unternehmen nicht mehr so stark. Wir haben das internationale Postamt/Briefzentrum in Frankfurt, da arbeiten 80 Nationen zusammen. Sie können sich ja vorstellen, was das bedeutet, alle mit ihren kulturellen Eigenheiten. Und auch da ist uns eine große Integrationsleistung gelungen. So handhaben wir es eben auch überall. Und man kann diese Menschen ja auch gut gebrauchen. Sie sind fleißig, sie sind leistungsfähig. Deshalb habe ich auch gesagt: Klar, da machen wir auch mit. Das ist ein guter Beitrag zur Integration.“ (*Deutsche Post AG*)

- **Für die Gruppe der Flüchtlinge gelten die gleichen Bedingungen und Maßstäbe wie für alle anderen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen**

„Ansonsten, denke ich, werde ich keine Probleme haben innerhalb meiner Firma mit Asylbewerbern. Die Voraussetzung ist die, dass er ein Selbstwertgefühl bekommt, dass er ein vollwertiger Mitarbeiter ist und möglichst schnell. Auch wenn er vielleicht nicht die höchstwertigsten Arbeiten tut, aber dass er ein vollwertiger Mitarbeiter ist. Und dann denke ich wird er auch automatisch akzeptiert werden von der Gemeinschaft. Das ist eigentlich das Wichtigste: dass er als Arbeitnehmer akzeptiert wird, als Kollege.“ (*Stolze GmbH*)

- (3) **Ermittlung des Angebotprofils und der Unterstützungsformen:** Das vorgehaltene Angebot und die denkbaren Unterstützungsformen der befragten strategischen Partner ist durchaus breit und vielfältig: Es bewegt sich von der politischen Lobbyarbeit, über Beratungsaufgaben und Fortbildungsangeboten bis hin zur Bereitstellung von Praktikums-, Ausbildungs- und Arbeitsplätzen.
- Beratung und Unterstützung bei ausländerrechtlichen und administrativen Aufgaben des Projektes (DRK, Arbeitsamt, Amt für Berufliche Bildung),
  - Lobbyarbeit für Flüchtlinge innerhalb der eigenen Organisation (DRK),
  - Lobbyarbeit für Flüchtlinge bei befreundeten Unternehmen (Stolze GmbH),
  - Fortbildungsangebote für Flüchtlinge und Multiplikatoren (DRK),
  - Bereitstellung von Praktikumsplätzen (Post, Stolze, Stattbau),
  - Bereitstellung von Ausbildungsplätzen (Post, Stolze, Stattbau),
  - Bereitstellung von Arbeitsplätzen (Post, Stolze, Stattbau).

Bei den aufgezählten Angeboten und Unterstützungsformen handelt es sich nur hinsichtlich der Beratung und Unterstützung bei ausländerrechtlichen und administrativen Aufgaben um bereits regelmäßig durchgeführte und strukturell in der Entwicklungspartnerschaft verankerte Maßnahmen. In einem Fall konnte von Unterstützung bei einem Fortbildungsangebot berichtet werden (Erste Hilfe Kurs), in einem weiteren Beispiel wird an der Vermittlung eines Flüchtlings in ein dauerhaftes Beschäftigungsverhältnis gearbeitet. Bei allen anderen Unterstützungsformen handelt es sich um Absichtserklärungen, die vor allem mit Hinweis auf die bestehenden rechtlichen und administrativen Barrieren als noch nicht realisiert beschrieben wurden. Um es zusammenfassend zu sagen: Die strategischen Partner weisen selbst auf ein gewisses Potenzial an Unterstützungsleistungen hin, befinden sich aber in einer Wartestellung, aus der sie nicht herausfinden, weil noch keine gangbaren Wege aufgezeigt bzw. Vorschläge gemacht wurden, das vorgehaltene Angebot abzurufen.

- (4) **Ziele und Erwartungen an das Netzwerk:** Es ist nicht weiter erstaunlich, dass die Projektziele von EQUAL von allen strategischen Partnern unisono geteilt und für unterstützenswert befunden werden. Im Hinblick auf das Problem, ob nach Ansicht der Befragten der Akzent eher auf der Qualifizierung für den hiesigen Arbeitsmarkt oder auf Rückkehrförderung zu liegen habe, gibt es eine eindeutige Tendenz: es wird als grundsätzlich schwierig empfunden, für die Arbeitsmärkte der Herkunftsländer zu qualifizieren, über deren Strukturen wenig bekannt ist. Der Akzent liegt deutlich auf der Absicht, die Flüchtlinge in den hiesigen Arbeitsmarkt einzubinden.

„Eigentlich ist der Schwerpunkt eindeutig in Qualifizierung für den hiesigen Arbeitsmarkt gelegt. Und ich glaube auch, dass Qualifizierung für den heimatlichen Arbeitsmarkt ganz andere Anforderungen hätte. Und dass man ganz andere Überlegungen anstellen müsste. Eigentlich glaube ich auch, dass es gar nicht so wirkungsvoll ist, Menschen hier zu qualifizieren für den heimatlichen Arbeitsmarkt. Das gibt da auch andere Projekte, andere Ideen von anderen Organisationen, die sehr konkret in den Heimatländern Ausbildungs- und Fortbildungsangebote machen, die dort in Kontakt sind mit den dortigen Firmen und Arbeitgebern. Ich glaube, wenn man wirklich Rückkehrförderung



machen möchte, dass man sich dazu andere Sachen überlegen sollte. Ich sehe das aber schon, dass es auch notwendig ist, das so zu beschreiben, dass Sowohl-als-Auch die Qualifizierung hier läuft. Und natürlich ist es auch für einen Rückkehrer besser, wenn er sich in irgend einer Weise qualifizieren konnte, als wenn er zu Hause sitzen musste und gar nichts machen konnte. Ich glaube aber, dass die Art, wie hier ausgebildet wird, nicht richtig kompatibel ist für Zuhause. Und dass es ganz schwer ist. Trotzdem würde ich immer dafür plädieren, dass Menschen in Ausbildung und Qualifizierung kommen müssen. Natürlich hilft auch der Erwerb der Sprache im Ausland, wenn man zurückkehrt. Aber ich glaube, es ist nicht eine richtig wirkungsvolle Unterstützung dafür.“ (Deutsches Rotes Kreuz)

Angesichts der bestehenden strukturellen Schwierigkeiten werden die Erwartungen an die Entwicklungspartnerschaft aber unterschiedlich eingeschätzt.

- **Die bestehende Gesetzgebung und ihre administrative Umsetzung behindern die Projektziele auf gravierende Weise. Sie schmälern damit die Erfolgsaussichten von EQUAL. Auch wenn Teilerfolge erzielt werden können, bleibt die Frage, ob die Ziele des Projektes verstetigt und auf Dauer gestellt werden können.**

„Und das ist momentan das größte Problem: Es entsteht im Moment ein luftleerer Raum. Außerdem ist das Thema Flüchtlinge nicht ein Thema, das von Oben befördert wird. Sondern man will ja eher Flüchtlinge los werden als dass man eine Verbesserung erreichen will. Das ist eher sekundär im politischen Raum im Moment. Unsere Idee ist ja, die Flüchtlinge in dem normalen Wohnungsbau unterzubringen: Die Flüchtlinge werden aber zur Zeit untergebracht in den Unterkünften – eine öffentlich-rechtliche Unterbringung, kein Mieterstatus – was nicht gut ist, weil es teuer ist. Auf der anderen Seite gibt es eine Heidenangst davor, den Flüchtlingen einen normalen Status zuzugestehen, weil das im Gegenzug bedeuten könnte, dass daraus ein Bleiberecht abgeleitet werden könnte. Das ist ein ganz großes Problem: Alles, was irgendwie in den normalen Bereich hineingeht, wird eher nicht akzeptiert von den Behörden oder der Politik, weil damit auch möglicher Weise ein Bleiberecht verbunden sein könnte. Das ist aber eine eher theoretische Frage. Deshalb wird so ein Thema nicht angegangen.“ (Stattbau)

- **Allein durch die Installierung von EQUAL konnte ein wichtiges Ziel erreicht werden: Es ist gelungen, eine Vernetzung zwischen den Trägern in der Flüchtlingsarbeit herzustellen und die Kommunikation in einem unübersichtlichen Feld erheblich zu verbessern.**

„Ich finde, dass einige Ziele schon erreicht worden sind. Natürlich ist das auch ein Prozess, und es wird immer weiter gehen. Es hat ja eine lange Vorlaufzeit gegeben, bestimmt ein bis zwei Jahre. Über diese lange Vorlaufzeit haben ja die verschiedenen Partner gemeinsam an einem Tisch gesessen und Ideen entwickelt. Und das ist schon ein großer Erfolg, wie ich finde.“ (Deutsches Rotes Kreuz)

Den Antworten lässt sich entnehmen, dass auf Seiten der Befragten zwei unterschiedliche Zieltypen zu differenzieren sind. Wir bezeichnen **Ausbildung und Beschäftigung für Flüchtlinge** als ‚harte Projektziele‘, **Kommunikation und Vernetzung zwischen den Akteuren** nennen wir ‚weiche Projektziele‘.

Immer dann, wenn es um das ‚harte Projektziel‘ geht, Flüchtlinge in Ausbildung und Arbeit zu bringen, werden die strukturellen und rechtlichen Schwierigkeiten zum Teil sehr klar gesehen und benannt und die Erfolgsaussichten werden eher skeptisch beurteilt.

„Ich habe aber große Bedenken, dass man im größeren Maße etwas bewegen kann. Dazu ist das Thema Flüchtlinge zu belastet. Es scheint eine unheimliche Angst davor zu geben, dass man irgend etwas verstetigt und man damit nicht die Leute los wird.“ (*Deutsches Rotes Kreuz*)

Immer dann, wenn der Akzent auf das ‚weiche Ziel‘ gelegt wird, mit dem EQUAL-Projekt ein kommunikatives Netzwerk zu knüpfen, werden die bereits erreichten Fortschritte und positiven Effekte im Hinblick auf Kooperation und Kommunikation zwischen den Akteuren genannt und positiv gewürdigt. Der Erfolg wird dann bereits darin gesehen, dass das Projekt aus der Taufe gehoben, beantragt und auf den Weg gebracht wurde.

„Ich denke schon, dass es einige [positive Ansätze] gegeben hat. Zum Beispiel, dass gewisse Qualifizierungsmaßnahmen trägerübergreifend angeboten werden, die früher von jedem Träger einzeln gemacht wurden. Man wird sicherlich auch zu anderen Formen kommen müssen, dass man sozialpädagogische Betreuungsmaßnahmen miteinander verpolen kann. Da ist noch einiges drin. Der beschrittene Weg ist schon ganz vernünftig.“ (*Amt für Berufliche Bildung*)

„Ich kann mir nur vorstellen: Wenn ich hier einen Asylantrag gestellt habe und weiß nicht, wohin. Einfach die Tatsache, dass hier eine Ansprechstelle ist, wo ich nachfragen kann, wo man meine Sprache versteht und wo mir einfach eine Hilfestellung gegeben wird. Das hat es in dem Umfang und der Breite in Hamburg noch nicht gegeben. Und das halte ich für sehr positiv.“ (*Arbeitsamt*)

(5) Ermittlung der **Voraussetzungen** für Zusammenarbeit bzw. bereits bestehender Kooperationsstrukturen innerhalb der Entwicklungspartnerschaft, d.h. zwischen strategischen Partnern und Teilprojekten sowie u.U. zwischen den einzelnen strategischen Partnern: Im Hinblick auf Intensität der Kooperation und den Grad der Einbindung in EQUAL kann ein ‚innerer‘ und ein ‚äußerer‘ Ring von strategischen Partnern unterschieden werden. Zum inneren Ring gehören die Befragten, die

- auch mit Funktionen, vor allem durch die Mitarbeit in der Steuerungsgruppe in das Projekt eingebunden sind,
- im Hinblick auf administrative und finanzielle Aufgaben zum Teil eine Schlüsselfunktion innehaben,
- die von EQUAL angebotene Möglichkeiten zum Austausch, zur Fortbildung und zur Diskussion regelmäßig wahrnehmen,
- bereits durch ein konkretes Projekt in die Arbeit des Netzwerks einbezogen sind.

Im Blick auf diesen **inneren Kreis** lässt sich ein differenzierter Kenntnisstand über den Stand des Projekts, ein gewisser Optimismus im Hinblick auf das Erreichen von Teilzielen und eine ausgeprägte Identifikation mit dem Anliegen von EQUAL feststellen. Zum **äußeren Kreis** sind jene strategischen Partner zu zählen, bei denen

- es vorwiegend in der Anfangsphase des Projekts eine schriftliche oder mündliche Kommunikation, zum Teil auch Zusammenarbeit gegeben hat,

- es keine klar umrissene Aufgabe und Funktion innerhalb der administrativen Struktur des Projekts gibt,
- es über die in der Anfangsphase vereinbarte Bereitschaft zur Kooperation hinaus noch nicht zur Konkretisierung der Zusammenarbeit gekommen ist.

Im Blick auf diesen äußeren Kreis ist der Kenntnisstand noch sehr allgemein, die Erwartungen sind entweder wenig ausgeprägt oder nach einer Anfangseuphorie in Skepsis umgeschlagen, die sich auf die Frage bezieht, ob die Ziele von EQUAL erreicht werden können, aber auch bisweilen als Anfrage an die Effizienz und koordinierende Kompetenz des Projekts formuliert wird.

Trotz dieser Unterschiede bestehen im Hinblick auf die von den strategischen Partnern formulierten Bedingungen einer erfolgreichen Kooperation große Gemeinsamkeiten. Auch bei diesen Gelingensbedingungen taucht die oben beschriebene Differenzierung in ‚harte‘ und ‚weiche‘ Ziele der Entwicklungspartnerschaft wieder auf:

- **Im Blick auf die ‚harten Projektziele‘: Der Erfolg des Netzwerks wird in Abhängigkeit von den rechtlichen und administrativen Barrieren gesehen, die den Zugang zu Ausbildung und Beschäftigung erschweren**

„Also dass man nicht nur die Flüchtlingsunterkünfte baut oder umbaut, sondern dass es auch an anderen Bauvorhaben Einsatzmöglichkeiten von Flüchtlingen gibt, um eine Qualifizierung voranzutreiben. Aber das ist schwer. Wir haben das Gleiche ja auch in anderen Bereichen mit Nicht-Flüchtlingen, mit anderen Arbeitslosen. Und auch da gibt es immer strukturelle Probleme. Vielleicht ist es da ja auch noch schwieriger wegen der ganzen Probleme mit den Arbeitsgenehmigungen und dem Aufenthaltsstatus. Das ist bestimmt nicht ganz einfach. Ich habe auch so das Gefühl, dass eine gewisse Ratlosigkeit da ist, weil die Rahmenbedingungen nicht da sind. Wenn einer nur ein halbes Jahr geduldet ist, kriegt er natürlich auch keine Ausbildungsstelle. Man stellt ja niemanden ein für drei Jahre, wenn er nur ein halbes Jahr da sein darf und das ungesichert ist.“ (Stattdau)

- Die Arbeitsaufnahme ist nur schwer möglich

„Ein wesentlicher Aspekt scheint mir der zu sein, dass die Inhalte: Vorbereitung auf den Arbeitsmarkt, Integration oder möglicherweise auch Vorbereitung auf den Arbeitsmarkt in den Herkunftsländern, dass es Probleme macht, hier Maßnahmen anzubieten, weil ausländerrechtliche und arbeitsrechtliche Bestimmungen einfach dagegen stehen. Denn wenn sie hier eine Duldung haben, ist häufig in den Dokumenten eine Arbeitsaufnahme verboten. Und das führt dazu, dass hier weder ein Praktikum gemacht werden kann noch überhaupt eine Förderung über unsere SGB III-Mittel, unsere Bibel für arbeitsmarktpolitische Geschichten, möglich ist. Dafür gibt es Mittel, die vom Bund, vom ESF, zur Verfügung gestellt worden sind, die Freie und Hansestadt gibt ja auch noch etwas mit rein, um Maßnahmen zu bewerkstelligen, die normalerweise nicht gefördert werden könnten. Nur auf der anderen Seite stehen dem ganz gravierende ausländerrechtliche Probleme entgegen. Dieser Personenkreis darf hier nicht arbeiten, das gibt der Duldungsstatus nicht her bzw. das ist aufgenommen in den Dokumenten. Die Projekte, die durchgeführt werden sollen, beinhalten unter anderem, Praktika in den Betrieben. Und das widerspricht sich einfach. Das ist eines der ganz gravierenden Probleme, womit auch die Entwicklungspartnerschaft mächtig zu kämpfen hat.“ (Arbeitsamt)

„Ja, ich kann ihn einstellen. Wenn dann alles entsprechend geregelt ist. Weil ich ein Projekt habe, wo ich diesen Mitarbeiter einsetzen kann. Und insofern ist das ein sehr konkreter Ansatz. Ob ich ihn einstellen kann und wie, hängt ganz davon ab, ob die Administration was dagegen hat. Das Problem ist relativ einfach: Der Asylbewerber hat keine Arbeitserlaubnis seit X Jahren, und insofern kann ich

ihn nicht für diesen qualifizierten Job einstellen. Weil es die Regel gibt, dass ein Deutscher oder ein beim Arbeitsamt Geführter Vorrang hat. Da ich aber schon seit Monaten verschiedene Mitarbeiter auch beim Arbeitsamt suche, ist es für mich ein Anliegen, diesen Asylbewerber einzustellen, weil ich glaube, dass er sehr sehr hohes Know How hat in dem Bereich Schiffstechnik, in dem ich ihn einstellen möchte.“ (*Stolze GmbH*)

Unterschiede werden unterhalb dieser Gemeinsamkeiten auf einer Einstellungsebene relevant. Sie betrifft die Bereitschaft, trotz dieser ‚objektiv‘ bekannten und auch bei Realisierungsversuchen einschlägig erfahrenen Hindernisse weiterhin auf Erleichterungen hinzuwirken, nach Spielräumen zu suchen oder Möglichkeiten, einzelfallbezogen diese Barrieren beiseite zu räumen. So findet sich in dem Gesprächsmaterial vor allem die Argumentationsfigur, dass der jeweilige strategische Partner selbst keinen substanziellen Beitrag leisten kann, den Zugang für Flüchtlinge zum Arbeitsmarkt zu erleichtern (das ist Sache der Ausländerbehörde; vom politischen Willen abhängig; man ist an die bestehenden Gesetze gebunden; muss abwarten, wie sich die Unterbringungssituation für Flüchtlinge in der Stadt entwickelt).

„Für mich ist das Allerallerwichtigste, dass die politischen Rahmenbedingungen geschaffen werden, denn sonst hat das keinen Zweck, sonst ist der Aufwand viel zu hoch, um minimale Schritte zu vollziehen mit einem gigantischen Aufwand. Die Bereitschaft von Politik und Verwaltung, gemeinsam in eine Richtung zu denken und nach einer Lösung zu suchen. Wenn das nicht gegeben ist, ist es einfach total schwierig. Ich habe auch keine Lösung, wie man da rankommt, wie man das weiterführen kann.“ (*Stattbau*)

„Über Arbeitsverbote können wir nicht hinweg. Wenn es so ein Verbot gibt, können wir uns auch nicht darüber hinwegsetzen, weil wir ja in alles gesetzlich eingebunden sind. Tarifverträge usw.. Wenn jemand nicht arbeiten darf, können wir ihn auch nicht beschäftigen, denn die Arbeitserlaubnis fordern wir auch ab als erstes. Das ist klar. Die Gesetze binden auch uns.“ (*Deutsche Post AG*)

„Da sind Sie bei der falschen Behörde. Das ist nicht unsere Aufgabe. Natürlich im Rahmen unserer Aufgabenstellung sind wir bestrebt, dafür zu sorgen, dass sie durchgeführt wird. Und das heißt letztlich, die Rahmenbedingungen sicher zu stellen. Trotzdem sind wir für Fragen des Aufenthaltsrechts nicht zuständig. Und wir sind auch nicht zuständig für Fragen der Arbeitserlaubnis. Trotzdem werden wir da natürlich unsere Meinung abgeben. Das ist ganz klar.“ (*Amt für Berufliche Bildung*)

Es findet sich aber auch eine Haltung, die vorhandenen Kontakte und bei EQUAL etablierten kommunikativen Instrumente zu nutzen, auf Entscheidungsträger einzuwirken bzw. mit ihnen im Gespräch nach Lösungen zu suchen, die projektbezogen, unter Umständen auch verallgemeinerungsfähig sind, oder im Hinblick auf Einzelfälle gefunden werden.

„Irgendwo muss man ja mal anfangen. Das ist ein Anfang. Wie lange der dauert und ob ich einen zweiten oder dritten finde, ob sich da etwas ergibt, das wird man sehen. Aber um etwas zu ändern, muss ich anfangen, müssen andere anfangen, etwas zu tun.“ (*Stolze GmbH*)

„Ich bin da persönlich nicht sehr optimistisch, muss ich sagen. Ich arbeite zwar mit in der kleinen Unterarbeitsgruppe ‚Zugang zu Arbeit‘, wo mit der Ausländerbehörde, Innenbehörde und Arbeitsamt verhandelt wird, welche Gruppen welchen Zugang haben können und welche Ausnahmemöglichkeiten es geben soll. Aber ich bin schon sehr desillusioniert worden im Laufe der vielen Jahre, und eigentlich glaube ich nicht, dass EQUAL es erreichen wird, arbeitserlaubnisrechtliche Veränderungen für alle Flüchtlinge zu bewirken. Trotzdem denke ich, dass es auch wichtig ist, nicht in diesen alten Mustern zu bleiben und sich schon selber einzuschränken, und davon auszugehen, was erforderlich und was notwendig ist, und was passiert, wenn man Menschen so viele Jahre ohne Arbeit hier leben

lässt. Und ich denke, dass wir diesen Part vielleicht auch ins Licht rücken können und die Interessen der Migranten in der Steuerungsgruppe vertreten können.“ (*Deutsches Rotes Kreuz*)

- **Im Blick auf die ‚weichen Projektziele‘: Der Erfolg der Entwicklungspartnerschaft wird abhängig davon gesehen, dass die Kommunikation, der Informationsfluss, die Vernetzung und die Kooperation stetig und effizient ist.**

„Ein Muss ist, dass sich die Entwicklungspartnerschaft dahin entwickelt, dass sie eine echte Entwicklungspartnerschaft wird, das heißt, dass man ein kooperatives System aufbaut, wo sich die Träger untereinander vernetzen und klar ist: wer ist abgebende Stelle, wer ist aufnehmende Stelle. Dass diese Beziehungen klar sind und reibungslos funktionieren. Dass nicht jeder meint, alles machen zu wollen und alles machen zu können und dass die Träger eben anders und besser miteinander kooperieren als sie es vorher gemacht haben.“ (*Amt für Berufliche Bildung*)

„Ich glaube, dass es noch eine bessere Verknüpfung geben muss zwischen den Teilprojekten, dem Plenum der Teilprojekte und der Steuerungsgruppe. Da muss noch eine andere Kontaktebene gefunden werden, damit auch tatsächlich der konkrete Bezug hergestellt werden kann. Das haben wir uns von Anfang an erwünscht. Das ist mir aufgefallen, seit es getrennte Treffen gibt für strategische Partner und dann für Teilprojekteplenum, und man nicht an allen Treffen teilnehmen kann, schon allein aus Zeitgründen. Ich glaube aber auch, dass der direkte Kontakt häufig nötig ist. In den Teilprojekten haben auch sehr viele neue Mitarbeiter begonnen, die sich in den Strukturen der Stadt vielleicht nicht ganz so auskennen, die Beratungsstellen noch nicht alle kennen. Da wäre es für uns wichtig, dass wir uns als Beratungsstelle konkreter am Teilprojekteplenum beteiligen sollten und nicht abgehoben in der Steuerungsgruppe nur vertreten sein sollten. Das muss auch weg nur von meiner Person. Ich würde es auch besser finden, dass auch die anderen Kollegen die konkreten Kontakte knüpfen zu den anderen Mitarbeitern dort in den Teilprojekten. Das wird aber auch geschehen, das haben wir schon besprochen. Ich glaube, dass es ein großer Unterschied ist, wenn man Menschen persönlich kennen lernt, als wenn man nur von der Existenz einer Stelle weiß. Aber generell gilt es auch, neu zu überlegen, wie die Steuerungsgruppe den Kontakt zur Partnerschaft noch verbessern kann. Dass die Projektziele aufeinander abgestimmt werden können. Die Kommunikation der Teilprojekte untereinander.“ (*Deutsches Rotes Kreuz*)

Inwieweit die Entwicklungspartnerschaft diese Gelingensbedingungen bereits erfüllt, wird unterschiedlich eingeschätzt. Die Trennlinie zwischen einem eher positiven und einem eher skeptischen Urteil verläuft dabei – nicht überraschend – zwischen ‚engerem‘ und ‚äußeren‘ Kreis der strategischen Partner. Die zu dem äußeren Kreis zu rechnenden strategischen Partner fühlten sich – nach dem Anfangskontakt – nicht ausreichend bzw. gar nicht über den Stand des Projekts informiert. Entsprechend konnten auch noch keine konkreteren Vereinbarungen getroffen werden. Einer der Befragten beschrieb das eigene Selbstverständnis mit dem Bild eines Satelliten, der gleichsam um den harten Projektkern seine Kreise ziehe.

„Das finde ich jetzt wirklich ein bisschen misslich, dass da überhaupt keine Informationen rumkommen. Vielleicht sind wir auch einfach zu weit weg, weil wir einer von vielen strategischen Partnern sind, die ja eigentlich nur wie Satelliten darum kreisen.“ (*Stattbau*)

Von den zum engeren Kreis des Projektes gehörenden Partnern wird die bereits bestehende Arbeits- und Kommunikationsstruktur als eng und positiv beschrieben. Verbesserungsvorschläge richten sich auf sehr konkrete Einzelpunkte, wie z.B. die Verbesserung der Verknüpfung zwischen Steuerungsgruppe und Teilprojekten. Aber auch von diesen Partnern wird gesehen, dass die Einbindung der strategischen Partner in das EQUAL-Projekt eine noch zu lösende Entwicklungsaufgabe sei. Vorgeschlagen wird deshalb, dass die strategischen Partner einen direkteren Bezug zu

den Teilprojekten haben sollten, z.B. durch klare Informationen über die Projekte und ihre Teilnahmemöglichkeiten. Es wird auch formuliert, dass die Koordination den Kontakt zu den strategischen Partnern verbessern sollte.

„Vor allen sind es natürlich Informationen: Wo stehen wir? Wo hat jemand Bedarf, Sorgen, wo kann man zusammen arbeiten? Das wäre auch eine Aufgabe der Koordinierungsstelle, solche Informationen herumschicken. Und ich glaube: Alle Träger sind in ihrer täglichen Arbeit so belastet, dass es schon eines Anstoßes von außen bedarf, von der Koordinierung, um Neues anzuschieben und auch um einen Arbeitsrhythmus zu finden, also etwas so vorzustrukturieren, dass es für die Beteiligten Träger möglichst mit einem Minimum an Arbeitsaufwand verbunden ist, also auch zeitlich: da ist es schon sehr nützlich, wenn jemand anderes einlädt, die Tagesordnung macht und die Gesprächsführung übernimmt. Das, denke ich, kann schon eine ganze Menge bringen. Aber auch GATE steht in der täglichen Arbeit drin und hat die gleichen Probleme wie auch die anderen Träger. Ich glaube nicht, dass von den einzelnen Trägern im Wesentlichen ein Anstoß kommt, dass sich mehrere zusammen finden, um sich auf eine sinnvolle Koordinierung und Zusammenarbeit zu verständigen. Ich fürchte, dass es einer Stelle bedarf, die den Druck macht, dass überhaupt zusammen gearbeitet wird.“

*(Deutsches Rotes Kreuz)*

Es gibt in dem Material positive Referenzpunkte für das Bild einer gelingenden Entwicklungspartnerschaft: Von den strategischen Partnern wird deutlich wahrgenommen, dass sich zum Zeitpunkt der Befragung das Projekt im Übergang zu einer neuen Phase befand. Davon abgehoben wird die so genannte Antragsphase, in der – so sehen es die daran beteiligten Partner – eine große Dynamik bestand, weil auf ein konkretes Ziel hingearbeitet wurde, der Informationstransfer und die Kommunikation anlässlich häufiger Treffen groß war. Diese so genannte Antragsphase wird im Hinblick auf die Strukturen der Zusammenarbeit als exemplarisch eingeschätzt.

„Positiv war der ganze Anfang der Geschichte, weil da alle Beteiligten sehr gut informiert wurden und man einen Überblick bekommen hat, wer alles dazu gehört und was die einzelnen Träger überhaupt machen. Dann wurden ja auch die Kernprojekte beschrieben und die strategischen Partner haben sich ja auch vorgestellt. Da wurde dann auch immer über den Stand der Antragstellung und den Stand der einzelnen Projekte dokumentiert und verbreitet.“ *(Stattbau)*

Eine kritische Grenze für die Zusammenarbeit ist mit dem Effizienzkriterium genannt. Die strategischen Partner verfügen über begrenzte zeitliche Ressourcen und messen den Erfolg der Kooperation auch am Verhältnis von investiertem Aufwand und Ertrag. In diesem Zusammenhang wird auch eine gut vorbereitete und gut moderierte Sitzungsleitung gewürdigt; ebenso wird erwartet, dass fällige administrative Aufgaben, die zur Beschäftigung von Flüchtlingen führen sollen, von der Projektleitung übernommen werden. Das Positive wird in der konzentrierten und effizienten Möglichkeit zum Austausch von Meinungen und Sichtweisen und zur Kontaktaufnahme gesehen. Die Bindungskraft zum Projekt ist dadurch gestärkt worden.

„Erst mal würde mich freuen, wenn solche Veranstaltungen wie die in der Handwerkskammer wiederholt würden, dass man informiert ist und gleichzeitig auch informieren kann bzw. auch diskutieren kann. Und das zweite ist, dass die Unterstützung, von der ich sprach, tatsächlich auch klappt. Das erwarte ich natürlich. Das reicht schon. Man hat ein Diskussionsforum geschaffen, ein Informationsforum. Über dieses Informationsforum ist im Übrigen auch der Kontakt zu dem Asylbewerber zustande gekommen. Insofern ist das sehr sehr positiv. Und insgesamt war das ein sehr sehr positiver Nachmittag, den wir hatten. Ein ganz ganz großer positiver Punkt.“ *(Stolze GmbH)*

**(6) Sollbruchstellen und problematische Aspekte innerhalb der Entwicklungspartnerschaft:**

Die Identifizierung von Sollbruchstellen kann für verfrüht gehalten werden kann, weil die Befragung zu Projektbeginn durchgeführt wurde. Die Auswertung einiger Tendenzen und Probleme zeigt jedoch, wie wichtig es ist, diese frühzeitig wahrzunehmen und zu bearbeiten.

- Aus dem Material ergibt sich der Eindruck, dass insbesondere die strategischen Partner, bei denen Angebote für Arbeits- und Beschäftigungsmöglichkeiten vorliegen, noch zu wenig in die kommunikative Infrastruktur des Netzwerks einbezogen worden sind. Sie brauchen nicht nur Informationen über den Stand des Projekts, sondern konkrete Vorschläge und Unterstützung bei der Realisierung ihrer Vorhaben, um aus der abwartenden Haltung herauskommen zu können. Aus dem von einem Befragten geschilderten positiven Beispiel lässt sich ablesen, dass diese konkrete Unterstützung bei den für die Arbeitsgenehmigung notwendigen Ämtergängen und bürokratischen Aufgaben für Motivation sorgt, sich weiter für die Ziele von EQUAL einzusetzen.
- Der Kenntnis- und Erfahrungsstand im Hinblick auf die Zielgruppe ist als sehr gering einzustufen. Die strategischen Partner sollten gezielte und detaillierte Informationen über die Teilnehmerinnen und Teilnehmer von EQUAL erhalten.
- Die Skepsis angesichts der rechtlichen und administrativen Barrieren für Arbeit und Ausbildung der Flüchtlinge ist sehr groß und lähmt bzw. verhindert u.U. die Energie zur Umsetzung der vorgehaltenen Unterstützungsangebote. Eine Frage könnte sein, wie zwischen großer struktureller Gesamtlösung und lähmender Wartestellung kleine, kurzfristige Anfangserfolge erzielt werden können, die das Engagement verstärken.
- Die Identifikation mit den Anliegen der Entwicklungspartnerschaft steht im Zusammenhang mit solchen Erfolgen, mit Kommunikationsdichte, Informationstransfer und Beteiligungsmöglichkeiten. Die Dosierung dieser Formen der Einbindung in das Projekt muss allerdings unterschiedlich sein. Es sollten Gespräche mit den strategischen Partnern darüber geführt werden, welche Formen der Kommunikation, Information und Beteiligung den Partnern als angemessen und effizient erscheint.

„Als Unternehmer muss man zwei Dinge im Blick haben. Das eine ist, dass man strategisch arbeitet, dass man das Unternehmen und seine Ziele strategisch einsetzt. Auf der anderen Seite muss es sehr produktiv sein. Das heißt: Sie dürfen nicht viel Zeit verbrauchen. Und insofern ist die Lösung, dass man über e-mail informiert wird, teilweise auch auf Internet-Seiten verwiesen wird, und es dann mal eine Veranstaltung gibt, ein solches Diskussionsforum, wenn das jeden Monat stattfinden würde, könnte ich nicht hingehen aus zeitlichen Gründen. Aber wenn es so, wie es jetzt angedacht ist, alle halbe Jahre oder alle neun Monate, dann macht das durchaus Sinn, dann ist die Kombination einfach gut. Und das reicht eben auch aus: das ist zeitsparend und man ist trotzdem informiert und bewegt etwas.“ *(Stolze GmbH)*

- **Es ist zu überlegen, ob durch den Austausch der strategischen Partner mit ähnlichem Interessens- und Angebotsprofil weitere Impulse für das aktive Engagement in EQUAL ausgehen könnten. Unter Umständen wäre es möglich, auf diesem Weg weitere Träger zu gewinnen, was besonders im Hinblick auf strategische Partner für notwendig gehalten wird. In Ansätzen hat – wie berichtet wird – dieser Austausch stattgefunden; er ist aber nicht weiter geführt und verstetigt worden, so dass keine konkrete Zusammenarbeit verabredet werden konnte.**

„Die Träger, die bei EQUAL mit Bauvorhaben beschäftigt sind, haben sich nur zufällig getroffen, aber noch nicht gezielt zusammengesetzt. Das könnte man aber machen, die Träger zusammenzufassen, die mit Bauvorhaben beschäftigt sind, um nach Kooperationsmöglichkeiten zu suchen.“ (Stattbau)

„Ja, auf jeden Fall. Ich berichte von dem Projekt, und ich berichte von den Erfahrungen. Wie gesagt, ich habe den ersten Kontakt gehabt, das heißt: Ich habe keine konkreten Erfahrungen, wie jetzt die Arbeitsleistung ist von dem Einzelfall, aber das sind schon Dinge, wo ich befreundete Unternehmen, die etwas Ähnliches machen wie ich, informiere. Weil die das gleiche Probleme wie ich am Arbeitsmarkt haben. Alles sagen: Wir haben 4,7 Millionen Arbeitslose. Aber gute, willige, einsatzfreudige Mitarbeiter finden Sie nicht zu einem vernünftigen Preis.“ (Stolze GmbH)

- **Dessen ungeachtet scheint es sinnvoll, im Verlauf des EQUAL-Projekts für alle Beteiligten nachvollziehbare und transparente Arbeitsphasen mit formulierten Teilzielen zu identifizieren. Dabei sollte auch auf projektverbindende Teilziele und Arbeitsvorhaben Wert gelegt werden, die die verschiedenen Arbeitsebenen und Akteure in ein gemeinsames Vorhaben einbindet.**

„Was jetzt vielleicht fehlt, ist, dass immer wieder ein punktueller positiver Druck aufgebaut wird, dass bis zu einem bestimmten Zeitpunkt irgendetwas passiert sein muss, etwas geklärt sein muss. Das könnte etwas nützen, vielleicht kann man das innerhalb von EQUAL organisieren, dass man sich diese punktuellen Ziele setzt und sich diesen positiven Druck selber macht. Das könnte mehr Schwung in die Sache bringen. Dazu müsste man auch konkrete Zielsetzungen haben und sie immer wieder formulieren und fortschreiben. Müsste eigentlich passieren, denn es gibt ja auch entsprechende Gremien in der EQUAL-Runde.“ (Stattbau)

„Anfangs war es eine sehr intensive Phase mit starker Dynamik. Jetzt sind wir gerade in einer anderen Phase. Das ist auch verständlich, weil die ganz konkrete Projektarbeit begonnen hat, jetzt müssen Leute sich einarbeiten. Das ist normal, dass man sich darauf jetzt konzentriert. Aber im Laufe der Zeit muss sich das auch noch anders zusammenfügen. Jetzt sind auch andere Personen, neue Gesichter im Teilprojekteplenum, vorher war da eine Art Beständigkeit. Aber das hängt mit der Erweiterung zusammen. Und man muss nur gucken, dass man das nicht aus dem Auge verliert und muss gucken, wie man das zusammenhalten kann.“ (Deutsches Rotes Kreuz)

### C. Akquise aus der Sicht von strategischen Partnern

Auf viele der sich in der ersten Befragung der strategischen Partner abzeichnenden Sollbruchstellen hat das Netzwerk im Projektverlauf reagiert. So wurde für die Verbesserung des Kommunikationsflusses zwischen den operativen Projekten und den strategischen Partnern sowie für eine effizientere Einbindung Letzterer in die Arbeit des Netzwerks zum Zweck der Akquise von Praktika-, Ausbildungs- und Arbeitsplätzen eine doppelte, sich ergänzende Strategie entwickelt. Mit der so genannten Direktakquise hat jedes Teilprojekt Kontakte zu einzelnen Firmen und Betrieben für die Vermittlung der betreuten Teilnehmer aufgebaut, parallel zu dieser eher dezent-



tralen Strategie ist die so genannte Globalakquise entwickelt worden, bei der das gesamte Netzwerk durch intensive Lobbyarbeit Kontakte zu Kammern, Innungen, Verbänden sowie zu einzelnen Firmen aufgebaut hat (vgl. Kapitel 6, Abschnitt B).

Ein vom Netzwerk bevorzugtes Instrument für die Umsetzung der Globalakquise sind Tagungen. Am 28.10.2004 fand eine Fachtagung statt mit dem Zweck, die Ergebnisse der Expertise „Lokaler Arbeitsmarkt, Kompetenzen und Bedarfe der EQUAL- Teilnehmer/innen“ (vgl. Kapitel 4, Abschnitt C) der Öffentlichkeit zu präsentieren und diese mit einigen strategischen Partnern zu diskutieren. Zur Podiumsdiskussion eingeladen waren Vertreter der Universität Hamburg, der Bundesagentur für Arbeit Hamburg, des Bundesverbands der Mittelständischen Wirtschaft Hamburg sowie Vertreter von drei in der Hansestadt angesiedelter mittelständischer Unternehmen.

**Tabelle 30:** Die an der Diskussion beteiligten strategischen Partner (Zweite Erhebung)

Institution	Funktion
Universität Hamburg	Professorin für Erziehungswissenschaft
Mittelständisches Unternehmen (Druckerei)	Geschäftsführer
PHH Personaldienstleistung	Vertriebsleiter
Bundesagentur für Arbeit	Zuständig für die Arbeitsvermittlung
Eismann Tiefkühlheim Service / Landesverband der mittelständischen Unternehmen Hamburg	Unternehmer / und Stellvertretender Landesgeschäftsführer

Da es in der Diskussion im Wesentlichen um die Frage ging, wie sich Praktika-, Ausbildungs- und Arbeitsplätze auf dem ersten Arbeitsmarkt für EQUAL-Teilnehmer akquirieren lassen, haben wir die auf Tonband aufgezeichneten und transkribierten Stellungnahmen als Datengrundlage genutzt, um eineinhalb Jahre nach der ersten Befragung und nach mehr als zwei Jahren Laufzeit der Entwicklungspartnerschaft analysieren zu können, welche Ansichten die strategischen Partner über das Thema Akquise für Asylbewerber und geduldete Flüchtlinge haben und wie sie als Mitglied des hamburgischen Netzwerks mit diesem spezifischen Ziel des Projekts umgehen. Um der in diesem Kapitel verfolgten Methode treu zu bleiben – nämlich die Arbeit der Entwicklungspartnerschaft vornehmlich aus Sicht der strategischen Partner zu betrachten – werden wir in den folgenden Ausführungen deskriptiv und aussagenah vorgehen.

### 1. Sichtweise über den Zugang für die Zielgruppe auf den ersten Arbeitsmarkt

Die Reaktionen der strategischen Partner zu den auf Zugangsmöglichkeiten für die Zielgruppe zum Arbeitsmarkt bezogenen Fragen sind je nach institutioneller bzw. beruflicher Zugehörigkeit sehr unterschiedlich. Das Spektrum der Antworten lässt sich jedoch zwei Gruppen zuordnen, nämlich den begünstigenden und behindernden Faktoren des Zugangs zu Beschäftigung.

## (1) Begünstigende Faktoren

### • DIE DEMOGRAPHIE

Die Diskussion um Zugangsmöglichkeiten für Asylbewerber und geduldete Flüchtlinge wäre nahezu sinnlos gewesen, wenn es nicht ernst zu nehmende Gründe gegeben hätte, trotz der durch Rekordarbeitslosigkeit charakterisierten Situation in Deutschland intensive Reflexionen über Lösungen zu strukturell bedingten Problemen des Arbeitsmarkts anzustellen. Eines dieser Probleme ist die Überalterung der Bevölkerung Deutschlands. Durch diese demographische Lage entsteht ein erheblicher Bedarf an Fachkräften in Berufsfeldern wie beispielsweise Altenpflege. Nach Ansicht der strategischen Partner eröffnet sich dadurch eine Beschäftigungschance für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in EQUAL.

„Ich meine, wir haben uns nun häufig vertan und ich denke jetzt besonders an die Green Card für die EDV-Fachleute, die wir eigentlich in dem Maße überhaupt nicht gebraucht haben. Wir haben stattdessen eine riesige Krise in dem Sektor bekommen, da sind sehr viele EDV-Firmen, die Software herstellen oder ähnliches mehr, die leider Gottes Personal abbauen. Deutschland ist ein Land, das überaltert ist. Und ich würde sagen, im Pflegebereich wird vieles gebraucht, das ist etwas, was sich entwickelt. Ja, im Pflegebereich wird sich einiges entwickeln.“ *(Bundesagentur für Arbeit)*

### • INTERNATIONALISIERUNG

Die strategischen Partner sind sich ausnahmslos darüber einig, dass der aktuelle zunehmend durch Internationalisierung geprägte Arbeitsmarkt für Wirtschaftsunternehmen einen Aktionsrahmen bietet, worauf sie in ihrem eigenen Interesse zwingend nur mit mehr Flexibilität und Offenheit – auch auf der Ebene der Personalpolitik – reagieren können. Dadurch entsteht für EQUAL-Teilnehmer theoretisch eine Zugangschance.

„Wir sind heute ein Verband, der ca. 150.000 Unternehmen und 4,5 Millionen Beschäftigte vertritt. Nur mal so von den Kennziffern. Entscheidend ist, dass sich auch im Mittelstand die Kultur wandelt. Das geht hin zur Internationalisierung, viele haben das noch nicht so realisiert. Ich habe bei den letzten Veranstaltungen gesagt, Europa wächst und hier muss der Mittelstand mitmachen. Und darin liegt eigentlich auch die Chance bezogen auf dieses Thema, dass wir gerade ausländische Mitarbeiter eigentlich wunderbar integrieren könnten. [...] Also, wir, der Mittelstand, weil wir ins Ausland gehen müssten, weil wir uns international aufstellen und umgekehrt.“ *(Eismann Tiefkühlheimservice/Bundesverband mittelständische Wirtschaft)*

„Auf der anderen Seite ist diese Frage von Internationalisierung und wir haben einen globalen Arbeitsmarkt und wir richten unsere Berufsbildung zunehmend auf den internationalen Markt aus. Das wiederum ist akzeptiert und wird auch gedacht.“ *(Universität Hamburg)*

- **DIE BIOGRAPHIE DES ARBEITGEBERS BZW. DER UNTERNEHMERIN**

Neben diesen strukturellen zugangsbegünstigenden Faktoren hat einer der strategischen Partner für sein Engagement in EQUAL eher subjektive und aus der eigenen Biographie begründete Argumente in den Vordergrund gestellt.

„Das hat was mit meiner Familie, mit meiner Geschichte zu tun. Ich komme aus einer jüdischen Familie, da muss ich nicht mehr dazu sagen. Und ich weiß genau wie das geht, wenn jemand verhaftet wird, wenn jemand mitten aus dem Leben rausgerissen und abgeschoben wird und so weiter. Das erlebe ich ja auch. Das habe ich ja selbst persönlich erlebt [...] also, es hat was mit meiner Geschichte zu tun und ich denke, dass wir alle jederzeit mal in diese Lage kommen können, dass wir uns auf der Flucht befinden oder auf die Flucht begeben müssen, es ist nicht so wahrscheinlich, aber es könnte sein. Und das andere hängt auch damit zusammen, ich bin Jahrgang 41, dass aus der Literatur heraus, auch nach der Nachkriegszeit, ich auch gesehen habe, wie viele Länder Deutsche aufgenommen haben. Und wie undankbar wir eigentlich sind. Und wie viele Länder, wenn ich an die Schweiz denke, uns, also diejenigen, die Hilfe brauchten, auch einfach verraten haben. Ich denk mir, das darf hier nicht passieren.“ *(Druckerei)*

- **DIE WIN-WIN-SITUATION**

All die geäußerten Ansichten über zugangsbegünstigende Faktoren gelten – d.h. sie führen tatsächlich zu einem Öffnungsprozess der Firmen zu dieser Gruppe – jedoch nur, wenn sie mit den wirtschaftlichen Interessen der Unternehmen kompatibel sind. Denn nur eine für beide Seiten profitable Zusammenarbeit kann unter dem demographischen und globalisierungsbedingten Druck auf Unternehmen die Einstellung ausländischer Mitarbeiter rechtfertigen.

„Nur was eben ist, die Kommunikation, die win-win-Situation für beide Seiten muss deutlicher werden [...] In der Tat gibt es viele Möglichkeiten, nur entscheidend ist immer, was Menschen gestalten, wohin die Gesellschaft sich entwickelt und wir können also die Rahmenbedingungen der Politik bestimmen und wenn wir uns hier einbringen wollen, dann ist immer die Frage der win-win-Situation, das hatte ich vorhin gesagt, der Punkt ist eben von der Nutzen-Argumentation, dass sie auch die andere Seite mal verstehen lernen. So sind alle gleich mit einbezogen, wenn ich das nicht klar herausstelle, dann habe ich Schwierigkeiten. Wir haben einen Wertewandel in der Gesellschaft, dem sollte man Rechnung tragen, aber das muss man kommunizieren, dann muss man in Dialog treten.“ *(Eismann Tiefkühlheimservice/Bundesverband mittelständische Wirtschaft)*

Mit dieser Anforderung der „win-win-Situation“ als einer für die Beschäftigung von Flüchtlingen notwendigen Voraussetzung stellt sich die Frage nach der wirtschaftlichen Rationalität, also die Frage, welchen Wettbewerbsvorteil Firmen mit Flüchtlingen als Mitarbeiter haben. Aus ihrer Erfahrung in der Zusammenarbeit mit EQUAL schildern die strategischen Partner eine Reihe von Fähigkeiten und Fertigkeiten der qualifizierten Flüchtlinge, die sich zugleich als positiver Faktor für die Unternehmen erwiesen haben. Die geschilderten Fähigkeiten gehören zu den so genannten ‚soft skills‘ und lassen sich gleichwohl unter dem Allgemeinbegriff ‚interkulturelle Kompetenz‘ subsumieren.

- **SERVICEBEREITSCHAFT – KULTUR DER SELBSTSTÄNDIGKEIT – FLEXIBILITÄT UND MOBILITÄT**

„Ich denke gerade im Ausland, da ist eine Dienstleistungsbereitschaft eine Servicebereitschaft, die Freundlichkeit die diese Menschen haben, wo wir – ich habe lange im Ausland gelebt – noch eine ganze Menge lernen können. Hier sind wir wirklich noch weit hinterher. Ich denke, auch diese Kultur der Selbstständigkeit, das kennen wir in Deutschland gar nicht so sehr, auch das kann man einbringen und ich denke, auch diese Flexibilität der Arbeit und der Mobilität, die diese Menschen beweisen, das ist auch ein Stück Gedankengut, was man hier hineinbringen kann. Hier ist eine ganze Menge gegeben, so dass eine win-win-Situation entsteht, unabhängig von Internationalisierung und so weiter und so fort.“ *(Eismann Tiefkühlheimservice/Bundesverband mittelständische Wirtschaft)*

- **IMPROVISATIONSFÄHIGKEIT**

„Von der Ausbildung her und von dem Know-how bringen viele ganz, ganz viel Wissen mit, und das kann man über ganz viele Nationalitäten sagen. Wenn ich ein Beispiel bringe, deutsch-russische Mitarbeiter, junger Mann oder älterer Bewerber, die können so was von improvisieren, die kann man in allen Bereichen einsetzen.“ *(PHH Personaldienstleistung GmbH)*

- **INTERKULTURELLE KOMPETENZ WICHTIG FÜR INTERNATIONALE GESCHÄFTE**

„Wir mit unseren Flüchtlingskindern und den armen Immigranten setzen an einer Schmuttelkinderproblematik an, die für bestimmte Leute überhaupt nicht interessant ist. Und wenn wir diesen Fokus von Internationalisierung stärken, dann würde sich vielleicht auch was an dieser Einstellung ändern. Denn es ist natürlich richtig, der ganze Mittelstand braucht für seine Handelsbeziehung die Sprachen, der braucht das Wissen und zwar sehr konkret. Nicht nur Flexibilität und Toleranz, sondern er braucht sehr, sehr deutlich auch kulturelles Wissen für solche Beziehungen. Und ich glaube, das haben wir hier wirklich noch nicht richtig kapiert.“ *(Universität Hamburg)*

- **HERSTELLUNG VON GESCHÄFTSKONTAKTEN IM HERKUNFTSLAND UND MEHRSPRACHIGKEIT**

„Ich mach das an einem Beispiel fest. Wir haben gute Verbindungen bekommen auf Grund zweier Ausländer, die bei mir beschäftigt sind. Aufgrund ihrer Sprache, ihrer Mentalität haben sie Kontakte zu ihrer Heimat geschaffen. Das ist für mich wahnsinnig, also ich sage mal, im Kosovo, da sprechen sie natürlich auch ein bisschen englisch, aber was nützt mir das, wenn die sich mit der Sprache zwar verständigen können aber nicht verstehen. Das ist dort so ein Vorteil für meine Firma, jetzt wird es interessant [...] Der Mittelstand kann doch nur davon profitieren, wenn er solche Mitarbeiter hat, ich kann mir keinen Dolmetscher erlauben und meisten kommen sie gar nicht mal so aus dem Fach, das ist noch mal so ein Engpass. Das ist ein Beispiel dazu und das andere ist, ich habe gleichzeitig noch die Mentalität derjenigen, die sich unterhalten, die verstehen sich, die verstehen sich aber auch in der Körpersprache.“ *(Druckerei)*

- **SYMPATHIETRÄGER DES UNTERNEHMENS**

„Wir haben sehr viele Sympathieträger, farbige Mitarbeiter zum Beispiel, die aus der Dominikanischen Republik kommen, was meinen Sie, wie die bei den Kunden angesehen sind, weil die eben auch eine Fröhlichkeit mitbringen. Wenn irgend jemand anderes griesgrämig als Morgenmuffel da auftritt und wir eben einen fröhlichen Menschen haben, da freut sich der Mittelstand, die

Unternehmer, mit denen ich mich ja permanent unterhalte, die schätzen so etwas und dadurch bekommen wir Aufträge und Auftragsverlängerungen eben durch diese Mitarbeiter, weil die gerne gesehen sind, da wird halt gesagt: aha! Das Unternehmen die PHH hat diese Mitarbeiter. Alle haben alternativ immer auch andere Unternehmen, natürlich. Aber das sind Sympathieträger, keine Morgenmuffel.“ (PHH Personaldienstleistung GmbH)

Die von den strategischen Partnern geschilderten strukturell angelegten begünstigenden Faktoren sowie die besonderen Kompetenzen dieser Gruppe von Migranten und dem daraus resultierenden Wettbewerbsvorteil für die Unternehmen sprechen eindeutig dafür, dass ihnen – und zwar aus rein wirtschaftlichem Kalkül, nicht aus humanistischen oder ethischen Gründen – ein besserer Zugang zum ersten Arbeitsmarkt gewährleistet wird.

## **(2) Zugangsbehindernde Faktoren**

Diese aus Sicht der wirtschaftlichen Akteure rationale Tatsache stößt jedoch bei der Umsetzung in der hamburgischen Entwicklungspartnerschaft auf schwer zu überwindende Barrieren, welche die strategischen Partner je nach ihrer institutionellen Zugehörigkeit (Behörde, Unternehmer usw.) und Beobachtungsperspektive wie folgt beschreiben.

- **DIE AUSLÄNDERBEHÖRDE**

Die in der Podiumsdiskussion an einen strategischen Partner gestellte Frage: „Sie haben ja bereits vielfältige Erfahrung in Ihrem Betrieb mit den jungen Menschen aus diesen Zielgruppen. Woran denken Sie denn, dass so wenig Unternehmen für diese Menschen offen sind?“, beantwortet dieser eindeutig:

„An die Ausländerbehörde! Ganz einfach! Das mag jetzt ein bisschen zu einfach sein! Aber das ist der Weg! Was dort gemacht wird, das ist die reinste Verhinderung. Das heißt, ich kann auch noch schärfer werden. Die Arbeit, die Sie hier machen, wird über die Ausländerbehörde, überhaupt auch Behörden – ich verallgemeinere es mal ein bisschen – wird das verhindert, in Frage gestellt und verteuert. So, das ist erst mal der Grundsatz. Also, ich hab mit den Auszubildenden nur sehr gute Erfahrungen gemacht, das sind die besten Leute [...] Ich geh ja mit meinen Auszubildenden, mit der Familie geh ich ja in die Ausländerbehörde. Eine Woche vorher ist erst eine ganze Familie dort gewesen, die waren 14 Jahre in Hamburg, Ehepaar mit zwei Kindern, die völlig integriert waren, die haben ihr ganzes Lebensumfeld hier. Morgens um acht Uhr mussten sie dahin kommen und um zehn saßen sie im Flugzeug Richtung Kosovo. Das ist Hamburg, sag ich nur. So schön ist es. Das heißt also, es wurde alles zerstört innerhalb von einer Stunde.“ (Druckerei)

- **DIE POLITIK**

Diese Ansicht der Sache teilt der Vertreter der Bundesagentur für Arbeit nicht ganz, vor allem was die Anschuldigung bzw. die Verantwortung der Fachbehörden bei der Verhinderung des Zugangs zum Arbeitsmarkt für EQUAL-Teilnehmer angeht.

„Bevor ich das mal konkretisiere, würde ich einfach noch mal eine Lanze brechen für meine Kollegen in der Agentur für Arbeit, beim Sozialamt, bei der Ausländerbehörde und und und. Das sind Mitarbeiter, die möglicherweise auch mal einen schlechten Tag haben. Sie stellen also sicherlich auch einen Querschnitt durch die Bevölkerung dar, aber sie führen Gesetze aus, und diese Gesetze werden nicht von diesen Behördenmitarbeitern gemacht, sondern leider Gottes aus der Politik heraus entwickelt. Und wir vorne an der Basis, wir kriegen immer die Kloppe für das, was da ganz oben angerichtet wird. So, und wenn also die Legalisierung eines Aufenthalts zu lange dauert, dann liegt es daran, dass man also enorm viele Hürden aufgebaut hat, die es erst mal aus dem Weg zu räumen gilt.“ *(Bundesagentur für Arbeit)*

- **DIE AUFENTHALTSGENEHMIGUNG**

Folgende Gesetze, die „da ganz oben angerichtet“ worden sind und die als Barrieren für den Zugang zum ersten Arbeitsmarkt für die Zielgruppe wirken, werden von den strategischen Partnern – jeder aus eigener Praxiserfahrung – benannt:

„Ich sage bewusst jetzt eben – Asylbewerber und Flüchtlinge brauchen wir nicht für den Arbeitsmarkt, weil sie nach der Definition gar nicht arbeiten dürfen. Ja, das ist der Grundsatz. Solange sie nicht einen legalen Aufenthalt haben, sind sie leider Gottes nur Betreuungspotenzial, so hart sich das anhört. Denn wenn ich da jetzt den Bogen ziehe, sie sind nicht mal soweit, dass sie sich bei den Agenturen für Arbeit melden müssen [...] Hartz II sagt ganz klipp und klar, Betreuungsbereich sind die Erwerbsfähigen von 15 bis 65. Asylbewerber, solange sie keinen legalen Aufenthalt hier haben, keine erwerbsfähigen Personen. Die fallen unter den Betreuungsbereich von SGB XII. Hartz II ist SGB II das heißt SGB XII heißt nur Alimentierung, fertig. Erst dann, wenn der Aufenthalt legal ist, rutschen sie in den SGB II Bereich, werden finanziell unterstützt und können an allen Integrationsmöglichkeiten teilhaben.“ *(Bundesagentur für Arbeit)*

- **DIE ARBEITSERLAUBNIS**

„Bei uns ist es so, dass derjenige eine Arbeitserlaubnis haben muss, und da behindern wir uns. Wir dürfen im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung keinen einzigen Menschen einstellen, wo wir keine gültige Arbeitserlaubnis haben. Und wenn ich eine Arbeitserlaubnis vorgelegt bekomme und sehe, dass die für zwei Stunden am Tag Gültigkeit hat, kann ich darüber nachdenken, sie im Reinigungsbe- reich einzusetzen, der ist aber nicht so stark bei uns, sondern wir bieten richtig Vollpower eine 40-Stunden-Woche, und da möchte ich diesen Menschen einsetzen. Da scheiden sich immer die Geister. Und ich komme mit der Behörde nicht immer klar, wenn ich mal darum bitte, hier mal eine Ausnahme zu machen, [...] es gibt ja solche Unternehmen, die gerne einstellen möchten, aber wir können nicht, und Fazit, noch mal, es hängt an der Arbeitserlaubnis.“ *(PHH Personaldienstleistung GmbH)*

- **DIE VORRANGIGKEITSPRÜFUNG**

„Ich sag es mal so, wir bevorzugen erst mal einen deutschen Arbeitslosen, wir haben genug Arbeitslosigkeit hier in Deutschland. Aber wenn ich den da nicht finde unter den deutschen Bewerbern, die zu uns kommen – es mögen ja Millionen da sein, oder Hunderttausende da sein, die eine Arbeit verrichten können, aber die kommen eben halt nicht zu mir und ich muss meinen Kunden zufrieden stellen – und ich habe jemand geeignetes gefunden mit einer anderen Nationalität, der der deutschen Sprache mächtig ist, dann möchte ich den herzlichst einstellen und den kann ich lang- fristig bei uns beschäftigen, und da stoß ich an meine Grenzen oder die Grenzen bei den Behörden, das ärgert mich definitiv.“ *(PHH Personaldienstleistung GmbH)*

- **DIE SCHLECHTE KONJUNKTUR AUF DEM ARBEITSMARKT**

„Der Arbeitsmarkt als solches, vielleicht noch ein Wort dazu, ist miserabel im Moment. Wir als Agentur für Arbeit haben diesen Arbeitsmarkt nicht gemacht. Sondern der ist leider Gottes entstanden durch (a) politische Entscheidungen und (b) durch wirtschaftliche Entscheidungen, wobei ich die wirtschaftlichen Entscheidungen noch in den Vordergrund stelle, wenn man das also begründet mit dem schönen Wort Globalisierung. Im Klartext, die Arbeit bleibt nicht in Deutschland, sondern die Arbeit geht ins Ausland. Insofern müsste man alternativ sogar die Frage stellen, bringt man die Arbeit aus Deutschland zumindest in die Länder, wo es vielleicht sinnvoll ist, die Bevölkerung dort vor Ort zu unterstützen? Zu qualifizieren und im bisherigen Lebensumfeld zu lassen?“

*(Bundesagentur für Arbeit)*

Die bislang dargestellten Zugangshindernisse sind gesetzlicher, administrativer oder konjunktureller Art. Ihnen ist gemeinsam, dass sie strukturell wirken. Sie sind mit anderen Worten nicht von Individuen abhängig, sondern stellen eher Rahmenbedingungen dar, deren Wirkung auf bestimmte Gruppen von Personen – wie Asylsuchende – hinderlich und diskriminierend ist. Neben diesen strukturell angelegten Zugangshindernissen erwähnen die strategischen Partner einen zweiten Hindernistypus, der bei den Flüchtlingen selbst zu verorten ist. Wie von den strategischen Partner geschildert wird, stellt dieser Problembereich allerdings keine Zugangsbarriere im strengen Sinn dar, dennoch kann er sowohl für den Zugang als auch für eine dauerhafte Beschäftigung für die Zielgruppe problematisch sein.

- **MENTALITÄTSDIFFERENZ**

„Ich hatte ja schon bei den letzten Veranstaltungen mal gesagt, wir haben zehn Nationalitäten bei uns beschäftigt, das ist schon sehr spannend, muss ich mal sagen, weil die Erfahrung, die ich jeden Tag mache, sind die unterschiedlichen Mentalitäten, und das hat mit Verständigung, Verständigungsschwierigkeiten zu tun, und da ist im Grunde im Vorfeld noch einiges zu erarbeiten. Das heißt, ich steh manchmal selber davor und denk, will der nicht, kann der nicht, nee, er kann nicht, er versteht mich nicht, und manchmal versteh ich denjenigen auch nicht, weil sie einfach ab und zu ne ganz andere denkende Mentalität haben.“ *(Druckerei)*

- **KULTURDIFFERENZ**

„Wenn ich jetzt afghanische oder vielleicht auch türkische Männer habe, die dann auch weibliche Vorarbeiterinnen haben, dann fangen die großen Probleme an, die akzeptieren das einfach nicht. Wobei ich dann immer versuche zu erklären, dass da ja überhaupt nichts Schlimmes dran ist, das ist für uns Normalität. Aber wir als Arbeitgeber können da nicht weiterhelfen, wir können zwei, drei Tage gut zureden und sagen, so und so ist das mit den und den Voraussetzungen, aber wir können diesen Grundgedanken bei diesen Menschen nicht verändern. Und dann ist keine Institution da, die in irgendeiner Form hilft und sagt: ‚Mensch macht es doch so oder geht da einen anderen Weg‘. Und das ist auch so ein Punkt, wo dann viele, die wir dann eingestellt haben, in der Arbeit scheitern. Obgleich Sie das Bestens verrichten können, besser als manch andere.“ *(PHH Personaldienstleistung GmbH)*

„Meine Erfahrungen sind eigentlich immer die, das geht einfach mal los, der Meister zeigt mit dem Finger auf eine Stelle und da gehst du jetzt hin. Also ich kann das jetzt beurteilen von den Albanern, von den Ägyptern, und von den Russen. Da bei den Ägyptern und bei den Russen ist das überhaupt kein Problem, die gehen da hin. Die Albaner, die gehen nicht da hin, die fühlen sich in ihrem Stolz verletzt. Das hat zwei Tage gedauert, ich hab gedacht, machen die Widerstand oder irgend so was, dann habe ich mich mit denen zusammengesetzt und unterhalten. Dann haben sie gesagt, das ist gegen unseren Stolz, unsere Ehre, so was tut man nicht, so was macht man nicht, man kann zu uns hingehen und kann ganz normal sagen, könntest du, oder mach das und das. Dann ist es in Ordnung. Also das hat dann auch noch mal eine Woche gedauert, bevor der Meister das denn nicht mehr gemacht hat. Und damit war dann die Sache gut und so kenn ich das also auch von verschiedenen Nationalitäten und kann so was auch schon zuordnen.“ (Druckerei)

- **DIFFERENZ IN DER ARBEITSKULTUR**

„Über die Bewerber, die zu uns kommen, die verschiedenen Nationalitäten, die wir ja auch beschäftigt haben, da können wir Bücher drüber schreiben. Wir wissen bei einigen Nationalitäten, dass sie arge Schwierigkeiten haben, weil die Menschen im Hintergrund keine entsprechende Betreuung erfahren. Die möchten gerne arbeiten, wissen aber gar nicht genau, wie das alles funktioniert. Die arbeiten zwei, drei Tage, dann bricht für die eine Welt zusammen, weil die sich das so gar nicht vorgestellt haben. Die wissen nicht, was das heißt, morgens um sechs Uhr im Betrieb zu sein, acht Stunden zu arbeiten. Die haben ja früher schon alle gearbeitet, so haben wir auch ausgewählt, und wir sagen es ja auch was zu tun ist, aber die kommen teilweise mit dem Arbeitstempo nicht zurecht.“ (PHH Personaldienstleistung GmbH)

- **GERINGE INTERKULTURELLE KOMPETENZ DER UNTERNEHMER**

Diese Sichtweise, individuelle Persönlichkeitsmerkmale sowie sozial und strukturell bedingte Probleme mit kultureller Differenz zu erklären – wobei die ‚Kultur‘ der Migranten nicht nur mit einer einheitlichen Kultur ihres Herkunftslandes gleichgesetzt, sondern auch als minderwertig oder rückständig im Bezug auf die hiesige Kultur betrachtet wird – weist die strategische Partnerin der Universität Hamburg zurück. Vielmehr sieht sie in einem solchen kulturalistischen Deutungsmuster einen Hinweis auf die interkulturelle Inkompetenz der betroffenen Unternehmer, die in dieser Weise die Tatsache übersehen, dass die von der Zielgruppe mitgebrachten Qualifikationen und Kompetenzen sehr oft missachtet werden.

„Selbstverständlich gibt es interkulturelle Kompetenzen auf Seiten derjenigen, die hier als Asylbewerber sind, also der Flüchtlinge, die gerne arbeiten würden. Es gibt mitgebrachte Kompetenzen, die oft nicht gesehen werden [...] Also das ist der eine Teil, der andere Teil ist aber die interkulturelle Kompetenz derjenigen, die mit diesen Flüchtlingsjünglichen arbeiten sollen, und das ist wirklich häufig nicht so gut damit bestellt [...] Ich hab ja mit Interesse gehört, was Sie aus Ihrem jeweiligen Hintergrund für Erfahrungen damit gemacht haben. Aber solche Sätze wie, dass sie nicht belastbar sind, weil sie nicht acht Stunden am Stück arbeiten können, das sind ja Ausflüsse von Dequalifizierungssituationen. Also, dass sie hier vier, sechs, acht Jahre so gelebt haben, und nicht acht Stunden hintereinander arbeiten durften, da gibt es andere Gründe dafür. Vielleicht Traumatisierung und sonst was, die dieses ausgelöst haben. Aber wenn Sie sagen, da gibt es bestimmte Nationen oder Gruppen, wo das wahrscheinlich nicht so ist, da habe ich eher so die Vermutung von Kulturalisierung, also Bilder, die wir in den Köpfen haben über bestimmte Nationalitäten, über bestimmte Kulturen. Die Zuschreibungen, Vorurteile im Allgemeinen genannt, die jeder Mensch hat.“

(Universität Hamburg)



## **2. Umgang der strategischen Partner mit dem erschwerten Zugang zum Arbeitsmarkt**

Nach dieser recht detaillierten Problembeschreibung der strategischen Partner hinsichtlich des Zugangs der Zielgruppe von EQUAL, wollten wir wissen, wie sie als Mitglied des hamburgischen Netzwerks mit diesem spezifischen Ziel der Entwicklungspartnerschaft umgehen: Welche konkreten Beiträge haben sie geleistet oder sollen erbracht werden, um Asylsuchende und geduldete Flüchtlinge in den ersten Arbeitsmarkt besser zu integrieren?

### **(1) Umgang mit Zugangsbarrieren**

Aus den Aussagen der strategischen Partner lassen sich drei Handlungsmuster ablesen, die als **Strategie der Konfrontation, Strategie der Transgression und Strategie der radikalen Legalität** bezeichnet werden können. Während in der ersten, quasi demonstrativ, die Gesetzgebung abgelehnt wird, anerkennt die zweite Strategie den legalen Rahmen, versucht jedoch gleichzeitig sich im System Spielräume zu schaffen. Die dritte Vorgehensweise hält an der Gesetzgebung fest und betrachtet die Erfüllung ihrer Anforderungen als Voraussetzung jeglicher Handlung, um Zugang zu schaffen.

- **DIE STRATEGIE DER KONFRONTATION**

Sie besteht darin, die restriktiven gesetzlichen Rahmenbedingungen, die als diskriminierend und ungerecht betrachtet werden, nicht zu respektieren; es ist ein ziviler Ungehorsam damit verbunden.

„Sie haben das ja auch getrennt, einmal die Gesetze und einmal Ihre persönliche Meinung. Ich trenne das nicht, weil ich der Meinung bin, wenn ich nach dem Gesetz gehandelt hätte, oder mich hätte davon unterkriegen lassen, zum Beispiel von der Arbeitsgenehmigung, dann hätte ich sie heute noch nicht. Ich hab sie bekommen, indem ich mich einfach widersetzt hab und gesagt hab: der Lehrvertrag ist von mir, von der IHK und von der Ausländerbehörde unterschrieben [...] Das andere ist das ganze Know-how, das wir einfach vernachlässigen, das heißt also das Potential, was wir hier an Immigranten, Asylbewerbern und so weiter haben, die nicht arbeiten dürfen, und da sitzen sie jeden Tag rum und dürfen nicht arbeiten Und wir werden dann auch noch kriminalisiert, d.h. wir werden bestraft, wenn wir einige Gesetze nicht einhalten, wie Arbeitserlaubnis – sag ich selber, pfeif ich drauf. Ich brauch sie nicht. Ich habe einen Vertrag mit Menschen und das bestimm ich letzten Endes, das der eingehalten wird.“ (*Druckerei*)

- **DIE STRATEGIE DER TRANSGRESSION**

Hier wird der Zugang durch Offenheit bzw. Nichtdiskriminierung bei der Einstellung sowie durch ein breit gefächertes Arbeitsspektrum und günstige Anforderungen an die Deutschkenntnisse für die Zielgruppe ermöglicht.

„Wir sind Personaldienstleister und haben, das geht bis in die 1970er Jahre hinein, eine gute Entwicklung in der Beschäftigungsquote und ich kann heute und hier erklären, dass jeder, der arbeiten möchte und auch die nötigen Papiere dazu hat, der der deutschen Sprache soweit mächtig ist, dass ich mich mit ihm unterhalten kann – und die Ansprüche sind nicht sehr hoch, aber ich muss ihn verstehen können, dann kann der Kunde ihn auch verstehen –, bei uns arbeiten kann. Das machen wir nicht von der Religion oder von der Nationalität abhängig. Die finden immer einen Arbeitsplatz, weil wir, wie ich eingangs sagte, ein breit gefächertes Arbeitsspektrum der ungelerten Hilfskräfte bei uns haben, da passt erst mal jeder drauf.“ (PHH Personaldienstleistung GmbH)

Zur Strategie der Transgression gehört ebenfalls die Flexibilität in der Einstellungspolitik in Bezug auf den Aufenthaltstatus und die damit verbundenen Beschäftigungsmöglichkeiten:

„Ich habe Mitarbeiter, teilweise schon seit sechs Jahren, die haben eine dreimonatige Duldung, die immer neu erteilt werden muss. So etwas sieht man natürlich schon an den Unterlagen. Das ist eine Normalität. Ein Viertel Jahr sollte so eine Duldung gültig sein, damit es sich lohnt. [Sie sagten vorher ja auch auf die Stundengeschichte bezogen, wenn nur jemand zwei Stunden arbeiten darf, dass Sie auch da gucken, ob Sie so eine Person unterbringen] Da können wir weniger unterbringen, aber es ist auf jeden Fall machbar, ja.“ (PHH Personaldienstleistung GmbH)

- **DIE STRATEGIE DER RADIKALEN LEGALITÄT**

Die Antwort des Vertreters der Bundesagentur für Arbeit auf die Frage nach möglichen Zugangserleichterungen für die Zielgruppe ist zwiespältig: Einerseits beharrt er auf der Gesetzgebung und macht konsequenterweise jede Handlung in Richtung Zugang für die Zielgruppe vom dafür erforderlichen Aufenthaltstatus abhängig, andererseits signalisiert er sehr deutlich die Kooperationsbereitschaft der Bundesagentur mit der Entwicklungspartnerschaft, wenngleich diese sich eher auf Finanzierungsmöglichkeiten beschränkt und nicht die Verfolgung von gemeinsamen inhaltlichen Zielen beabsichtigt.

„Ich sag es mal ganz brutal: Bei den Asylbewerbern und Flüchtlingen haben wir wirklich das Problem, dass sie nicht erwerbsfähig sind und zwar so lange sie keine legale Aufenthaltsgenehmigung haben. Die Duldung und Ähnliches reicht uns nicht. Sie reicht noch nicht mal um einen Ein-Euro-Job wahrzunehmen. Viele Asylbewerber tragen mitten in der Nacht Zeitungen aus, um sich ein paar Mark zu verdienen. Das ist das Problem. Also mein Plädoyer geht eigentlich in Richtung möglichst Tempo bei Entscheidungen zu geben. Gibt es jetzt Asyl oder gibt es einen vernünftigen Aufenthalt oder nicht. Natürlich können wir das Thema transportieren. Wir können dann in der Arbeitsgemeinschaft in ganz starkem Maße die Projekte unterstützen. Wenn sich also möglichst viele Organisationen wie GATE bereit erklären, sich an dieser europäischen Aufgabe zu beteiligen, dann kann vielleicht sogar in diesem Rahmen eine praktische Plattform gebildet werden, wo Menschen wirklich rein vermittelt werden und wo sie Ausbildungsinformationen bekommen. Das steht allen zu. Das gilt genauso in der Zukunft. Denn wir müssen ja so genannte komplementäre Mittel zur Verfügung stellen. Und wenn ich sage für die Integration von Menschen – das ist jetzt ein pauschalierter Begriff – stehen der Bundesagentur für Arbeit in Hamburg im nächsten Jahr 200 Millionen Euro zur Verfügung. Und dann wäre es doch gelacht, wenn wir nicht unter Umständen das eine oder andere Projekt mehr auf die Beine stellen könnten.“ (Bundesagentur für Arbeit)

### 3. Vorschläge für Akquisestrategien

Auf der Grundlage ihrer bisherigen Erfahrung mit der Zugangsproblematik von Asylbewerbern und geduldeten Flüchtlingen im Rahmen ihrer Arbeit mit dem hamburgischen Netzwerk haben sich die strategischen Partner über einige ihrer Ansicht nach effizientere Strategien für die Akquise geäußert.

- Gezielt Personen, die Erfahrung mit der Zielgruppe haben, aussuchen und sie für die Zusammenarbeit mit dieser Gruppe von Migranten begeistern

„Das kann nur eine besondere Akquise sein [...] es kommt ja auch hier auf die Ansprache an. Das heißt, Akquisiteure zu gewinnen, die aus dem Unternehmerbereich kommen, das wäre schon mal wichtig, um darauf ein Netzwerk aufzubauen, um dann die Firmen anzusprechen und zwar gezielt, nicht nur einmal, sondern immer, immer und immer wieder und dann auch über Veranstaltungen bzw. Informationen sie einfach davon zu begeistern, dass sie jemanden nehmen. Das wird zum Anfang ein bisschen schwierig sein, aber nicht schwierig, weil es nicht gewollt wird, sondern – nehmen wir einmal die wirtschaftliche, die allgemeine, konjunkturelle Lage raus – es wird schwierig sein, weil gewisse Ängste bestehen. So, und dann bedeutet es auch natürlich, welche Firmen spreche ich an und das kann auch nur wieder ein Erfahrungswert sein, von Menschen, die auch aus diesem Bereich kommen. Das heißt also, man sollte sich diese Leute aussuchen, sie dazu begeistern und dann zur Akquisition bringen.“ (*Druckerei*)

- Nutzung des in der Gesellschaft stattfindenden Wertewandels und wachsenden Bewusstseins für den globalen Zusammenhang von gesellschaftlichen Problemen, um Unternehmer zu informieren, wie sie durch die Öffnung ihrer Firmen für asylsuchende Menschen einen Beitrag zur Lösung dieser globalen Probleme leisten können

„Wir haben einen Wertewandel in der Gesellschaft, dem sollte man Rechnung tragen, aber das muss man kommunizieren, dann muss man in Dialog treten. Wertewandel, z.B. eben die Armut der Drittländer – wie geh ich damit um? Club of Budapest, Club of Rome, mit denen ich zusammen arbeite, die finden teilweise Antworten sogar für diese Menschen. Sie brauchen diesen Menschen nur ein paar Dollar pro Monat zu geben und schon können Sie Probleme lösen. Umweltprobleme kommen auf uns zu und das ist etwas, was ich auch bei uns im Mittelstand kommuniziere, ob's Kunst, Kultur ist oder ob's nächstes Jahr ein Kinderolympiade ist also wo auch Ausländer denn sind. Der Punkt ist eben von der Nutzen-Argumentation, dass Sie auch die andere Seite mal verstehen lernen. Den Mittelstand, den Sie oft genug geschildert haben, wenn Sie genau hier den Ansatz finden oder helfen, diesen Personenkreis einzubauen, das heißt, vielleicht dass diese Personen drei Tage im Betrieb sind, zwei Tage bei Ihnen wieder. Gefiltert mit einer ganzen Menge von Fragen, dann entsteht ein Dialog und dieser Dialog, der wird Ihnen dankbar sein. Der wird dankbar sein, der wird zurückkommen, ganz einfach und Sie werden immer wieder das persönliche Gespräch nutzen und insofern sind Netzwerke gut [...] da gibt es eine ganze Menge Menschen, die wissen um diesen Wertewandel.“ (*Eismann Tiefkühlheimservice/ Bundesverband mittelständische Wirtschaft*)

- Die Möglichkeiten des Netzwerks effizient nutzen

„Wichtig ist einfach, dass wir interessierte Gruppen dazu bringen können wirklich sich mit der Thematik über EQUAL auseinanderzusetzen. Und mit, sagen wir mal mit Ideenreichtum irgendwas Neues zu entwickeln. Da können wir uns auch gerne zusammensetzen.“ (*Bundesagentur für Arbeit*)

„Wir haben Netzwerke einmal. Wir können Wirtschaft gestalten, wir können Veranstaltungen machen, wir können Projekte, da habe ich eine ganze Menge. Ich hab Ihnen gesagt, diese Kinderolympiade würde wunderbar hineinpassen eben. Aber auch Kultur und immer hinein in den Mittelstand [...] Hatte ich ja vorhin gesagt, ich hab Stammtische, 120 Veranstaltungen im Jahr, also kann man dreimal einbeziehen. In Verbindung mit dem Goetheinstitut, mit dem ich zusammenarbeite, das sind viele Menschen, auch wieder aus dem Ausland, würde ja optimal passen.“ (Eismann Tiefkühlheimservice / Bundesverband mittelständische Wirtschaft.)

#### **4. Vergleichende Anmerkungen zur Erst- und Zweitbefragung**

Wenn wir die Bewältigung der in der Erstbefragung identifizierten Sollbruchstellen als möglichen Messindikator für strategische oder operative Entwicklungen im hamburgischen Netzwerk nehmen, lässt die zweite Auswertung zusammenfassend folgende Aussagen zu.

Die abwartende Haltung hinsichtlich der rechtlichen und administrativen Barrieren sowie die daraus resultierende große Skepsis gegenüber der Realisierbarkeit des Hauptziels der hamburgischen Entwicklungspartnerschaft, nämlich Flüchtlinge und geduldete Asylbewerber in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren, hat sich bei den strategischen Partnern substantiell verändert. Obgleich zwischen den beiden Befragungen die Rahmenbedingungen gleich hinderlich geblieben sind, versuchen die strategischen Partner – je nach institutioneller Identität – auf unterschiedliche Weise diesen Schwierigkeiten entgegen zu treten. Diese Veränderungen in den Handlungsmustern sind auf folgende Faktoren zurückzuführen:

- Bessere Kenntnisse zur Zielgruppe und deren vielfältigen Kompetenzen und Qualifikationen durch (zumeist positive) Erfahrungen in der Zusammenarbeit sowie einem daraus resultierenden Mehrwert für Wirtschaftsunternehmen.
- Verbesserung der Kommunikationsstrukturen zwischen den strategischen Partnern und den operativen Teilprojekten durch Instrumente wie ‚Doppelakquise‘, Arbeitsgruppe Zugang, Steuerungsgruppe, Fachtagungen, Runde Tische etc.

Ferner lässt sich bei der zweiten Auswertung eine stärkere Identifikation der strategischen Partner mit den Anliegen der Entwicklungspartnerschaft erkennen. Ein Indikator für diesen höheren Identifikationsgrad besteht darin, dass die strategischen Partner sich nicht nur persönlich für die Beschäftigung der Zielgruppe in ihren jeweiligen Betrieben engagieren, sondern sich auch aktiv an verschiedenen Initiativen des Netzwerks zur Entwicklung von effizienteren Akquise-Strategien beteiligen.

Schließlich sei angemerkt, dass sich die schon bei der ersten Befragung festgestellten positiven Einschätzungen der strategischen Partner zur Netzwerkarbeit als einem wichtigen und zugleich geeigneten Instrument für die Umsetzung von Zielen der Entwicklungspartnerschaft, bei der zweiten Auswertung verfestigt haben.

## D. Ergebnisse und Empfehlungen

Der Struktur in den anderen Kapiteln folgend, versuchen wir abschließend ein Resümee und formulieren Empfehlungen, obwohl dies mit der methodischen Vorgehensweise dieses Kapitels – der Wiedergabe und allenfalls vorsichtigen Systematisierung von Einschätzungen, Erfahrungen und Meinungen – nicht ganz in Einklang steht. Wir vollziehen dennoch den methodischen Bruch und wechseln von der Sichtweise der strategischen Partner auf unsere aus einem Evaluationsinteresse heraus vorgenommene Bewertung, weil wir überzeugt sind, dass sich aus den Kommentaren der Befragten für die Weiterarbeit des Netzwerks wichtige Anregungen herausfiltern lassen. Bei den folgenden Empfehlungen geht es somit nicht mehr darum, möglichst nah an den Bewertungen der Gesprächspartner zu bleiben, sondern verallgemeinernde Aussagen zu wagen, die gleichwohl durch das Interviewmaterial gedeckt sind.

### Die Flüchtlingsdebatte in die Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften hineintragen

Die Lobbyarbeit der Entwicklungspartnerschaft förderte eine große Unwissenheit zu den spezifischen Problemlagen von Asylsuchenden und Geduldeten bei den im Wirtschaftssektor Verantwortlichen zu Tage. Außerdem wurden Paradoxien deutlich, in die Unternehmerverbände, vor allem aber die Gewerkschaften – die sich an der Hamburger Netzwerkarbeit bislang überhaupt nicht beteiligten – und andere Lobbyisten aufgrund der strukturellen Schwierigkeiten des deutschen Arbeitsmarkts verstrickt sind. Beispielsweise kann dem in der Öffentlichkeit häufig vorgetragenen Argument, dass die Flüchtlinge den Deutschen die Arbeitsplätze wegnehmen, nicht mit einer pauschalisierenden Zurückweisung („Alle Menschen sind gleich und haben dieselben Rechte“) begegnet werden, sondern lediglich durch eine differenzierte Argumentation, die Sachzwänge und Widersprüche mit einbezieht. Andere Themen (z.B. Billiglöhne, Arbeitserlaubnisse, Bevorzugungen, aber auch Lebenslagen und Rechtsprobleme von Flüchtlingen) müssen in ähnlicher Weise überhaupt erst in den Reflexionshorizont der im wirtschaftlichen Feld Tätigen gebracht, mit ihnen diskutiert und sie zu Stellungnahmen gezwungen werden. Das heißt: In die lokalen Diskussionen um die Probleme des Arbeitsmarkts muss die Flüchtlingsdebatte systematisch mit einbezogen werden.

### Interkulturelle Lernprozesse in Betrieben ermöglichen

Personalchefs, Unternehmerinnen und Verbandsvertreter haben nach eigenem Bekunden zwar sehr viel auf Tagungen, Fachkonferenzen und Podiumsdiskussionen über die Arbeitsmarktprobleme von Flüchtlingen gelernt, weitaus konkretere und differenziertere Einsichten in deren Schwierigkeiten konnten sie jedoch in der direkten Begegnung mit den Asylsuchenden in den Betrieben gewinnen. Manch eine/r beschäftigte sich nun erstmalig mit Flüchtlingsproblemen. Andererseits führte die persönliche Begegnung bei einigen allerdings zur Verfestigung bereits

bestehender Vorurteile und Stereotype über Flüchtlinge, die sich vermutlich aber wiederum nur in der direkten Auseinandersetzung bearbeiten lassen. Als recht erfolgreich hat sich diesbezüglich das in der Entwicklungspartnerschaft in Lyon entwickelte Instrument der „Parrainage“ erwiesen, in der jeweils ein Unternehmer und ein Flüchtling in einer „Patenschaft“ zusammengebracht und durch das Projekt ein Stück weit begleitet werden (vgl. DASRIE 2005: 46). Informationsdefizite, interkulturelle Kommunikationsprobleme und verfestigte Stereotype lassen sich auf diesem Wege gut bearbeiten.

### EQUAL als Exposure-Programm gestalten

In den Kommentaren der strategischen Partner wird die Bedeutung biografischer Erfahrungen für das Engagement für Flüchtlinge sehr deutlich – wer selbst familiengeschichtlich von Verfolgung und Flucht betroffen war oder wer seit Jahrzehnten in der Betreuung von Flüchtlingen tätig ist, muss über Motive für ein Engagement für Asylsuchende nicht lange nachdenken. In der internationalen Entwicklungszusammenarbeit haben sich zur Bewusstseinsbildung von Entscheidungsträgern (z.B. Mitarbeitern der Weltbank) so genannte Exposure-Programme sehr bewährt, in denen die direkte Begegnung der Entscheidungsträger mit armen oder gesellschaftlich ausgegrenzten Menschen im Vordergrund steht (vgl. GFNSD 2004). Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer eines Exposure-Programms sind für einen begrenzten Zeitraum z.B. bei einer Familie zu Gast, sie wohnen bei ihnen, sehen ihren Alltag und erleben ihn mit, sie setzen sich der Realität ihrer Gastgeber aus: daher die Bezeichnung ‚Exposure‘ (to expose = sich aussetzen). Weltbankmitarbeiter agieren nachweislich nach einigen Wochen in einem Slum eher bezogen auf die Bedürfnisse der Betroffenen. Die Hamburger Entwicklungspartnerschaft hätte gute Möglichkeiten, Vertretern von Wirtschaftsverbänden, Personalchefs, Angehörigen der Arbeitsverwaltung, den für die Umsetzung von EQUAL verantwortlichen Mitarbeitern des BMWA und der EU-Kommission usw. solche ‚Praktika‘ im Lebenszusammenhang von Flüchtlingen anzubieten, um denjenigen Entscheidungs- und Funktionsträgern, die bislang keine Chance zu einem entsprechenden ‚learning by doing‘ hatten, die Aufarbeitung ihrer biografischen Defizite zu ermöglichen und solchermaßen zu ihrer Professionalisierung beizutragen.

---

## 8. DIE ENTWICKLUNGSPARTNERSCHAFT IM SPIEGEL IHRER QUERSCHNITTZIELE

### A. „Diversity“ als Leitkategorie

EQUAL definiert mehrere „Querschnittziele“, auf die in den Entwicklungspartnerschaften im Sinne eines „Mainstreaming“ hingearbeitet werden soll:

- zur Chancengleichheit von Frauen und Männern (Gender Mainstreaming) und
- zur Bekämpfung von Rassismus beitragen,
- die Partizipationsmöglichkeiten erweitern (Empowerment),
- den Zugang zu Informations- und Kommunikationstechnologien (IuK) erleichtern.

Zu den jeweiligen Querschnittzielen hat die Programmevaluation Definitionen und Konzepte, Bewertungskriterien und Erhebungsinstrumente erarbeitet und den Projekten zugänglich gemacht. Außerdem wurden Workshops durchgeführt, um die in den Entwicklungspartnerschaften Tätigen zu schulen sowie „Best-Practice-Beispiele“ veröffentlicht, um entsprechende Anregungen und Orientierungen zu geben.

Aus der Sicht des Hamburger Netzwerks ist es unbefriedigend, dass auf Programmebene die einzelnen Querschnittziele zumeist getrennt voneinander diskutiert, operationalisiert, erhoben und bewertet werden. Da veranstaltet man beispielsweise zur Schulung für das Gender Mainstreaming intensive Workshops, legt entsprechend differenzierte und elaborierte Konzepte vor und stellt zeitaufwändige Methodentools für die Evaluierung zur Verfügung. Doch andere Dimensionen, wie z.B. Staatsbürgerschaft und Aufenthaltstitel, kulturelle Zugehörigkeit und Sprachkenntnisse, Zugang zu Arbeitsgenehmigungen, Behinderung und Alter werden zumindest bislang im Gender Mainstreaming entweder gar nicht oder allenfalls als „sekundäre Faktoren“ mitbedacht.

Obwohl in einzelnen Papieren der Programmevaluation darauf hingewiesen wird, dass der Abbau von Ungleichheiten vor dem Hintergrund „multipler Diskriminierungen“ (vgl. z.B. GeM 2003: 4) zu analysieren und zu bearbeiten ist, verbleibt zumindest das Gender Mainstreaming (die anderen Querschnittziele sind bisher – Stand Juni 2005 – noch nicht bearbeitet worden) im traditionellen Ansatz einer separierenden Analyse und Evaluierung. Mit den von der Programmevaluation verbreiteten Erhebungsinstrumenten (Common Minimum, ToolBox Gender Mainstreaming und Mephisto-Datenbank) werden die Entwicklungspartnerschaften gleichsam gezwungen, dieser separierenden Betrachtungsweise zu folgen. Es sind im Wesentlichen drei Gründe, weshalb das Hamburger Netzwerk im Umgang mit den Querschnittzielen einen anderen Weg eingeschlagen hat:

- (1) In diesem Bericht wurde immer wieder gezeigt, dass **Flüchtlinge** in Deutschland „multiplen Diskriminierungen“ unterliegen, in denen Geschlecht, Hautfarbe, Alter, Aufenthaltsstatus, körperliche und geistige Befindlichkeiten nicht lediglich additiv benachteiligend auf

die Flüchtlinge wirken, sondern sich gleichsam zu einem wechselseitig aufeinander bezogenen Ausgrenzungssyndrom verdichten. Anders formuliert: Es ist die **Verschränkung** verschiedenster Marginalisierungsprozesse, die die Ausgrenzung von Flüchtlingen und Asylbewerbern besonders dramatisch werden lässt. Die **Vielfalt** der Dimensionen von Ausgrenzung sind unseres Erachtens in einer separierenden, gar voneinander isolierten Weise nicht erfassbar.

- (2) Auch der **wissenschaftliche** Diskussionsstand stützt unseren Ansatz. Schon seit längerem folgt die sozialwissenschaftliche Analyse der Einsicht über die Kontextualität und Relationalität von Ausgrenzungen. **Kontextualität** meint, dass Ungleichheit kaum mehr präzise analysierbar wird, indem man lediglich allgemeine, abstrakte und gleichsam zeitlose Kategorien („Frauen“, „Schwarze“) ohne weitere konkretisierende und differenzierende Bezüge betrachtet: Wer also „Gender“ untersucht, muss sogleich auf „Race“ und „Class“ kontextualisieren. **Relationalität** bedeutet, dass gerade im Zusammenwirken dieser unterschiedlichen Dimensionen die spezifische Ausgrenzung hervorgebracht wird. Im sozialpädagogischen Begriff der **Lebenslage**, der ein Bündel von Aspekten bezeichnet, die die individuellen Gestaltungsmöglichkeiten bestimmen und die wechselseitig wirken – ökonomische Mittel, erworbene Bildung, soziale Beziehungen, rechtliche Bedingungen – ist diese Relationalität gut zusammengefasst.
- (3) Ein **politisches** Argument gewinnen wir aus dem EU-Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsgesetz (Beginn der Umsetzung in Deutschland durch das Maßnahmenpaket zu „Minderheitenrechten“ 1998), mit dem weitere Gesetze zur Förderung der Gleichbehandlung auf den Weg gebracht werden sollen. In diesen Gesetzen und Verordnungen wird ebenfalls bestimmt, dass die verschiedenen Ausgrenzungslinien – Behinderung, Herkunft, Hautfarbe, ethnische Zugehörigkeit und sexuelle Orientierung werden explizit genannt – in ihrer **Verschränkung** zu bearbeiten seien. Wenn wir dies richtig deuten, wird somit auch in diesem Ansatz der additiv-separierende Blickwinkel zugunsten einer eher **relationalen Betrachtungsweise** erweitert.

Die beschriebenen Gründe führen uns dazu, die Querschnittziele unter dem Begriff „Diversity Mainstreaming“ zu bündeln und zu evaluieren. Mit „Diversity“ greifen wir ein Konzept auf, das veränderte Sichtweisen auf Diskriminierung und Ausgrenzung entwickeln möchte:

„Diversity meint Vielfalt und Verschiedenartigkeit. Bezogen auf das Zusammenleben von Menschen wird der Begriff bislang vor allem in der Wirtschaft gebraucht, um die Vielfalt der Mitarbeiterinnen, Klienten oder Kundinnen einer Gruppe oder Organisation zu bezeichnen. Je mehr Menschen zu einer Gruppe gehören, desto mehr Unterschiede kann man zwischen ihnen feststellen: in Alter, Status, Behinderung, Geschlecht, sexueller Orientierung, Herkunft, Nationalität, Profession, Religion und Wertvorstellungen. Diversity-Initiativen sind häufig aus Bestrebungen hervorgegangen, die sich früher für die Gleichstellung benachteiligter Gruppen am Arbeitsleben eingesetzt haben (Frauen, Homosexuelle, Behinderte, ältere Menschen). Was bis vor kurzem z.B. als ‚Gender-Mainstreaming‘ betrieben wurde, wird heute eher unter der Diversity-Perspektive zusammengefasst. Viele Programme konzentrieren sich weiterhin auf einen bestimmten Schwerpunkt des umfangreichen Themas, der jedoch als Diversity-Bestandteil angesehen wird. Die Perspektive ist dadurch erweitert“ (Tuschinsky u.a. 2003: 55).



„Diversity Mainstreaming“, so könnte man sagen, ist die Kunst, Mainstreaming in der Zusammenschau der Diversität bzw. Vielfalt von Ausgrenzungen voran zu treiben. Es geht um die Entwicklung von Strategien, in denen Gender **und** Interkulturelles Mainstreaming, Achtsamkeit auf Behinderungen **und** soziale Differenzen zusammen bedacht und bearbeitet werden.

Wir stellen im Folgenden zunächst einige theoretische Aspekte zur Umsetzung von Mainstreamingstrategien vor, aus denen wir einen Bezugsrahmen zur Bewertung der in den Teilprojekten und im gesamten Netzwerk diesbezüglich entfalteten Aktivitäten gewonnen haben (Abschnitt B). Im Anschluss präsentieren wir die Ergebnisse bezogen auf die Entwicklungspartnerschaft (Abschnitt C) und untersuchen dann vier im Netzwerk selbst gesetzte Ziele: Stärkung von Migrant\*innenorganisationen (D), Öffnung von Einrichtungen für Flüchtlinge und Asylbewerberinnen (E), Empowerment durch Teilnehmerbeteiligung (F) und Berücksichtigung von Diversity in der Personalstruktur der Entwicklungspartnerschaft (G).

## **B. Zur Umsetzung von Diversity Mainstreaming**

Für die Ausarbeitung des Evaluierungskonzepts haben wir uns mit verschiedenen Studien beschäftigt, in denen unterschiedliche Erfahrungen mit Mainstreaming in arbeitsmarktbezogenen Projekten analysiert werden:

- Die Untersuchung von Henriette Meseke und Thorsten Armstropp (2001) zu Gender Mainstreaming in der Strukturförderung des Landes Brandenburg;
- die Arbeit von Jenny Huschke (2002) zu Gender Mainstreaming im EU-Kontext;
- das Konzept „Diversity Management“ in Unternehmen von Rüdiger Jung und Helmut Schäfer (2003);
- das Projekt „Diversity als Strategie gegen Fremdenfeindlichkeit“ in Hamburg (Tuschinsky u.a. 2003).

Wir haben diese Studien auf zwei Frage hin ausgewertet: Welche Handlungsempfehlungen zur Umsetzung von Mainstreaming-Vorhaben werden gegeben und welche Bedingungen der Machbarkeit werden hervorgehoben? Mit einigem Mut zur Verallgemeinerung fassen wir aus diesen Arbeiten fünf Dimensionen zusammen, die sowohl notwendige Voraussetzungen als auch Strategien der Umsetzung bezeichnen. Soll Diversity Mainstreaming gelingen,

- (1) muss eine politische Willenserklärung mit entsprechenden Anweisungen zur Umsetzung,
- (2) muss eine Definition qualitativer und quantitativer Ziele,
- (3) muss der Einsatz von Steuerungsinstrumenten,
- (4) muss die Schaffung einer adäquaten Unterstützungsstruktur und
- (5) muss die Nutzung externer Ressourcen wie Forschung und Beratung vorhanden sein.

Wir beschreiben diese fünf Handlungsempfehlungen und listen dazu konkretisierende Fragen auf, die sich für eine Analyse der Teilprojekte und der gesamte Entwicklungspartnerschaft daraus ableiten lassen.

### 1. Leitbild

Als eine wesentliche Voraussetzung für Diversity Mainstreaming gilt die Bekundung des **politischen Willens**, die Gleichstellung als politische Frage zu betrachten, sie zu fördern und zu einem grundlegenden Ziel zu machen. Es muss im Projektantrag eine entsprechende und deutliche Absichtserklärung formuliert werden. Denn dies hat Auswirkungen auf jedes einzelne Projektmitglied. Deshalb fragen wir:

- Will die Entwicklungspartnerschaft bzw. wollen die einzelnen Teilprojekte Konzepte und Maßnahmen entwickeln, um das Ziel der Gleichstellung zu erreichen?
- Wie wird Chancengleichheit in der Entwicklungspartnerschaft definiert, wo soll es hingehen? Wurde ein gleichstellungsbezogenes Leitbild entwickelt?

### 2. Zielsetzungen

Um Diversity Mainstreaming zu befördern, müssen **Zielsetzungen** vereinbart werden, in denen die jeweiligen Vorhaben (aufgeschlüsselt für verschiedene Ebenen und Akteure) und vor allem die konkreten Zuständigkeiten genau festgelegt sind. Diese Zielsetzungen beziehen sich auf unterschiedliche Handlungsfelder und Aktivitäten; sie markieren gleichzeitig den Beginn des Mainstreamingprozesses.

- Welche Gleichstellungsziele sind im Antrag formuliert? Wer ist verantwortlich?
- Welche Gleichstellungsziele sind in den Teilprojekten formuliert? Wer ist zuständig?
- Ist die Toolbox „Die 4 Gem-Schritte“ zur Implementierung von Gender Mainstreaming bei der Umsetzung der EQUAL-Entwicklungspartnerschaften bekannt? Wird sie im Netzwerk bzw. in den Teilprojekten angewendet?

### 3. Diversity Controlling

Diversity Mainstreaming könne nur durch bewusste Steuerung erreicht werden. Als zentrales Steuerungsinstrument wird die Etablierung eines Kontrollmechanismus (**Diversity Controlling**) in allen Phasen und Ebenen angesehen.

- Gibt es Gleichstellungsbeauftragte? (Diese sind zumindest für den Projektbeginn wichtig, weil sie die „Gleichstellungs-Motoren“ sind)
- Wurden Indikatoren für ein Diversity Controlling identifiziert?
- Wurden gleichstellungspolitische Checklisten und Kritierienvorlagen entwickelt, um Rechtsvereinbarungen, Projektanträge, Finanzpläne usw. auf Chancengleichheit zu überprüfen?
- Sind die „beispielhaften Fragen für EQUAL-Entwicklungspartnerschaften und Module“ (Teil der Toolbox „Die 4 GemSchritte“) bekannt? Werden sie genutzt?
- Wie werden gleiche Zugangs- und Teilhabechancen z.B. in der Akquise, Kursgestaltung, in Beratungskonzepten, Nachbetreuung sichergestellt?
- Wie erfolgt der Abbau von Benachteiligungen im Zusammenhang mit Arbeitsplätzen?
- Wie wird vermieden, dass durch die Entwicklungspartnerschaft bzw. die Teilprojekte (alte bzw. neue) Chancenungleichheiten (re-) produziert werden?

#### 4. Ressourcen und Infrastruktur

Der Umsetzungsprozess des Diversity Mainstreaming erfordert **Rahmenbedingungen**: Zeit, Geld, personelle Kapazitäten, um den Aufbau bzw. die Nutzung interner und externer (Diversity-) Infrastruktur zu ermöglichen. Wichtige Stichworte sind auch Öffentlichkeits- und Netzwerkarbeit.

- Wurden finanzielle Mittel für Diversity Mainstreaming eingeplant?
- Soll eine Diversity-Infrastruktur aufgebaut werden?

#### 5. Diversity Wissen

Als eine wichtige Voraussetzung für Diversity Mainstreaming gilt die Erarbeitung – vor allem bei den EntscheidungsträgerInnen – von differenziertem „**Diversity-Wissen**“ über die Ungleichheitsverhältnisse bezüglich Gender, Migration, Alter, Behinderung usw. Schulungen und Trainingskurse zur Sensibilisierung und Wissensvermittlung in Bezug auf die Ungleichheitsproblematik sind wichtig, um entsprechende „Diversity-Kompetenzen“ zu vermitteln. Ein zentraler Stellenwert wird auch der Wissenschaft eingeräumt. Dort ist einerseits das Fachwissen und die Fachkompetenz in Bezug auf Gleichstellungsthemen vorhanden bzw. wird Forschung zur Gleichstellungspolitik betrieben. Andererseits schaffen wissenschaftliche Untersuchungen und Begleitforschungen wesentliche Grundlagen, u.a. bei der Evaluierung von Projekten.

- Gibt es Statistiken oder wurden sie erstellt, die Daten zur aktuellen und lokalen Situation bezüglich der unterschiedlichen Analysekatoren aufweisen?
- Gibt es ein Diversity Training?
- Wie wird sichergestellt, dass die an der Umsetzung beteiligten Personen diversity-spezifisches Know-how und Kompetenzen haben bzw. erwerben können?

- Sind chancengleichheitsrelevante Fragen in das Evaluationskonzept integriert?
- Wie erfolgt die Aufbereitung der Ergebnisse? Werden auf Chancengleichheit bezogene Aspekte, Aussagen und Handlungsoptionen sichtbar gemacht?
- Sind die Teilnehmerinnen und Teilnehmer und deren Sichtweisen in die Evaluierung eingebunden?

Wie an diesen fünf Handlungsdimensionen erkennbar ist, gehen die von uns ausgewerteten Mainstreaming-Ansätze von einer **linearen Handlungslogik** in der Projektarbeit aus: Da sollen bei Projektbeginn zunächst Zielsetzungen formuliert und in einem Leitbild zusammengefasst werden, dann gilt es Strategien zu entwickeln, umzusetzen und einem Controllingverfahren zu unterziehen; dieser Umsetzungsprozess ist einerseits mit Ressourcen, andererseits mit Wissen zu unterstützen und zu begleiten. Auch die Evaluationskonzepte, die uns in den Workshops der Programmevaluation vorgestellt oder die wir in den genannten Studien finden konnten, folgen diesen Linearitätsvorstellungen, denn sie untersuchen bzw. bewerten die geleistete Arbeit der Projekte vornehmlich im Start-Ziel-Schema. Wir greifen – notgedrungen – dieses Analyseraster auf, werden allerdings an einigen Beispielen zeigen, dass es der Komplexität und Dynamik einer Entwicklungspartnerschaft wenig angemessen ist.

### C. Rekonstruktionsversuche von Mainstreamingprozessen

Auf der Grundlage des Projektantrages, der Sachberichte sowie verschiedener in der Entwicklungspartnerschaft entfalteter Aktivitäten und dazu erarbeiteter Dokumente, versuchen wir eine Annäherung an das auf Gender, Interkulturalität und Empowerment bezogene Mainstreaming des Hamburger Netzwerks. Am 10.12.2004 haben wir außerdem mit einigen Mitarbeiterinnen des Projektverbunds einen Workshop zur Reflexion ihrer Bemühungen um das Diversity Mainstreaming durchgeführt, dessen Ergebnisse und Empfehlungen ebenfalls in die Darstellung mit einfließen.

#### 1. Leitbild

Ein Leitbild wurde in dieser Entwicklungspartnerschaft weder für das Mainstreaming noch für andere Aspekte der Projektarbeit entwickelt. Unter dem Gesichtspunkt der sehr heterogenen Trägerstruktur (viele Teilprojekte, Akteure aus unterschiedlichen Praxisfeldern und Institutionen) wäre es vermutlich hilfreich gewesen, zu Projektbeginn eine Zielverständigung im Sinne des Entwurfs eines gemeinsamen Leitbildes des Netzwerks zu schaffen. Die Bündelung unterschiedlicher Perspektiven, politischer Intentionen und professioneller Vorstellungen einer beträchtlichen Zahl von beteiligten Akteuren hätte den Start der Entwicklungspartnerschaft womöglich erleichtert.

Zur Entwicklung eines gemeinsamen Leitbildes wäre jedoch ein gemeinsamer Start der Teilprojekte erforderlich gewesen. Vor allem aufgrund der chaotischen Bewilligungsverfahren des BMWA lagen jedoch zwischen dem Beginn der ersten und der letzten Teilprojekte mehrere Monate. Die Leitbildentwicklung wäre somit entweder von den zuerst startenden Projekten durchgeführt worden, dies hätte gleichsam zwangsläufig zu Akzeptanzproblemen bei den später hinzugekommenen Projekten geführt. Oder man hätte das Leitbild nach dem ersten Projektjahr entwickelt, zu diesem Zeitpunkt waren jedoch schon viele Strukturen der Entwicklungspartnerschaft aufgebaut.

## 2. Zielsetzungen

In Tabelle 31 sind Auszüge aus dem gemeinsamen Projektantrag mit den Zielsetzungen zu den sogenannten Querschnittsthemen zusammengestellt, und in Tabelle 32 sind die jeweiligen Ziele der Teilprojekte aufgelistet. An beiden Zusammenstellungen wird deutlich, dass sich die Entwicklungspartnerschaft für mehrere inhaltliche und strategische Schwerpunkte entschieden hatte, die wiederum in den Teilprojekten in je unterschiedlicher Gewichtung aufgenommen, aber auch mit eigenen Zielen ergänzt worden sind:

- Die **Stärkung von Migrantenselbstorganisationen**, die mit eigenen Teilprojekten in die Entwicklungspartnerschaft eingebunden und bei der Antragstellung, der Ausarbeitung von Finanzierungsplänen und der Konzeptentwicklung unterstützt werden. Auch die Beschäftigung von Personal nichtdeutscher Herkunft wird als Strategie der Förderung von Migrantinnen und Migranten verstanden. Hierzu haben wir zwei Fallstudien erarbeitet (vgl. Abschnitt D und G).
- Die **Förderung von Frauen** eingebunden in eine Strategie der paritätischen Gewichtung der Geschlechter in den verschiedenen Strukturelementen der Entwicklungspartnerschaft. Ausgehend von dem Postulat der Benachteiligung von Frauen wird insbesondere die Berücksichtigung des Eingebundenseins der Teilnehmerinnen in familiäre Strukturen und Verpflichtungen für die Konzeptentwicklung hervorgehoben. Auch hierzu gibt es eine Einzeluntersuchung (Abschnitt E).
- Die **Einbeziehung von Teilnehmerinnen und Teilnehmern**, beispielsweise durch die Sicherstellung der Beteiligung bei Entscheidungsprozessen in den Teilprojekten und auch in den Strukturelementen der Entwicklungspartnerschaft sowie durch die Förderung des Interkulturellen Lernens auf allen Ebenen des Netzwerks. Diese Zielsetzung erörtern wir ausführlich am Beispiel der Wäscherei von WOGÉ (Abschnitt F).

### **3. Diversity Controlling**

Die Entwicklungspartnerschaft hat keine Gremien als Kontrollinstanzen für Herstellung von Chancengleichheit eingerichtet und auch keine Gleichstellungsbeauftragte(n) gewählt. Wie wir an den Fallstudien zeigen werden, fungiert allerdings das Plenum der Teilprojekte durchaus im Sinne einer Kontrollinstanz, wie auch die jährlich abzuliefernden Sachberichte die Funktion eines ‚Beichtspiegels‘ erfüllen. Erinnern möchten wir an das im vierten Kapitel dargestellte Profilingverfahren, das wir ebenfalls als ein gelungenes Beispiel für datengestütztes Controlling der Teilnehmerstruktur erachten. Ebenso ist die Arbeitsgruppe „Zugang“ ein unerlässliches Gremium, dessen kontinuierliche Arbeit einen immanenten Mainstreaming-Prozess impliziert.

### **4. Ressourcen und Infrastruktur**

Das Netzwerk hat Mittel zur Durchführung eines Gender-Workshops bereit gestellt und den Projekten die Teilnahme an entsprechenden externen Fortbildungen ermöglicht.

Tabelle 31: Querschnittziele im Projektantrag (2002)

<p><b>Empowerment</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Im Aufbau des Netzwerkes zur Bildung der Entwicklungspartnerschaft wurde und wird besonderen Wert gelegt auf die Beteiligung von Migrantenselbsthilfeorganisationen, in denen Schlüsselpersonen in den Einrichtungen aufgrund ähnlicher Lebensentwürfe sehr viel Nähe und Beteiligungsmöglichkeiten der Teilnehmer herstellen sollen.</li> <li>● Auch andere beteiligte Träger haben langjährige Erfahrungen mit der Unterstützung von Selbsthilfeorganisationen in Form von Aufbau und Unterstützung für autonome Netzwerke. Dieses Potenzial wird in die Entwicklungspartnerschaft einfließen und zu einer Verbreitung dieses Empowermentansatzes führen.</li> <li>● In den Maßnahmen selbst – beispielsweise für die Frauen – liegt ein wichtiger Schwerpunkt in der Förderung ihres Selbstbewusstseins und ihrer Fähigkeit zur gesellschaftlichen Partizipation.</li> <li>● Eine Beteiligung von Personal nichtdeutscher Herkunft in einzelnen Maßnahmen soll die Rückkoppelung und Partizipation mit der Zielgruppe stärken.</li> </ul> <p><b>Dimensionen der Chancengleichheit von Frauen und Männern</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Der Bereich Förderung von Frauen ist ein ausdrücklicher Schwerpunkt und schlägt sich in der Planung eines differenzierten Qualifizierungsangebotes für diese Zielgruppe nieder. Danach sollen Konzepte für Frauen mit sehr unterschiedlichen Voraussetzungen erprobt werden. Über die Beteiligung von Frauen an den Maßnahmen ist die Familie stark betroffen, weil Kinder versorgt werden müssen und die Auseinandersetzung mit den Ehemännern über die Last der verbleibenden Familienarbeit oft Interessenkonflikte hervorruft. Das ist ein Konfliktfeld und Aktionsfeld zugleich, Chancengleichheit zu praktizieren. Die Kooperation mit sozialpädagogischen Kräften ist dabei häufig von immenser Bedeutung.</li> <li>● Entsprechend dieses Schwerpunktes werden die Inhalte in der Regel auch von weiblichen Mitarbeiterinnen innerhalb der Entwicklungspartnerschaft vertreten. Über die Verhandlungen mit den Entscheidungsträgern auf unterschiedlichen Ebenen über die Realisierung der Teilmaßnahmen, ist der Aspekt der Chancengleichheit als immanentes Thema in der Entwicklungspartnerschaft verankert.</li> <li>● Ein erstes Gender-Training soll in Aktion 1 als Auftaktveranstaltung durchgeführt werden, das während der Umsetzungsphase für alle Teilprojekte fortgesetzt werden soll.</li> </ul> <p><b>Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Ansätze zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit werden in den einzelnen Teilmaßnahmen eine Rolle spielen und in der gesamten Entwicklungspartnerschaft thematisiert werden. Auf der praktischen Ebene wird es darum gehen, eigene Erfahrungen der Betroffenen aus der Perspektive des Opfers aufzuarbeiten; Reflexionsmöglichkeiten und Trainings für Multiplikatoren anzubieten, um auch verdeckten Rassismus zu identifizieren und entsprechendes Verhalten abzubauen.</li> <li>● Auf der strategischen Ebene wird es darum gehen, auch strukturelle Hürden in Betrieb und Verwaltung aufzuzeigen, die Rassismus und Fremdenfeindlichkeit bedingen. Es ist Aufgabe der Entwicklungspartnerschaft, entsprechende Handlungsstrategien zu entwickeln und auch die Öffentlichkeit zu sensibilisieren.</li> <li>● Die Beschäftigung von Personal nichtdeutscher Herkunft bei den Trägern im Zusammenhang mit der Durchführung von Teilprojekten wird angestrebt, auch als ein Beitrag zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit.</li> </ul> <p><b>Offenheit und Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Grundsätzlich sind alle Maßnahmen auch für behinderte Menschen offen, sofern die Maßnahme aufgrund ihrer Bildungsvoraussetzung für sie passend ist. Die räumlichen Voraussetzungen sind teilweise bereits gegeben.</li> <li>● Durch das spezifische Angebot für traumatisierte Menschen arbeitet die Entwicklungspartnerschaft ohnehin nah an diesem Querschnittsthema.</li> <li>● Geplant sind in diesem Kontext auch Kooperationen mit Einrichtungen der Gesundheitsversorgung.</li> <li>● Zudem soll bei Ausschreibungen für die Anwerbung von geeignetem Personal offensiv auf Beteiligungsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen hingewiesen werden.</li> </ul>
---

Tabelle 32: Querschnittsthemen in den Anträgen der Teilprojekte (2002)

Teilprojekt	Gender	Interkultur	Andere
GATE (Koordination)		Initiativen zur Einleitung interkultureller Öffnungsprozesse in Regeleinrichtungen	
ABAKUS		Öffnung des Trägers für eine neue Zielgruppe	
AWO	Beteiligung beider Geschlechter soll offensiv berücksichtigt werden		
BASICS	Berücksichtigung zusätzlicher Schwierigkeiten traumatisierter Frauen		Traumatisierte; konzeptionelle Berücksichtigung bleibender gesundheitlicher Schäden und Behinderung durch Flucht, Krieg oder Folter
ECHO	Für Männer und Frauen offen	Nationalitätenübergreifender Ansatz; Nigerianer arbeitet als Sozialpädagoge in dem Projekt (Sprachkenntnisse, kulturelles Hintergrundwissen)	Jugendliche und Jungerwachsene unbegleitete Flüchtlinge aus Schwarzafrika
FSP/ LEB		Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit; Vorbereitung künftiger Erzieherinnen auf die spätere Arbeit mit Zuwanderern; Einrichtung schulübergreifender Arbeitskreise zur Sensibilisierung für die Arbeit mit Flüchtlingen	Jugendliche und junge Erwachsene
Koordinationsrat der IranerInnen	Frauenprojekt; Berücksichtigung frauenspezifischer Verfolgung, Rollenverständnisse; Kinderbetreuung		
IfL		Durch die Fortbildung von Lehr- und Verwaltungspersonal soll der Anspruch der EP nach interkultureller Öffnung von Regeleinrichtungen gefördert werden	
SIZ		Initiierung von Gesprächsrunden mit Verantwortlichen der Verwaltung zu Fragen der interkulturellen Anforderungen der behördlichen Strukturen und ihrer Einrichtungen	
VERIKOM-Basisqualifizierung	Erwerbslose erwachsene Asylbewerberinnen und geduldete Frauen ohne hier anerkannten Berufsabschluss; Teilzeitorganisation	Förderung der Integration im Sinne des Mainstreaming durch verstärkte Vermittlung der Teilnehmerinnen in Regeleinrichtungen	
VERIKOM-Herkunftssprachlicher Unterricht	Ausschließlich an Frauen gerichtet	Förderung der Mehrsprachigkeit zur Verbesserung von Integrationschancen in den hiesigen oder den Herkunftsarbeitsmarkt	Räume werden so gewählt, dass der Besuch für Rollstuhlfahrerinnen und Gehbehinderte möglich sein wird
VERIKOM-Fortbildung		Fachwissen/-kompetenzen im interkulturellen Lernen	
WOGÉ		Entwicklung von Qualitätsstandards unter Einbeziehung von peer to peer learning und interkulturellem Training	Jugendliche und junge Erwachsene, die vom schulischen Angebot nicht erreicht werden; auch solche mit Lernbehinderungen



## 5 Diversity Wissen

In den verfügbaren Evaluationsleitfäden zum Mainstreaming wird implizit unterstellt, dass die Projekte bei ihrem Start gleichsam bei Null beginnen. Ein gutes Beispiel für diese Sichtweise ist die ‚Messung‘ des in der Projektlaufzeit erworbenen Wissens um Diversity. Deshalb wird ausgezählt und überprüft („controlled“), wie viele Gendertrainings durchgeführt wurden und ob die „Tools“ regelmäßig angewendet werden, weil man offensichtlich glaubt, auf diese Weise würden in professionellen Handlungsfeldern Kompetenzen für ein reflektiertes „doing gender“ oder „doing diversity“ erworben. Diese Sichtweise ist lerntheoretisch wenig begründet, gleichwohl leitet sie die Vorgaben für die Erhebungen. Deshalb wollen wir die entsprechenden Erwartungen der Programmevaluation gleichwohl bedienen und listen die einschlägigen Veranstaltungen auf:

- **Workshop „Gender Mainstreaming“ (23.04.2002)**

Die eintägige Veranstaltung führte den Ansatz ein unter der Perspektive, dass es darum gehe, soziale Ungleichheiten zwischen Frauen und Männern in allen Bereichen und bei allen Planungs- und Entscheidungsschritten immer bewusst wahrzunehmen und zu berücksichtigen. Alle Vorhaben sind so gestaltet, dass sie einen Beitrag zur Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen leisten. Bei allen Planungs- und Entscheidungsschritten sind die folgenden Fragen zu stellen: Wie sieht in dem betreffenden Bereich das Geschlechterverhältnis aus? Wie wirkt sich das geplante Vorhaben auf die Situation von Frauen und Männern aus? Wie kann ein Beitrag zur Förderung der Gleichstellung geleistet werden?

Seitens der Teilprojekte gab es in diesem Workshop die unterschiedlichsten kritischen Anfragen zum Ansatz und zur Umsetzung. Hauptsächlich richtete sich die Kritik gegen die einseitige Fokussierung auf die Dimension „Geschlecht“ unter Vernachlässigung der in Bezug auf die Klientel der Entwicklungspartnerschaft mindestens ebenso wichtigen Dimensionen „Migration“ (Kultur, Interkulturalität) und „Behinderung“ (Traumatisierung, körperliche Einschränkungen, Gesundheit). Der Workshop kann als ein Einstieg des Netzwerks in die theoretische und konzeptionelle Weiterentwicklung des Mainstreaming-Ansatzes in Bezug auf „Diversity“ bewertet werden, um fortan stärker auf die Verknüpfungen unterschiedlicher Benachteiligungsdimensionen hin zu arbeiten.

- **Workshop „Gender Mainstreaming in der täglichen Projektarbeit“ (30.09.2003)**

So gesehen stellte der zweite Workshop zum Thema „Anwendung von ‚Gender-Checklisten‘ in arbeitsmarktpolitischen Projekten“ keine wirklich kohärente Weiterführung des Erarbeiteten dar. Diese Tagung richtete den Blick erneut ausschließlich auf Genderfragen und führte in Materialien ein, die die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in die Lage versetzen, anhand von – aufeinander aufbauenden – Arbeitsbögen die bestehenden Voraussetzungen des jeweiligen Projektes in Bezug auf die Förderung der Chancengleichheit zu erfassen, mögliche Handlungsfelder zu identifizieren, Genderziele zu formulieren und konkrete Aktivitätspläne aufzustellen.

In der Analyse und Diskussion konkreter Fragen des Leitfadens zeigt sich, wie simpel solche Checklisten teilweise aufgebaut sind: „Entsprechen der Lernort und die Raumgestaltung den Bedürfnissen von männlichen und weiblichen TeilnehmerInnen?“ – lautet beispielsweise eine der Fragen. Was soll in einem Projekt darauf geantwortet werden? Und aus welcher Perspektive – aus der einer bürgerlich sozialisierten Kursleiterin, eines Mannes im Rollstuhl oder einer blinden Asylbewerberin mit drei Kindern? Kann eine Tischlerwerkstatt für ein Ausbildungsprojekt nach „männlichen“ oder „weiblichen“ Bedürfnissen gestaltet werden? Wäre es dagegen nicht weitaus wichtiger, die Tischlerwerkstatt hinsichtlich des Kriteriums „Barrierefreiheit“ zu gestalten?

Wenn wir die fünf Handlungsempfehlungen zu Diversity Mainstreaming im Spiegel der Entwicklungspartnerschaft reflektieren, so verstärkt sich unsere Skepsis, dass sich der Komplexität von Gleichstellungsprozessen, zumal in multiplen Benachteiligungssituationen, solchermaßen auf die Spur kommen lässt und eine darauf bezogene Bewertung möglich wird. Die folgenden drei Fallstudien versuchen deshalb eine problemidentifizierende Annäherung an das Prozessgeschehen der Entwicklungspartnerschaft zu leisten.

## **D. Stärkung von Migrantenselbstorganisationen**

Im sozialpädagogischen Feld wird zunehmend zur Kenntnis genommen, dass in den Selbstorganisationen und Netzwerken der Migranten sehr viele Angebote formaler, non-formaler und informeller Bildung und Beratung, Betreuung, Begleitung und auch beruflicher Qualifizierung vorgehalten werden. Migrantenselbstorganisationen benötigen jedoch in der Regel Unterstützung, um entsprechende Projekte entwickeln zu können. Wie gezeigt, ist für das Hamburger Netzwerk die Stärkung von Migrantenselbstorganisationen ein zentrales strategisches Ziel im Kontext von ‚Empowerment‘. Zwei Teilprojekte der Entwicklungspartnerschaft sind aus solchen Migrantenvereinen hervorgegangen, sie wurden bei der Antragstellung, der Ausarbeitung von Finanzierungsplänen und der Konzeptentwicklung unterstützt. Grundlage der folgenden Fallanalysen sind je zweistündige leitfadengestützte Interviews, die wir zu Beginn und am Ende der Laufzeit mit den in den beiden Projekten tätigen Migrantinnen und Migranten geführt haben. Die Themenschwerpunkte der Interviews wurden aufgrund theoriegeleiteter Vorüberlegungen festgelegt, die wir zunächst kurz vorstellen.

### **1. Was bringt (theoretisch) eine Stärkung von Migrantenselbstorganisationen?**

Es lassen sich verschiedene Begründungen, Erwartungen und Hoffnungen benennen, die mit der stärkeren Einbeziehung von Migrantenselbstorganisationen in die soziale Arbeit verbunden sind. Je nach Position und Perspektive im sozialpädagogischen Feld können solche Projekte (theoretisch) unterschiedliche Chancen eröffnen:

- Den **Teilnehmerinnen und Teilnehmern**: Aufgrund des geteilten Erfahrungshintergrundes mit Migration zwischen Mitarbeitern und Klienten kann erleichtert werden, passgenaue, lebenslagenpezifische und bedürfnisorientierte Angebote zu konzipieren. Auch Sprachbarrieren und kulturelle Unterschiede lassen sich besser überwinden, der Zugang zur Zielgruppe ist leichter, der ‚deutschen‘ Projekten nicht ohne weiteres möglich wird. Ansätze einer selbstbestimmten Pädagogik werden eher verwirklicht, auch die Möglichkeiten politischer Artikulation und Partizipation im Projekt sowie allgemein in Fragen der Bildungs-, Sozial- und Arbeitspolitik werden befördert.
- Den **Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern**: Die Kluft zwischen den etablierten ‚deutschen‘ Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern und der Klientel mit Migrationshintergrund lässt sich besser überwinden. Ein interkulturelles Projekt wird mit einer multikulturellen Mitarbeiterschaft glaubwürdiger, denn der erleichterte Zugang zu und Umgang mit der Klientel stellt auch eine strukturelle Anerkennung von Einwanderinnen und Einwanderern dar. Der von ‚Deutschen‘ dominierte sozialpädagogische Arbeitsmarkt wird für qualifizierte Migrantinnen und Migranten geöffnet.
- Der **Professionalisierung** sozialer Arbeit: In multikulturellen Teams ist ein wechselseitiger Kompetenztransfer und Wissensaustausch möglich, ebenso können sächliche, finanzielle und personelle Ressourcen breiter und gezielter erschlossen werden. Die ‚deutsche‘ Trägerlandschaft wird mit den Migrantenselbstorganisationen verknüpft, die Entstehung unnötiger ‚Parallelsysteme‘ kann dadurch vermieden werden. Die Anerkennung von Migrantenvereinen als Träger sozialer Arbeit hat außerdem eine wichtige integrative Bedeutung und einen hohen symbolischen Wert.
- Der **Gesellschaft**: Ein Zuwanderungsland kann sich auf Dauer ohne die Einbeziehung der Migrantenselbstorganisationen nicht zu einer Einwanderungsgesellschaft weiterentwickeln. Die Anerkennung von Migranten nicht nur als Klienten, sondern auch als Träger sozialer Arbeit ist ein wichtiger Schritt zur Demokratisierung multikultureller sozialer Strukturen.

Vor diesem Hintergrund stellen wir zunächst die beiden Teilprojekte gesondert dar, um daran anschließend in einem Vergleich die Frage zu diskutieren, inwiefern die Hamburger Entwicklungspartnerschaft „Asyl“ ihrem selbstgesteckten Ziel der Stärkung von Migrantenselbstorganisationen näher gekommen ist.

## **2. Koordinationsrat der Iranerinnen und Iraner in Hamburg e.V.**

Der Koordinationsrat ist eine ‚traditionsreiche‘ Selbstorganisation der iranischen Community in Hamburg, der bislang allerdings eher als politischer Verein denn als Bildungsträger aufgetreten ist. Der Verein wurde 1981 von politisch Verfolgten aus dem Iran gegründet mit dem Ziel, andere in Hamburg lebende oder ankommende Flüchtlinge zu unterstützen. Es wird vorwiegend ehren-

amtlich gearbeitet, zweimal in seiner Geschichte erhielt der Verein in geringem Umfang eine staatliche finanzielle Unterstützung. Das Angebot ist vielfältig: Unterstützung bei Übersetzungen, Dolmetschen, Begleitung bei Behördengängen, Schullaufbahnberatung uvm. Es werden vorwiegend Menschen aus dem Iran und aus Afghanistan (Farsisprachige) beraten, der Verein ist allerdings offen für alle Hilfesuchende. Zaman Masudi, die Leiterin des EQUAL-Projektes, hatte die Gründung des Vereins initiiert und arbeitet seit vielen Jahren mit. Sie war auf die Ausschreibung von EQUAL aufmerksam geworden, beteiligte sich dann an der Antragsausarbeitung und stellte im Auftrag des Vereins erste Ideen für ein Projekt vor. In den Sitzungen zur Vorbereitung der Entwicklungspartnerschaft traf sie auf Vertreterinnen und Vertreter der großen Wohlfahrtsverbände und von Trägern, die bereits viel Erfahrung in der Flüchtlingsarbeit und ‚im Projekte machen‘ hatten. Im Verein sei das Projekt voll akzeptiert und unterstützt.

Die Iranerinnen und Iraner wurden bislang ehrenamtlich beraten und betreut, mit dem Projekt wagt der Verein den Schritt zur Professionalisierung und Institutionalisierung seiner sozialen Arbeit. Die Antragsausarbeitung, so Zaman Masudi, sei schwierig und kontrovers verlaufen, doch es gelang, im Wesentlichen das beabsichtigte Projekt einzurichten. Intensive Unterstützung habe der Koordinationsrat durch GATE und vor allem durch VERIKOM erhalten. Ziel des Projektes „Berufsvorbereitung für Frauen“ ist es, den Teilnehmerinnen Deutschkurse anzubieten, ihnen weiterführende Möglichkeiten der beruflichen Qualifizierung aufzuzeigen und psycho-soziale Beratung anzubieten. Der Sprachkurs dauert zunächst drei Monate, dann werden weiterführende Aufbaukurse angeboten. Ursprünglich habe man ein Projekt für hochqualifizierte Iranerinnen konzipiert, de facto sei jedoch – die Bedürfnislage der Teilnehmerinnen berücksichtigend – ein Projekt für sehr benachteiligte und marginalisierte Flüchtlingsfrauen entstanden. Deshalb denke man über die Einrichtung eines Frauencafés und eines Mutter-Kind-Treffs nach sowie über ein gezieltes Bewerbungstraining.

Das Projekt wird fast ausschließlich aus EQUAL-Mitteln finanziert. Wegen nicht ausreichender Kofinanzierung wurde es von drei auf zwei Jahre gekürzt und verfügt somit über eine sehr geringe finanzielle Ausstattung. Es gibt eine 20-Stunden-Stelle für die Koordination des Projekts, die eine deutsche Sozialarbeiterin mit viel Erfahrung in der Flüchtlingsberatung übernommen hat. Neben der Projektorganisation ist die Mitarbeiterin auch für die Beratung der Teilnehmerinnen zuständig. Die Deutschkurse werden von einer iranischen und einer deutschen Honorarkraft durchgeführt. Dem Projekt stehen ein großer Kursraum, ein kleines Beratungszimmer sowie ein kleiner Raum zur Verfügung, an dem die Teilnehmerinnen an einem PC arbeiten können. Der Kursraum ist mit (gebrauchten) Tischen, Stühlen und einer Tafel ausgestattet, die Frau Masudi von einer Schule erhalten hat.

Bei den Treffen des Koordinationsrates wurde auf den Deutschkurs aufmerksam gemacht, Werbung erfolgte auch durch „Mundpropaganda“ und in den Asylunterkünften habe sich das Angebot „wie ein Lauffeuer“ verbreitet. Der erste Kurs sei zunächst für 12 bis 15 Teilnehmerinnen geplant gewesen, es wurden dann jedoch 22 Frauen unterrichtet. Weitere zehn standen auf der Warteliste, für einige analphabetische Frauen konnten Kurse bei anderen Trägern gefunden wer-

den. Das Projekt richtet sich ausschließlich an Frauen, aber nicht nur an Iranerinnen. Etwa die Hälfte der Teilnehmerinnen stammen aus Afghanistan, die andere Hälfte aus dem Iran, vereinzelt kommen Frauen außerdem aus Russland, der Türkei (Kurdinnen) sowie aus Tschetschenien. Die Öffnung des Projekts für Teilnehmerinnen beispielsweise aus Afrika sei jedoch so gut wie nicht gelungen. Nach Ansicht von Zaman Masudi neigten Iranerinnen und Iraner zu Arroganz und Überheblichkeit anderen Kulturen gegenüber, teilweise reagierten sie mit rassistischen Vorurteilen, obwohl sie selbst teilweise schmerzhaft Erfahrungen mit Ausgrenzungen gemacht haben. Der Anspruch des Projekts, nicht nur Sprachkurse durchzuführen, sondern auch einen Beitrag zum Abbau von Vorurteilen und Rassismus bei den Teilnehmerinnen zu leisten, sei wohl nur begrenzt eingelöst worden.

Den Teilnehmerinnen eröffnet das Projekt eine Gelegenheit, Deutsch zu lernen, obwohl dies deren Ehemänner oder Brüder, Onkels, Väter usw. nicht unbedingt erlaubten. Für viele Frauen hätten ihre Männer Kontakt zum Projekt aufgenommen, teilweise würden diese mit zur Anmeldung kommen oder warteten in einem Nebenzimmer, während ihre Frauen Deutsch lernten. Wenn die Männer überzeugt seien, dass es kein „gemischter“ Kurs ist, dürften die Frauen dann auch alleine teilnehmen. Die Frauen seien mit großem Eifer dabei: Bereits eine halbe Stunde vor Kursbeginn trafen sie ein, viele blieben länger als 13 Uhr. Kaum eine Frau breche den Kurs ab, alle würden auffallend regelmäßig teilnehmen. Viele Frauen befinden sich im Asylverfahren, manche haben eine Duldung, einzelne eine Befugnis oder Gestattung. Das Alter der Teilnehmerinnen streut sehr breit (18 bis 57 Jahre), viele haben kleine oder schulpflichtige Kinder zu versorgen, fast alle hatten für die Kurszeit eine Kinderbetreuung gefunden. Ursprünglich sollte seitens des Projekts die Kinderbetreuung angeboten werden, doch aus räumlichen Gründen sei dies nicht möglich gewesen.

Frau Masudi und der Koordinationsrat hatten bislang kaum Erfahrungen in der Projektorganisation, nun müssen sie sich mit Anforderungen auseinandersetzen wie Räume anmieten und renovieren, Personal einstellen, Arbeitsverträge gestalten, Buchhaltung erledigen usw. Aufgrund der um mehrere Monate verspäteten Zuweisung der EQUAL-Gelder ergab sich für den Verein das Problem, die Honorare und Gehälter, Miete und Betriebskosten vorfinanzieren zu müssen, ohne über entsprechende Eigenmittel zu verfügen. VERIKOM habe das Projekt in dieser Situation finanziell mit einer beträchtlichen Summe unterstützt.

Eine Herausforderung stelle für Zaman Masudi die Übernahme der Rolle als Projektleiterin und Arbeitgeberin dar. So müsse sie bei der Einschreibung der Teilnehmerinnen deren Pässe kontrollieren, was für sie als Exilantin eine sehr zwiespältige Erfahrung sei. Viele Teilnehmerinnen gingen ganz selbstverständlich davon aus, dass die deutsche Sozialpädagogin die Projektleiterin sei. Andere Frauen kannten Zaman Masudi bereits und seien stolz, dass eine Iranerin „die Chefin ist und sogar eine deutsche Mitarbeiterin hat“. Ihre wichtigste Funktion sieht Frau Masudi darin, als Kulturdolmetscherin zu wirken, und zwischen den Frauen und der Sozialpädagogin kulturelle Missverständnisse zu vermeiden oder zu klären. Es sei für das Projekt aber sehr wichtig, eine deutsche Mitarbeiterin zu haben, denn daran verdeutliche sich der integrative Ansatz der Kon-

zeption: man wolle keine abgeschlossene „iranische“ Einrichtung sein, sondern es sollen tragfähige Beziehungen zur deutschen Gesellschaft aufgebaut werden.

Mit dem Entschluss des Koordinationsrates, ein sozialpädagogisches Projekt aufzubauen, habe sich der Arbeitsschwerpunkt des Vereins erweitert. Nach wie vor setze sich der Verein – Männer und Frauen gemeinsam – mit den politischen Entwicklungen im Iran und den dort stattfindenden Menschenrechtsverletzungen auseinander. Zusätzlich hat sich die Vorstandsvorsitzende, Frau Masudi, für ein Flüchtlingsfrauenprojekt eingesetzt, das stark auf den deutschen Kontext bezogen ist. Um die politische Arbeit des Vereins nicht einzuschränken, gibt es Überlegungen, das Projekt vom Verein abzutrennen. Die Vorstandsvorsitzende ist der Meinung, dass in der Entwicklungspartnerschaft die politischen Diskussionen zu kurz kommen. Im Plenum der Teilprojekte oder in der Steuerungsgruppe gehe es vornehmlich um konzeptionelle und organisatorische Fragen, politische Signale würden von diesen Gremien nicht ausgehen. Es sei ihr Ziel gewesen, in das Netzwerk eine politische Dimension hineinzutragen, dies hätten viele Teilprojekte jedoch nicht gewollt.

Der Koordinationsrat der Iranerinnen und Iraner e.V. setzt das Projekt in der zweiten Förderphase fort. Das Konzept umfasst wiederum Alphabetisierung, Sprach- und Grundbildungskurse, berufsorientierte Basisqualifizierung, Vermittlung arbeitsplatzbezogener Kenntnisse, Bewerbungstraining sowie sozialpädagogische Beratung und Begleitung. Zusätzlich sehen die Qualifizierungsangebote eine bewusste Auseinandersetzung in Kursform vor mit den individuellen Ressourcen der Teilnehmerinnen, Lern- und Denkmustern im kulturellen Kontext, lernpsychologischem Training und Einüben selbstständiger Lernmethoden unter der Prämisse des „lebenslangen Lernens“. Die Projektleitung wird künftig nicht mehr ehrenamtlich, sondern im Rahmen einer bezahlten Stelle durchgeführt.

### 3. ECHO

Das Teilprojekt „ECHO – Einstieg in Qualifizierung für junge Flüchtlinge aus Afrika“ hat eine lange und ‚unglücklich‘ verlaufene Vorgeschichte im Versuch, in Hamburg ein Angebot beruflicher Förderung für afrikanische Jugendliche zu etablieren. Auf diesen mehrjährigen Entstehungsprozess gehen wir recht ausführlich ein, weil er zum Verständnis der Projektarbeit und der ‚besonderen‘ Stellung, die das Teilprojekt in der Entwicklungspartnerschaft einnimmt, von großer Bedeutung ist, und weil sich daran zahlreiche Schwierigkeiten der Etablierung eines ‚eigenen‘ Projekts einer Migrantenselbstorganisation beschreiben lassen.

Angesichts der desolaten Bildungsperspektiven afrikanischer Flüchtlingsjugendlicher in Hamburg, entstand bereits 1998 der Plan für ein Projekt zur beruflichen Qualifizierung von Jugendlichen mit ungesichertem ausländerrechtlichem Status aus afrikanischen Ländern und Regionen. Der unsicheren Aufenthaltslage der betroffenen Jugendlichen sollte in zweierlei Weise Rechnung getragen: zum einen durch die Konzeption der beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen in Form

von aufeinander aufbauenden, in sich sinnvoll abgeschlossenen Modulen, die Teilqualifikationen vermitteln, zum anderen durch Verhandlungen mit der Innenbehörde über die Absicherung des Aufenthaltes der am Projekt beteiligten Jugendlichen mindestens für die jeweilige Dauer der auf zwei mal sechs Monate (Grundqualifikation) und mehrfach drei Monate (Vertiefungsphase) hin angelegten Module. Die Auswahl der angebotenen Berufe sollte sich laut Konzept nach Bedarfen und Existenzgründungschancen in den afrikanischen Herkunftsländern richten. In Kooperation mit kirchlichen Entwicklungsdiensten sollten zudem Existenzgründungsprojekte von Rückkehrern gefördert werden.

Das Qualifizierungsprojekt sollte in ein afrikanisches Kultur- und Begegnungszentrum mit Jugendclub integriert werden. Im ersten Konzept (Juni 1998) werden als mögliche weitere Angebote des Jugendclubs Kurse, Seminare und Workshops zu folgenden Themen genannt: Computerkurse, Fußball und Sporttrainings, Deutschkurse, Alphabetisierung in afrikanischen und in Kolonialsprachen, Fotografie, Video und Aufnahme von Musik auf CDs. Dieses Projekt kam allerdings nie zustande. Obgleich bereits Anfang 2000 im Prinzip alle erforderlichen Personal- und Sachmittel bewilligt waren, verzögerte sich der Projektstart zunächst vor allem deswegen, weil es Schwierigkeiten gab, geeignete Projekträume zu finden. Eine Weile schien die Unterbringung des Projekts in einer interkulturellen Begegnungsstätte bereits gesichert, da deren Träger interessiert an der Kooperation mit dem Ausbildungsprojekt war. Dieser Plan scheiterte am Veto des Vermieters, der – so ließ er unter anderem über die Hamburger Lokalpresse verlauten – keine „afrikanischen Drogendealer“ in seinem Haus haben wollte.

Von SOKONI e.V., einer Dachorganisation für afrikanische Gruppen und Vereine in Hamburg, wurde einige Zeit später ein sozialpädagogischer Mitarbeiter auf ABM-Basis eingestellt, für einen Übergangszeitraum wurden Nebenräume einer Kirche für das Projekt zur Verfügung gestellt und es wurden Kontakte mit den ersten potenziellen jugendlichen Teilnehmern aufgebaut. Dennoch scheiterte das Projekt schließlich „an einer Gemengelage unterschiedlichster Probleme und Konflikte, unter anderem an

- ausländerrechtlichen Barrieren: Die Ausländerbehörde war z.B. nicht willens, Arbeitsverbote für Jugendliche deren Herkunft ungeklärt ist, aufzuheben;
- rassistischen Abwehrreflexen: es fand sich kein Ort, an dem das Projekt für afrikanische Jugendliche, die pauschal als ‚Drogendealer‘ diffamiert wurden, bei den potenziellen Nachbarn willkommen war;
- verwaltungsinternen Zuständigkeitskonflikten zwischen drei Bezirken und der Innenbehörde;
- Finanzierungsproblemen;
- Konflikten zwischen den potenziellen Trägern des Projekts, d.h. zwischen verschiedenen afrikanischen Organisationen, in denen es u.a. um die Konzeption des Projektes und um Realisierungsstrategien ging“ (Niedrig 2003: 103f.).

Mit der Beteiligung an EQUAL wurde von SOKONI ein neuer Anlauf genommen, die Projektidee zu verwirklichen. Ursprünglich war an die Einrichtung einer „Anlaufstelle zur Vorbereitung beruflicher Qualifizierung für Jugendliche und jungerwachsene Flüchtlinge afrikanischer Herkunft“ gedacht. Trotz aller beschriebenen Schwierigkeiten hatte sich SOKONI in seiner mehrjährigen ehrenamtlichen Arbeit vor allem auf Stadtteilebene sowohl das Vertrauen in den zuständigen Behörden verschafft, als auch gezeigt, dass man die Jugendlichen afrikanischer Herkunft erreicht. Geplant war ein Jugendclub als Anlaufstelle für Beratung, Betreuung und Freizeit sowie als Vermittlungsstelle zur beruflichen Qualifizierung der jungen Flüchtlinge. In diesem Rahmen sollten Sprachkurse, aber auch freizeitorientierte Angebote zu Fotografie, EDV, Nähen, Musikproduktion u.a. angeboten werden. Zudem sollten die Jugendlichen in Tagesjobs und in Praktika vermittelt werden, um sie vor dem Drogenmilieu zu bewahren oder aus der Kleinkriminalität herauszuholen.

Zum Zeitpunkt der Bewilligung der EQUAL-Entwicklungspartnerschaft traten neue Schwierigkeiten auf, weil der Verein SOKONI als Träger des Teilprojekts keinen geschäftsfähigen Vorstand mehr hatte und als Projektträger nicht mehr zur Verfügung stand. Der Wegfall des Teilprojekts hätte jedoch bedeutet, dass es das geplante Angebot für die spezielle Zielgruppe afrikanische Jugendliche nicht mehr gegeben hätte und somit eine problematische systematische Lücke in der Entwicklungspartnerschaft entstanden wäre. Darüber hinaus wäre das strategische Ziel „Empowerment“ einer Migrantenselbstorganisation gefährdet gewesen. Deshalb wurden seitens des Netzwerks Verhandlungen über eine mögliche neue Trägerschaft, unter Umständen auch mit einem veränderten Konzept, aufgenommen. Sowohl WOGÉ als auch BuB – beide Projektträger im EQUAL-Netzwerk – hatten Verhandlungen mit den ehemaligen Vertretern von SOKONI aufgenommen, parallel dazu wurden andere afrikanische Organisationen kontaktiert.

Schließlich kam es zur Einigung und zum 1. April 2003 konnte das Projekt ECHO, unter der Trägerschaft von BuB beginnen. Mit Charles Mabinuori wurde ein erfahrener Sozialarbeiter aus Nigeria als Mitarbeiter gewonnen. ECHO unterstützt junge Asylbewerberinnen und Asylbewerber aus Afrika, den Einstieg in berufliche Qualifizierung zu finden. Es werden EDV-Kurse angeboten, die zwei bzw. drei Monate dauern. Pro Kurs stehen zehn Plätze zur Verfügung. Zweimal pro Woche für jeweils drei Stunden können EDV-Kompetenzen trainiert werden. Inhalte der Kurse sind die Vermittlung von EDV-Grundwissen, Einführung in unterschiedliche PC-Software sowie in den Umgang mit dem Internet. Außerdem werden Qualifizierungs- und Lernberatung angeboten, es wird bei der Suche nach Bildungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten geholfen, die Teilnehmerinnen und Teilnehmer werden gezielt in die Maßnahmen innerhalb des Netzwerks vermittelt, Praktikumsplätze gesucht und in der Bearbeitung ihrer alltäglichen Probleme durch die Vermittlung in die soziale Regelversorgung oder in spezielle Beratungsangebote unterstützt.

Es wird deutlich, dass sich das Projekt weit von der ursprünglichen Konzeption entfernt hat. Zwar richtet sich ECHO weiterhin an junge Afrikanerinnen und Afrikaner, die in Hamburg zu einer besonders ausgegrenzten Gruppe gehören, und immer noch werden niedrigschwellige Lernangebote im EDV-Bereich gemacht verbunden mit Beratungs- und Vermittlungsdiensten. Gleichwohl



ist das Projekt sehr verkleinert worden, der „Jugendclub“ ist weggefallen, vor allem jedoch ist es keine Einrichtung einer afrikanischen Selbstorganisation mehr, sondern es läuft unter dem Dach eines etablierten Hamburger Bildungsträgers. Nach Ansicht von Charles Mabinuori profitiere ECHO jedoch sehr von dieser institutionellen Verknüpfung mit dem BuB, denn ohne die Bemühungen dieses Bildungsträgers hätte die erforderliche Kofinanzierung nicht aufgebracht werden können. BuB biete zudem weitere vielfältige Unterstützung:

- Infrastruktur (ein Büro für den Mitarbeiter, einen Seminarraum samt der erforderlichen Ausstattung),
- Entlastung im Projektmanagement und in Verwaltungsfragen,
- Inhaltliche Unterstützung bei der Konzeptentwicklung und -umsetzung in regelmäßigen Arbeits- und Reflexionstreffen,
- Möglichkeiten, mit anderen Mitarbeitern im BuB rasch und unkompliziert Einzelfälle besprechen zu können,
- Nicht zu unterschätzen sei außerdem die Wirkung, dass ECHO den Briefkopf dieses etablierten Bildungsträgers nutzen könne.

Mit Charles Mabinuori wurde, wie bereits erwähnt, ein ausgebildeter Sozialarbeiter mit eigenem Migrationshintergrund für ECHO angestellt. Er hatte ehrenamtlich bei SOKONI mitgearbeitet und war bereits bei den frühen Projektplanungen mit beteiligt. Zum Zeitpunkt der Antragstellung bei EQUAL war er arbeitslos, er wurde bei ECHO dann im Rahmen einer öffentlich geförderter Stelle für ältere Arbeitnehmer eingestellt, d.h. die Stelle wird je zur Hälfte aus eingeworbenen Projektmitteln und dem Arbeitsamt finanziert. Charles Mabinuori ist überzeugt, dass er aufgrund seiner afrikanischen Herkunft sowie seiner Sprachkenntnisse (mehrere afrikanische Sprachen, Englisch und Deutsch) einen guten Zugang zur Klientel hat. In der sozialpädagogischen Arbeit sei es zudem wichtig, Sprachcodes, non-verbale Kommunikationssysteme und Körpersprachen entschlüsseln zu können („die Probleme in den Augen lesen“), dies falle ihm sicherlich leichter als deutschen Mitarbeitern. Andererseits sei er in der afrikanischen Community Hamburgs sehr bekannt, manche Jugendliche wendeten sich vielleicht gerade deshalb **nicht** an ECHO, weil sie befürchten, dass ihre Probleme dann bekannt würden.

Im ersten Kurs nahmen ausschließlich Männer teil, im zweiten war unter dreizehn Teilnehmern eine Frau. In den folgenden Kursen hat sich die Zahl der Teilnehmerinnen dann deutlich erhöht. Charles Mabinuori meint, dass er als Mann leichter Zugang zu afrikanischen Männern finde, die jedoch vor allem am Erwerb von EDV-Kompetenzen interessiert seien, sie suchten bei ihm selten Rat für ihre Probleme. Die Frauen erzählten weitaus offener über ihre Schwierigkeiten, allerdings gäbe es immer wieder Irritationen in den Beratungsgesprächen aufgrund des Geschlechterverhältnisses. Viele Teilnehmer würden über die Sozialen Dienste in den Unterkünften sowie durch die Bewährungshilfe vermittelt. Charles Mabinuori hatte bei manchen Einrichtungen als Honorarkraft gearbeitet, dies, wie auch seine langjährigen Kontakte zu afrikanischen Vereinen, Kirchengemeinden und muslimischen Organisationen, erleichtere den „Feldzugang“ vermutlich sehr.

ECHO wird in der zweiten Förderphase nicht fortgesetzt. Charles Mabinuori ist aus persönlichen Gründen nach England übergesiedelt. Der Africa-Club e.V., ein Nachfolgeverein von SOKONI, wird jedoch im Rahmen von EQUAL in eigener Trägerschaft ein „Integrationszentrum für AfrikanerInnen“ einrichten, mit dem der Zugang zu Qualifizierung und Arbeitsmarkt durch Übergangshilfen (maximal 6 Monate) bis zur Aufnahme einer Ausbildung oder zur Begründung bzw. Festigung eines Arbeitsverhältnisses unterstützt wird. Daneben wird es Einzelfallhilfe, Gruppenberatung, Bewerbungstraining, Vorbereitung bzw. Unterstützung bei Behördengängen sowie Training zum Verhalten bei Prüfungen und Konflikten im Betrieb anbieten. Flüchtlingen, die bereits eine betriebliche Ausbildung durchlaufen, werden Stützunterricht und sozialpädagogische Begleitung angeboten. Darüber hinaus wird das Teilprojekt wichtige gemeinwesenorientierte Aufgaben in der Entwicklungspartnerschaft zur Bekämpfung von Rassismus übernehmen.

#### 4. Vergleichende Diskussion

In der Beschreibung und im Vergleich der Entwicklungen, die die beiden Projekte genommen haben, zeigt sich sehr deutlich, dass es der Hamburger Entwicklungspartnerschaft gelungen ist, die beiden Migrantenselbstorganisationen so in das Netzwerk einzubinden, dass diese sich konsolidieren und ihre Projektideen realisieren konnten. Beide Teilprojekte wären ohne die Entwicklungspartnerschaft nicht in dieser Weise, vermutlich sogar überhaupt nicht zustande gekommen. Den beiden Migrantenselbstorganisationen bot das Netzwerk die Möglichkeit, einen Zugang zur ‚deutschen‘ Infrastruktur und ihren Ressourcen zu erhalten. Gleichwohl integrierte die Entwicklungspartnerschaft in beiden Fällen zwei neue, zudem kleine, in Bildungsarbeit und noch mehr in beruflicher Förderung ‚unerfahrene‘ Projekte, die zudem als ‚Migrantenselbstprojekte‘ eine Minderheit unter den ‚großen‘ und sehr professionellen ‚Konzernen‘ darstellten. Dadurch entstanden strukturelle Schiefereien, die vermutlich kaum vermeidbar sind.

Die Unterstützung und der damit verbundene Ressourcentransfer ist im Falle des „Koordinationsrates der Iranerinnen und Iraner“ durch eine Art ‚Patenschaft‘ zustande gekommen, die einige andere Teilprojekte (vor allem VERIKOM und GATE) übernommen hatten. Auf diese Weise konnte ein Prozess stetiger Professionalisierung der bisher ehrenamtlichen Arbeit eingeleitet und eine Stärkung und Bündelung der vorhandenen Potenziale bewirkt werden. Die Realisierung des Teilprojekts ECHO dagegen wurde im Modell einer ‚Adoption‘ möglich, bei der ein etablierter Bildungsträger (BuB) sich im Wortsinn des Projektes annahm. Weil die eigenen Potenziale nicht ausreichten, konnte das ursprünglich bei einer Migrantenselbstorganisation angesiedelte Projekt für afrikanische Jugendliche zur beruflichen Vorqualifizierung nur unter neuer Trägerschaft umgesetzt werden.

Beide Selbstorganisationen bzw. ihre Projektvorhaben haben sich durch die Kooperation mit und die Einbindung in das Netzwerk verändert. Der „Koordinationsrat“ blieb ein ‚autonomes‘ Projekt unter der Leitung einer Migrantin und mit einer deutschen Mitarbeiterin. Die dadurch erfolgte ‚Umkehrung‘ des klassischen Musters in der Personalstruktur erbrachte vielfältige Lernprozesse

für die Beiden, aber auch für die Teilnehmerinnen. Die Veränderungen der ursprünglichen Projektkonzeption sind zuvörderst darauf zurückzuführen, dass auf die unerwarteten Bildungsbedürfnisse der Teilnehmerinnen reagiert wurde: Das Angebot wurde weniger von hochqualifizierten Iranerinnen mit einem klaren Wunsch zur Integration in den Arbeitsmarkt nachgefragt, sondern es kamen stark benachteiligte Frauen, die eher Grundbildung, mehr noch soziale Kontakte suchten. Berichtet wird aber auch von einem Prozess der ‚Entpolitisierung‘, den die Einbindung des Vereins, der ursprünglich der Menschenrechtsarbeit verpflichtet war, in ein eher sozialpädagogisch geprägtes Netzwerk mit sich brachte.

ECHO wurde durch die Anbindung an BuB in seiner Mitarbeiterstruktur zu einem ‚traditionellen‘ Projekt dahingehend, dass ein Migrant in einer Einrichtung unter deutscher Leitung für die Arbeit mit Migranten eingestellt wurde. Wie gezeigt, entfernte sich dieses Teilprojekt konzeptionell sehr weit von dem ursprünglichen Vorhaben. Auch diese Veränderungen lassen sich jedoch nur bedingt durch die Einbindung in das EQUAL-Netzwerk erklären. Um die Kofinanzierung zu sichern, musste das Projektkonzept ‚abgespeckt‘ werden und dies zudem rasch, weil die Laufzeit des Projekts an die Förderperiode gebunden ist. Wie der Antrag für die zweite Förderperiode zeigt, konnte mit ECHO Zeit gewonnen und vermutlich auch der Zugang zur Klientel vorbereitet und gesichert werden, so dass nun im Folgeprojekt das ursprüngliche Vorhaben unter der Regie einer afrikanischen Selbstorganisation durchgeführt werden kann. Würde dies gelingen, fände die lange Geschichte der Einrichtung eines ‚afrikanischen Jugendzentrums‘ in Hamburg endlich ein glückliches Ende.

## **E. Förderung von ‚Diversity‘ in einem Frauenprojekt**

In der Hamburger Entwicklungspartnerschaft gibt es zwei Träger, die im Rahmen von EQUAL Angebote ausschließlich für Flüchtlingsfrauen machen: Das bereits dargestellte Projekt „Berufsvorbereitung für Frauen“ des „Koordinationsrat der Iranerinnen und Iraner“ sowie zwei Teilprojekte, die von VERIKOM durchgeführt werden: „Basisqualifizierung Gesundheit und Pflege für Frauen“ und „Umschulungsvorbereitung und Begleitung für Frauen“. Am Beispiel von VERIKOM haben wir den Anspruch der Entwicklungspartnerschaft untersucht, die beteiligten Einrichtungen für die Zielgruppe Asylbewerber/Flüchtlinge zu öffnen und die Berücksichtigung von „Diversity“ in den Trägern zu fördern. Wir stellen zunächst das bildungspolitische Selbstverständnis von VERIKOM dar, als jenem institutionellen Rahmen, in den auch die beiden Frauenprojekte eingebunden sind, und beschreiben im Anschluss einige der gewählten Strategien zur Initiierung interkultureller Öffnung.

## **1. Das frauen- und migrationspolitische Selbstverständnis von VERIKOM**

Der „Verbund für Interkulturelle Kommunikation und Bildung e.V.“ ist Träger von drei deutsch-ausländischen Begegnungsstätten in verschiedenen Stadtteilen Hamburgs. Zwei der Begegnungsstätten sind reine Fraueneinrichtungen, an den beiden anderen Standorten werden sowohl Frauenräume bereitgestellt als auch frauenspezifische Angebote gemacht. Fast alle Bildungs- und Qualifizierungsangebote für Frauen werden durch Kinderbetreuung flankiert. Das Beratungs- und Weiterbildungsangebot von VERIKOM verfolgt einen parteilichen ganzheitlichen Ansatz, denn es berücksichtigt die geschlechts- und migrationsspezifische Lebenssituation der Frauen und Mädchen. Frauen sind in der Familie oder in der Gesellschaft häufig einer massiven männlichen Dominanz ausgesetzt, VERIKOM bietet ihnen deshalb eigene Räume, fachgerechte Begleitung und Beratung und konkrete Weiterbildungsmöglichkeiten, um ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern und Selbstständigkeit und Unabhängigkeit zu fördern.

Die Integrationshilfen bieten Migrantinnen parteiliche Unterstützung in ausländerrechtlichen Fragen und in der Lebensunterhaltssicherung, bei Arbeitslosigkeit, Rentenangelegenheiten, Pflege- und Krankenversicherung, Behindertenrecht und Gesundheitsversorgung, Trennung und Scheidung, Unterhalts- und Sorgerecht, Kindererziehung und Familienkonflikten, Schule und Ausbildung, Steuerangelegenheiten und Schuldenfragen sowie Konfliktvermittlung. VERIKOM fördert die Selbstorganisation von Migrantinnen und den interkulturellen Austausch in den Begegnungsstätten durch Soziale Gruppenarbeit. Die Zielgruppen und die Themen sind je nach Stadtteil verschieden. Angebote für Frauen organisiert VERIKOM sowohl in den Frauenbegegnungsstätten als auch in den gemischten Einrichtungen.

Die Arbeit von VERIKOM zielt auf die Verbesserung der Zugangschancen von Migrantinnen zum Arbeitsmarkt und ihre gleichberechtigte Teilhabe an der Arbeitswelt. Es wird ein breit gefächertes Weiterbildungs-, Informations- und Qualifizierungsangebot vorgehalten, das den spezifischen und unterschiedlichen Kompetenzen und Bedarfen von Migrantinnen Rechnung trägt. Dabei liegt der Schwerpunkt auf einer besonderen Unterstützung von Frauen, die den Einstieg bzw. die Rückkehr ins Berufsleben suchen. Arbeitsschwerpunkte sind:

- Sprachförderung: Deutsch als Zweit- und Fremdsprache, Alphabetisierung in deutscher und türkischer Sprache, Kurse in anderen Sprachen.
- Berufliche Orientierung: Berufsbezogene Beratung und Bewerbungshilfen, Bewerbungstraining, Schularbeitenhilfe, Mentoring für Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund.
- Arbeitsmarktorientierte Qualifizierung, Berufsbegleitung und Weiterbildung: PC-Kurse, Fortbildung für KursleiterInnen und für Kinderbetreuerinnen.

VERIKOM fühlt sich dem Ansatz der Antirassismusbearbeitung verpflichtet. Deutschland wird als ein Einwanderungsland betrachtet, jedoch könne von rechtlicher und kultureller Gleichstellung von Migrantinnen und Migranten mit Deutschen keine Rede sein. Auch die Diskussion um das neue

Aufenthaltsgesetz zeige, dass Zuwanderung von staatlicher Seite nur erwünscht sei, sofern sie nationalen Wirtschaftsinteressen diene. Migrantinnen würden auf vielfältige Weise diskriminiert und kriminalisiert – durch ausländer- und asylrechtliche Bestimmungen, gesellschaftliche Ausgrenzungsstrukturen (in der Bildungshierarchie, auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt, etc.) und durch alltägliche rassistische Vorurteile. Ein interkulturelles, also gleichberechtigtes Zusammenleben zwischen Deutschen und Migrantinnen setze demgegenüber einen tiefgreifenden Bewusstseinswandel vor allem der Mehrheitsgesellschaft und strukturelle Veränderungen in den politischen Rahmenbedingungen voraus. Antirassismuserbeit heißt für VERIKOM praktisch:

- In Fortbildungen mit Multiplikatorinnen und Sozialpädagogen im Stadtteil die Auseinandersetzung mit eigenen kulturellen Sichtweisen und Formen des Rassismus anzuregen.
- In öffentlichen Veranstaltungen und Stellungnahmen die migrationspolitische Diskussion mit zu beeinflussen.
- Vernetzungsstrukturen und die Zusammenarbeit mit anderen antirassistischen Initiativen und Einrichtungen auszubauen, um die gesellschaftliche Position von Migrantinnen und Migranten zu stärken.

## **2. Öffnung der Einrichtung für die Zielgruppe Flüchtlinge**

Die vielfältigen Angebote von VERIKOM hatten sich bislang immer auch implizit an Asylbewerberinnen und Flüchtlinge gerichtet. Letztlich sei aber die Zielgruppe und ihre Problematik, insbesondere hinsichtlich der beruflichen Qualifizierung, für den Träger doch neu gewesen. Durch die EQUAL-Projekte wurde die Notwendigkeit deutlich, dass sich VERIKOM aufgrund der spezifischen Zugangsbarrieren zu Bildung, Qualifizierung und Arbeit mit dieser Zielgruppe und ihren Bedürfnissen gründlich befassen muss. Deshalb wurde gegen Ende der ersten Förderperiode das Leitbild der Einrichtung erweitert auf die Zielgruppe „Frauen mit ungesichertem Status“ sowie „Teilnehmerinnen mit Lernbehinderungen“. Zudem wurde deutlich, dass in den Teilprojekten unterschiedliche Bedürfnislagen der Flüchtlingsfrauen abgedeckt werden, somit die Frage der Durchlässigkeit zu anderen Teilprojekten der Entwicklungspartnerschaft überprüft werden muss.

VERIKOM hat für keine der Benachteiligungsdimensionen eine ‚Gleichstellungsbeauftragte‘, vielmehr besteht der Anspruch, dass die Umsetzung der Leitziele in gemeinsamer Verantwortung erfolgt. Ebenso wenig findet ein Controlling nach expliziten Indikatoren statt, gleichwohl wird in den regelmäßigen Auswertungsrunden und Teamsitzungen der Prozess interkultureller Öffnung ‚kontrolliert‘. Sowohl die Struktur der Teilnehmerinnen als auch die des Personals wird hinsichtlich der Zusammensetzung nach sozialer und kultureller Herkunft, Sprache und Bildungshintergrund reflektiert. Ein weiteres Instrument sind regelmäßig stattfindende interkulturelle Trainings, die sowohl mit den Mitarbeiterinnen als auch mit den Teilnehmerinnen durchgeführt werden.

Es wurde ein Leitfaden für die Einstellung von Mitarbeiterinnen und Honorarkräften erarbeitet, in dem systematisch nach Erfahrungen mit der Zielgruppe, nach Tätigkeiten mit interkulturellem Zusammenhang und nach Vorstellungen zur gleichberechtigten Partizipation von Migrantinnen gefragt wird. Ebenso soll im Bewerbungsgespräch geschildert werden, wie in Kursen mit interkulturellen Konflikten umgegangen wurde und wie man sich deren Zustandekommen erklärt. Andere Fragen sind: „Wir erwarten von unseren Kolleginnen und Kollegen die Bereitschaft zur Auseinandersetzung mit Diskriminierung und Rassismus. Wie stehen Sie dazu?“ Oder: „Interkulturelle Öffnung der Gesellschaft – welche Vorstellungen haben Sie, was damit gemeint und welche Diskussion damit verbunden ist?“

Das selbstgesetzte Ziel, in der Organisation der Maßnahmen und in der Kursgestaltung die spezifischen Lebenssituationen und Problemlagen benachteiligter Frauen zu berücksichtigen, wird u.a. durch folgende Strategien umgesetzt:

- Durch Teilzeitorganisation wird den Frauen ermöglicht, zugleich eine Qualifizierungsmaßnahme zu besuchen und weiterhin ihren Alltag mit relativ geringen Einschränkungen zu strukturieren (Kinderversorgung, Anwaltsbesuche).
- Die Kurszeiten sind an die Fahrpläne des Öffentlichen Nahverkehrs in Hamburg angepasst, um den Frauen eine kostengünstige Nutzung dieser Verkehrsmittel zu ermöglichen.
- Die zehnmonatige Laufzeit der Maßnahmen erscheint der Lebenssituation von Flüchtlingen im Asylverfahren angemessen. Die Qualifizierung ist lang genug, um profunde Kenntnisse und Kompetenzen zu vermitteln, sie ist aber auch in ihrem zeitlichen Rahmen so begrenzt, dass sie mit hoher Wahrscheinlichkeit abgeschlossen werden kann, bevor über den Asylantrag entschieden ist.
- Das Berufsfeld Gesundheit/Pflege aber auch die IT-Berufe sind anschlussfähig an die Arbeitsmärkte sowohl in den Herkunftsländern als auch in Deutschland.
- Das Teilprojekt „Gesundheit/Pflege“ ist durch ein niedrighwelliges Anforderungsprofil gekennzeichnet, es ist offen für Frauen mit geringer schulischer Bildung und auch für Frauen mit Lernschwierigkeiten. Es ist somit „passgenau“ für **eine** typische Bildungssozialisation von Migrantinnen. Demgegenüber richtet sich das Projekt „Umschulung“ an Frauen mit umfangreichen beruflichen Vorkenntnissen, die aufgrund von Mehrfachdiskriminierung von Ausbildung und Qualifizierung ausgeschlossen sind. Somit wird mit der Zielgruppe ‚gebildete‘ Frauen ein zweiter ‚typischer‘ Bildungsverlauf von Migrantinnen gefördert.
- Die Teilprojekte bieten sozialpädagogische Hilfen und Kinderbetreuung, um so der Situation von erwachsenen Lernerinnen mit familiärer Doppelbelastung gerecht zu werden.

Neben den organisatorischen und strukturellen Strategien zu einer interkulturellen Weiterentwicklung der Einrichtung und der Konzeptualisierung passgenauer Förderkonzepte für Flüchtlingsfrauen bemüht man sich bei VERIKOM auch um die didaktische und methodische Ausgestaltung der pädagogischen Arbeit auf die Lernausgangslagen und -bedürfnisse der Kursteilnehmerinnen. Drei Beispiele für eine solche innovative pädagogische Fortentwicklung sollen zur Konkretisierung kurz beschrieben werden:

- **Schreibtechnik:** Viele Flüchtlinge sind nicht in der lateinischen Schrift alphabetisiert worden, sondern im kyrillischen oder arabischen Schriftsystem, in Tigrina oder Telugu. Bei der Vermittlung der deutschen Sprache wird oft vorausgesetzt, dass die lateinische Schrift beherrscht wird, im Unterricht wird infolge dessen das Training des Schreibens vernachlässigt. Ein ‚sauberes‘ und ‚leserliches‘ Schriftbild ist aber beispielsweise beim Abfassen von Bewerbungsschreiben sehr wichtig. Außerdem unterstützt ein effektives Schreibvermögen den Lernprozess, es ist hilfreich für Notizen, für das Lesen von Fachtexten usw. Konzepte und Curricula für den Unterricht in Deutsch als Zweitsprache vernachlässigen weitgehend diesen Lernaspekt und es gibt hierzu kaum Lernmaterial. In den EQUAL-Maßnahmen von VERIKOM werden deshalb Unterrichtseinheiten zum Schreibtraining in den dreimonatigen Deutsch-als-Zweitsprache-Kurs integriert, um am Schriftbild der Teilnehmerinnen zu arbeiten.
- **Interkulturelles Training:** Workshops zum interkulturellen Lernen richten sich zumeist an Mehrheitsangehörige, um diese für die Lebenssituation von Minderheiten zu sensibilisieren, oder sie wenden sich an Angehörige aus Mehrheits- und Minderheitengruppen, die über sehr gute Deutschkenntnisse verfügen. Die interkulturellen Trainings bei VERIKOM orientieren sich demgegenüber am Sprachstand sowie an der Lebensrealität der Teilnehmerinnen. Innovativ ist der Ansatz durch den Versuch, abstrakte Komplexität wie Rassismus und Diskriminierung angepasst an das Sprachvermögen der Lernerinnen zu thematisieren.
- **Interkulturelle Fachmaterialien für Pflegeberufe:** Einfaches, leicht verständliches Unterrichtsmaterial für die Qualifizierung in Pflegeberufen für Sprachanfängerinnen gibt es bislang nicht. Die für die Kurse erforderlichen Fachtexte wurden deshalb dem Sprachstand der Teilnehmerinnen durch Umformulierungen angepasst, teilweise wurden sie neu geschrieben. Außerdem werden im Unterricht auch das Gesundheits- und Krankheitsverständnis sowie die Pflegekenntnisse in anderen kulturellen Kontexten einbezogen, um in der Schulungsarbeit nicht unhinterfragt ausschließlich eine monokulturelle Perspektive zu transportieren. Ein solcher Ansatz lässt es zu, dass die subjektiven Sichtweisen der Teilnehmerinnen auf Gesundheit und Pflege zum Tragen kommen, aber auch Tabus, wie z.B. die Pflege von Männern, thematisiert werden können und müssen.

VERIKOM möchte strukturellen Einfluss auf Regeleinrichtungen nehmen, indem es auf die Integration von Asylbewerberinnen beispielsweise bei Umschulungsträgern zielt. In regelmäßigen Konzept- und Auswertungsgesprächen werden die Möglichkeiten und Bedingungen für eine regelhafte Öffnung von Weiterbildungsträgern und Umschulungseinrichtungen für Flüchtlinge und Asylbewerberinnen ausgewertet.

### **3. Bewertung**

An der Entwicklung des Bildungsträgers VERIKOM lässt sich ablesen, wie sich eine Einrichtung verändert, wenn sie sich systematisch auf „Diversity“ einlässt und versucht, möglichst viele Barrieren des Zugangs zu Beratung, Weiterbildung und beruflicher Qualifizierung abzubauen. In seinem bildungspolitischen Selbstverständnis hat sich der Träger im Schnittpunkt der beiden Benachteiligungsdimensionen „Gender“ und „Migration“ verortet, ebenso ist „Behinderung“ eine wichtige Kategorie, die in der räumlichen, personellen und pädagogischen Ausgestaltung der Einrichtung Berücksichtigung findet. Durch die Beteiligung an EQUAL befassen sich die Mitarbeiterinnen nun auch systematisch mit spezifischen Problemlagen, die aus der Kategorie „ungesicherter Aufenthaltsstatus“ resultieren, um VERIKOM explizit für Flüchtlingsfrauen zu öffnen, die bislang lediglich implizit ‚mitbedacht‘ worden waren. Folgt man der Behauptung, dass sich im Feld der Bildung gegenwärtig an etwa fünfzehn Differenzlinien Exklusion und Marginalisierung strukturieren (vgl. Lutz/Wenning 2001) und betrachtet man die Geschichte dieses Bildungsträgers, so lässt sich vermuten, dass er sich künftig auch noch Schritt für Schritt den übrigen Benachteiligungsdimensionen öffnen wird.

In seinen Bemühungen um Öffnungsprozesse hat VERIKOM das Niveau der für EQUAL entwickelten simplen ‚Checklisten‘ längst hinter sich gelassen. Auch die einleitend dargestellten fünf Handlungsempfehlungen zum Diversity Mainstreaming werden schon seit langem in den Reflexionshorizont der Einrichtung einbezogen. Ein Leitbild wurde ebenso erstellt wie in „partiellen“ Zielsetzungen der politische Wille des Trägers ausformuliert ist. Ein System der institutionellen Selbstreflexion ist genauso installiert und mit entsprechenden Mitteln ausgestattet worden wie systematisch ‚Wissen‘ um Benachteiligungen erarbeitet wird. Eindrucksvoll zeichnet sich zudem ab, wie Öffnungsprozesse sowohl nach ‚Innen‘ (Träger) als auch nach ‚Außen‘ (Entwicklungspartnerschaft, Regeleinrichtungen) initiiert wurden, und wie an pädagogischen, organisatorischen und strukturellen Dimensionen der Schaffung von umfassender Barrierefreiheit gleichzeitig und wechselseitig aufeinander bezogen gearbeitet wird. An diesen beiden Frauenprojekten lässt sich sehr gut die eingangs skizzierte These belegen, dass die Gleichstellung der Geschlechter im Zugang zu Bildung und Arbeit nur dann wirksam vorangetrieben werden kann, wenn die ‚multiplen‘ Verknüpfungen der Ausgrenzungen zusammengedacht werden – ansonsten reproduzieren sich ethnozentrische Perspektiven auf Chancengleichheit.

## **F. Empowerment durch Teilnehmerbeteiligung**

Der Grundsatz des „Empowerment“ bezieht sich im Verständnis von EQUAL im Wesentlichen darauf, Aktivitäten und Maßnahmen zu entfalten, um die Zielgruppe in Entscheidungsfindungen und in die aktive Mitgestaltung der Teilprojekte einzubeziehen und ihre Handlungsfähigkeit zu stärken. Man will über ein verkürztes Verständnis von Empowerment hinaus gelangen, das darin besteht, dass die Teilnahme an einer Qualifizierung bereits eine Stärkung von Handlungskompe-



tenzen beinhalte. Vielmehr wird von den Entwicklungspartnerschaften die Ausarbeitung von Strategien erwartet, in denen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer systematisch in Beteiligungsprozesse einbezogen werden. Am Beispiel des Teilprojekts von Woge e.V. zeigen wir Möglichkeiten und Schwierigkeiten in der Realisierung solcher Zielsetzungen auf.

### **1. „Hands on work“ – ein Wäschereibetrieb**

Woge e.V. wurde 1993 in Hamburg als ein „Träger interkultureller Kinder- und Jugendhilfe“ gegründet, um neue Themenschwerpunkte in der Jugendarbeit zu setzen. Im Leitbild wird davon ausgegangen, dass in Deutschland viele Menschen unterschiedlicher Herkunft, Kultur und Sozialisation zusammenleben. Für erstrebenswert wird eine Gesellschaft gehalten, die offen ist für alle, die in ihr leben wollen oder müssen, die sich als entwicklungsfähig und tolerant versteht, die Machtverhältnisse zwischen Einzelnen und Gruppen abbauen will und keine Anpassung an vermeintliche Normalitäten erzwingt. Eine solche Gemeinschaft erfordert von allen die Auseinandersetzung mit der gesellschaftlichen Vielfalt und mit den Formen von Diskriminierung, die das Alltagsleben durchziehen. Aus unterschiedlichen Gründen geraten auch junge Menschen an den Rand der Gesellschaft – sie sollen die Chance haben, (wieder) integriert zu werden.

Durch eine engagierte Jugendhilfe will Woge e.V. ausgrenzende Strukturen verändern. Die unterschiedlichen Sozialisations Hintergründe aller Kinder werden anerkannt und sie werden darin unterstützt, diese als Chance zu nutzen. Die pädagogische Arbeit ist partizipativ und ressourcenorientiert. Sie will für die Wahrnehmung gesellschaftlicher Zusammenhänge sensibilisieren und zur Einmischung und Mitgestaltung des sozialen Umfelds erziehen. In den Projekten mit Kindern und Jugendlichen orientiert sich Woge e.V. an deren Fähigkeiten und Bedürfnissen. Gefördert werden Selbstachtung und das Streben nach Eigenverantwortlichkeit, es sollen soziale und interkulturelle Kompetenz im Sinne einer respektierenden Haltung gegenüber anderen vermittelt werden. Kinder und Jugendliche werden unterstützt, sich in der hiesigen Gesellschaft, aber eventuell auch an anderen Lebensorten, sicher bewegen und entfalten zu können.

In EQUAL hat Woge e.V. mit einem fachlich betreuten Wäschereibetrieb ein niedrighwelliges Beschäftigungsprojekt aufgebaut. Mit den Bereichen Wäscherei, Hotel und Gaststätten orientiert sich das Projekt auf eine Branche hin, die auch zukünftig für die jungen Menschen arbeitsplatzrelevant ist, denn hier herrscht ein Arbeitskräftemangel. Darüber hinaus handelt es sich um ein Berufsfeld von internationaler Bedeutung, so dass die erworbenen Fähigkeiten auch im Falle einer Rückkehr ins Heimatland oder einer Weiterwanderung von Nutzen sind. Zentrum des praktischen Projektanteils ist die Wäscherei, dort erlernen Jugendliche und junge Erwachsene alles, was zum Arbeitsvorgang bzw. dessen Vorbereitung gehört: Akquise, Planung, Organisation und Durchführung. Sie lernen den Umgang mit Maschinen und unterschiedlichen Stoffqualitäten und den angemessenen Einsatz diverser Reinigungsvorgänge. Ganz besonders üben sie die Kommunikation mit Kunden. Es wird vermittelt, was auf dem Arbeitsmarkt wichtig ist: Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit, ein sorgsamer Umgang mit Krank- und Abmeldungen und Teamfähigkeit,

die bestimmte kommunikative Kompetenzen erfordern. Die zehnmonatige Qualifizierung wird von einer Sozialpädagogin begleitet sowie durch eine Hauswirtschafterin und eine Lehrerin angeleitet.

Die Teilnahme am Kurs ist für 24 junge Flüchtlinge und Asylsuchende im Alter von 17 Jahren bis max. 27 Jahren möglich. Der Kurs dauert zehn Monate. Ziel ist es, innerhalb dieser Zeit die Sprachkenntnisse und kommunikativen Kompetenzen der Teilnehmenden zu stärken, ihnen grundlegende Fähigkeiten und Fertigkeiten für die Aufnahme von Ausbildung oder Arbeit zu vermitteln, formale und inhaltliche Voraussetzungen für die Ausbildungs- oder Arbeitsaufnahme zu schaffen, sofern der rechtliche Status es zulässt, sie bei der beruflichen Orientierung, Qualifizierung oder Arbeit und den Prozess der Verselbständigung zu unterstützen. Die Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahme umfasst sowohl theoretischen als auch praktischen Unterricht. Außerdem werden gemeinsam mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern Praktikumsplätze in Fremdbetrieben gesucht, in dem sie dann für zwei bis drei Monate beschäftigt sind. Der theoretische Unterricht umfasst die Fächer Deutsch, Mathematik, Gesellschaftskunde, Bewerbungstraining, EDV-Schulung und interkultureller Austausch. Der praktische Unterricht befasst sich mit der Berufsvorbereitung und das sind konkret die Arbeitspraxis in der Wäscherei, die Vermittlung von Arbeitstechniken, das Üben von Kundengesprächen und die Akquise von Wäschereiaufträgen. Das Ziel des Praktikums ist es, das Bewerbungstraining praktisch umzusetzen, ein genaueres Bild von dem jeweiligen Beruf zu bekommen, den Arbeitsalltag mit all seinen Anforderungen kennen zu lernen und erste Kontakte zu Firmen zu knüpfen, mit der Möglichkeit einer anschließenden Ausbildung oder Beschäftigung.

## **2. „Empowerment“ als reziproker Lernprozess**

Im ersten Kurs (2002) sah das didaktische Konzept eine klare Trennung zwischen dem theoretischen und praktischen Unterricht vor. Projektarbeit, peer-to-peer-learning oder Gruppenarbeit wurden von den Kursleiterinnen in der Unterrichtsgestaltung zu bestimmten Themen eingesetzt, da sie glaubten, dem sehr unterschiedlichen Bildungsniveau der Teilnehmerinnen und Teilnehmer auf diese Weise am besten gerecht werden zu können. Doch im Verlauf des Kurses merkten sie, dass sich die jungen Flüchtlinge nicht als Gruppe empfanden und auch den Projektcharakter nicht wahrnahmen. Daraus folgte eine Veränderung des didaktischen Konzeptes: Der praktische und theoretische Unterricht soll sich mehr aufeinander beziehen, die Inhalte sollen nach Möglichkeit aus der Praxis bestimmt werden. Einmal pro Woche findet nun auch ein Projekttag statt, in dem der Wäschereibetrieb im Mittelpunkt steht. Gemeinsam wird besprochen, welche Aufgaben anfallen und wer sie erledigt. Ergebnisse werden in die Gruppe getragen und Entscheidungen werden gemeinsam getroffen. Diese Form der Unterrichtsgestaltung übt in besonderem Maße das freie Reden, bietet mehr Beteiligung und Gestaltung des Projektverlaufs und Übernahme von Verantwortung durch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer.

Die mit Beginn des zweiten Kurses (2003) veränderte Schwerpunktsetzung in der Unterrichtsgestaltung wurde im dritten Kurs (2004) fortgesetzt. Die Qualifizierungsmaßnahme wurde mehr und mehr von den Teilnehmenden als eigener kleiner Betrieb verstanden, in dem viele verschiedene Aufgaben anfallen, die erledigt werden müssen. Die Bewältigung dieser Aufgaben bedeutet ein praxisorientiertes und alltagsnahes Lernen, das von den jungen Flüchtlingen mit viel Engagement wahrgenommen wird. Die Schwerpunktverlagerung im Unterricht ermöglicht sehr viel Gruppenarbeit und wirkt sich positiv auf das Gruppengefüge aus, sie erforderte jedoch zunächst viele Lernprozesse seitens des Personals. Man holte sich hierfür einen Organisationsberater, mit dem zusammen intensiv an der Umsetzung des neuen Konzepts gearbeitet wurde. Edith Kleinekathöfer, die Koordinatorin des Projekts, beschreibt diese Lernprozesse so:

„Wie und wo kann ich Gestaltungsräume schaffen, in denen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer ihren Lernprozess selbst bestimmen und durch das Bewältigen der Anforderungen zum Lernen motiviert werden? An welchen Punkten setze ich Grenzen und gebe klare Regeln vor, ohne dabei der erworbenen Selbstständigkeit und Verantwortungsübernahme der Teilnehmenden entgegen zu wirken? Dabei stellten wir fest, dass es sich bei einem solchen Prozess um einen permanenten Balanceakt handelt und wir uns immer wieder in Situationen erlebten, in denen es einfacher war, die Teilnehmer dort hin zu schieben, zu ziehen und zu zerren, wo wir glaubten, dass sie sein müssten. Es gab Situationen, in denen es uns schwer fiel, das Tempo der Teilnehmerinnen und Teilnehmer auszuhalten. Im Nachhinein wurden wir mit der Erfahrung belohnt, dass ein selbstbestimmtes Lernen zu besseren Ergebnissen bei den jungen Leuten führt. Sie wirkten in ihrer Arbeit überzeugter, waren selbstsicherer und erledigten die Aufgaben mit mehr Lust und Freude. Die Umsetzung unserer Konzeptidee bedeutete aber nicht nur für die Teilnehmer eine Qualifizierung, sondern auch für uns Teamerinnen. Durch das ständige Reflektieren unseres Handelns lernten wir, wie selbst bestimmte Lernprozesse positive Ergebnisse hervorbringen können. Wir übten uns in Gelassenheit, die aber nicht Gleichgültigkeit ausdrückte, sondern sich fördernd auf den Lernprozess der Teilnehmer auswirkte.“

Weitere Beispiele für „Teilnehmerbeteiligung“ im Wäschereiprojekt „Hands on work“:

- Durch die Kooperation mit dem Organisationsberater konnte ein Kontakt zum Bundesverband der mittelständischen Wirtschaft (BVMW) geknüpft werden. Der Vorsitzende des Verbandes war sehr an der Arbeit interessiert und regte an, das Projekt den Mitgliedern zu präsentieren. Gemeinsam mit dem Organisationsberater wurde eine Veranstaltung unter der Schirmherrschaft des BVMW zur Projektvorstellung vorbereitet. Die Arbeit des Projekts wurde von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern selbst vorgestellt, die sehr positive Resonanz auf die erfolgreich verlaufene Veranstaltung führte u.a. zur Akquise zahlreicher Praktikumsplätze.
- In Zusammenarbeit mit „Arbeit und Leben“, einem Weiterbildungsträger des deutschen Gewerkschaftsbundes, wurde mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des zweiten und dritten Kurses unter Anleitung von Fachpersonal eine Woche lang intensiv zum Thema „Islam und Gender“ gearbeitet. Die jungen Frauen und Männer bildeten tagsüber getrennte Arbeitsgruppen, abends gab es dann die Möglichkeit, per Mail oder Videoaufnahmen der jeweils anderen Gruppe von den eigenen Tagesereignissen zu berichten. Besonders die Frauen haben sehr positiv und in schillernden Beschreibungen von ihrem Work-

shop berichtet. Die Männer waren zurückhaltender mit ihrem Bericht und auch mit einer Programmbeschreibung. Die Teilnehmer des zweiten Kurses haben sich in einem weiteren Workshop – wieder in geschlechtshomogenen Gruppen – noch einmal mit dem Thema Gender beschäftigt. Mit verschiedenen Methoden setzten sich beide Gruppen mit ihrem gesellschaftlichen Geschlecht und den dazu gehörenden vermeintlichen Rollenbildern und Rollenerwartungen auseinander. Auch in diesem Workshop haben die Frauen kontinuierlicher und interessierter mitgearbeitet. Die Anwesenheit in der Männergruppe nahm von Tag zu Tag ab. In beiden Workshops wurde deutlich, dass für Männer das Thema Gender nach wie vor nicht von der gleichen Relevanz ist wie für Frauen.

- Eine weitere Kooperation ergab sich mit dem Grundbildungszentrum der Hamburger Volkshochschule, das ein didaktisches Material zur Förderung von Rechenkompetenzen für gering qualifizierte Tätigkeiten entwickelt hat. Gemeinsam mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern überlegten die Lehrkräfte, welche Rechenarten für das Betreiben der Wäscherei notwendig sind, mit welchen Materialien und in welchen Situationen gerechnet wird. Aus den Überlegungen und Beobachtungen wurde ein Medienpaket zur Förderung von Rechenkompetenzen am Arbeitsplatz entwickelt (Abraham u.a. 2004).
- Bei der Durchführung des transnationalen Workshops zum Thema „Zugang zu Qualifizierung und zum Arbeitsmarkt“ haben die Teilnehmerinnen und Teilnehmer aktiv einen Tag in der Wäscherei gemeinsam mit den europäischen Gästen aus den Entwicklungspartnerschaften gestaltet. Sie haben sich an der Diskussionsrunde beteiligt und in den Pausen das persönliche Gespräch mit den Gästen gesucht, um im Gespräch mehr über die Situation von Flüchtlingen in dem jeweiligen Land zu erfahren. Ihre Sprachenvielfalt konnte hier in einem öffentlichen Zusammenhang angewendet werden. Die Möglichkeit der aktiven Beteiligung am transnationalem Austausch wurde von den jungen Flüchtlingen sehr begrüßt und der Wunsch nach einer intensiveren Mitwirkung an solchen Workshops auch im Ausland geäußert.

#### **4. Bewertung**

Der im Projekt „Hands on work“ vollzogene interne Lernprozess ist ein eindrückliches Beispiel dafür, wie sich Teilnehmer und Pädagoginnen wechselseitig aus den zunächst vorbestimmten ‚Schüler‘- und ‚Lehrer‘rollen nach und nach befreien und zu neuen Formen eines symmetrischen Miteinanders in einem pädagogischen Kontext gelangen können. Da der sozialpädagogischen Arbeit mit Migrantinnen und Migranten seit Jahrzehnten der Vorwurf gemacht wird, paternalistisch zu sein, ist ein achtsamer Umgang mit Interaktions- und Partizipationsmöglichkeiten in Bildungsprozessen besonders wichtig. Eindrücklich auch, wie die Teilnehmerinnen und Teilnehmer zunehmend in die Projektorganisation einbezogen werden und wie sie immer mehr in der Öffentlichkeit für sich selbst zu sprechen lernen.

Empowerment sind längerfristige Prozesse, die durch die strukturellen Gegebenheiten des Projekts jedoch immer wieder unterbrochen wurden: Der Wäschereibetrieb musste jedes Jahr das Personal fast vollständig auswechseln, da die Verträge ausliefen und die neuen Gesetze, wie z.B. Hartz IV, eine Verlängerung der Beschäftigungszeit für das vorhandene Personal nicht ermöglichte. Mit Beginn des dritten Kurses fing wieder ein neues Team an, Erfahrungen aus dem zweiten Kurs konnten nicht wirklich für die Arbeit genutzt werden. Die neuen Kolleginnen mussten sich erst einmal mit der Konzeptidee vertraut machen und teilweise selbst erst wieder die beschriebenen Lernprozesse nachvollziehen.

### **G. Berücksichtigung von Gender, Herkunft und Behinderung in der Personalstruktur**

Ein im Projektantrag ausgewiesenes Ziel der Entwicklungspartnerschaft ist es, Personen mit einem Migrationshintergrund bevorzugt einzustellen. Dieses Anliegen lässt sich in der Personalstruktur nachprüfen, doch ergeben sich – wenn man nicht die einfältigen ‚Checklisten‘ zugrunde legt – komplexe Konstellationen, die eine Bewertung der Zielerreichung erschweren bzw. teilweise unmöglich machen:

- Ist die bereits dargestellte Personalstruktur des „Koordinationsrates der Iranerinnen und Iraner“ ein Beispiel für gelungenes Mainstreaming, wenn die Chefin eine Migrantin, aber ehrenamtlich tätig ist, die einzige bezahlte Stelle dagegen von einer deutschen Frau eingenommen wird? Was wird zum relevanten Kriterium für die Bewertung: Geschlecht, Migrationshintergrund, Position oder Bezahlung?
- Ist in der Gesamtbetrachtung der Entwicklungspartnerschaft ein angemessenes Mainstreaming gelungen, wenn die Zahl der weiblichen Beschäftigten bzw. die der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Migrationshintergrund relativ hoch ist, aber im gesamten Netzwerk niemand mit einer Behinderung arbeitet?
- Noch einmal anders gefragt: Wie sähe eine „Diversity“ umfassend berücksichtigende und Benachteiligten nachhaltig ausgleichende und überwindende Personalstruktur aus?

Tabelle 33: Diversity“ in der Personalstruktur der Entwicklungspartnerschaft

Träger	Projektleitung (en)				Mitarbeiter (ohne Honorarkräfte)			
	Stellen	Davon			Stellen	Davon		
		Frauen	Migrant/ Migrantin	Behinde- rung		Frauen	Migrant/ Migrantin	Behinde- rung
ABAKUS	0,5	Nein	Nein	Nein	2,0	1	Nein	Nein
AWO	1	Nein	Ja	Nein	1,25	0,5	1	Nein
BASICS	0,2	Nein	Nein	Nein	1,0	1	Nein	Nein
ECHO	0,66	Nein	Ja	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
FSP	0,5	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
GATE	1,25	1,25	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
Kood.rat	Ehrenamt	Ja	Ja	Nein	0,75	0,75	Nein	Nein
LEB	0,25	0,25	Nein	Nein	2,17	0,5	Nein	Nein
SIZ	0,56	Nein	Nein	Nein	0,19	Nein	Nein	Nein
Uni HH	0,1	Nein	Nein	Nein	0,5	Nein	Ja	Nein
Verikom	0,375	0,375	Ja	Nein	2,25	2,25	1,5	Nein
WOGÉ	0,1	0,1	Nein	Nein	3,5	2,5	Nein	Nein
Zebra	0,1	0,1	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein

In Auswertung der „Diversity“, wie sie sich in der Personalstruktur der Entwicklungspartnerschaft zeigt (vgl. Tabelle 33), lässt sich dies beobachten:

- Es ist in fast allen Teilprojekten gelungen, Frauen wenigstens auf der Arbeiterebene einzustellen (von 13,61 Stellen insgesamt sind 8,5 [= 62%] mit Frauen besetzt). Bei 5,6 Leitungsposten insgesamt beträgt der Anteil der Frauen 2,07 (= 37%).
- Zwei ausschließlich mit Männern besetzte Teilprojekte (Universität, ECHO) sind zumindest ‚multikulturell‘, wenngleich beide Männer mit Migrationshintergrund lediglich Mitarbeiterstellen inne haben. In den Projekten von SIZ und Zebra arbeiten ausschließlich deutsche Männer.
- Bei den Projekten mit ausschließlich weiblichen Beschäftigten (Verikom, GATE) arbeitet nur bei GATE keine Migrantin.
- Es gibt nur eine einzige Ausnahme (Koordinationsrat) von der Regel, dass alle Leitungsfunktionen von deutschen Frauen und Männern ausgeübt werden.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Hamburger Entwicklungspartnerschaft in ihrer Personalstruktur deutliche Bemühungen in der Förderung von Frauen und von Menschen mit Migrationshintergrund erkennen lässt. Eine Öffnung der Projekte für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit einer Behinderung ist dagegen nicht feststellbar. Zudem ist das Netzwerk in seinen Führungsebenen bislang für Migrantinnen und Migranten verschlossen.

## H. Ergebnisse und Empfehlungen

Die Hamburger Entwicklungspartnerschaft hat sich in ihrer Auseinandersetzung mit den in EQUAL festgelegten Querschnittsthemen für eine am Leitbegriff „Diversity“ orientierte Mainstreaming-Strategie entschieden. Die Begründung hierfür ergibt sich vornehmlich aus der Zielgruppe, denn die Lebenssituation von Flüchtlingen ist durch eine komplexe Verschränkung mehrfacher („multipler“) Benachteiligungen gekennzeichnet. Das Ziel der Studien dieses Kapitels war es nicht, die theoretische Tragfähigkeit des Ansatzes im Spiegel der praktischen Umsetzungsprobleme zu überprüfen, vielmehr ging es um die Identifizierung von Ambivalenzen, die zwangsläufig auftreten, wenn man sich von simplen linearen Handlungsstrategien zur Herstellung von Chancengleichheit verabschiedet. Im Folgenden einige Ergebnisse und Konsequenzen, die sich unseres Erachtens aus den Bemühungen des Netzwerks ableiten lassen.

### Erweiterte Perspektiven auf ‚Barrierefreiheit‘ schaffen

Die Hamburger Teilprojekte belegen mit ihrer Praxis, dass eindimensionale, d.h. auf einzelne Differenzlinien verengte Betrachtungs- und Bewertungsansätze für eine zeitgemäße Soziale Arbeit nicht mehr angemessen sind: Ein ‚Migrantenprojekt‘ kann nicht ausschließlich auf die Leitkategorie ‚Migration‘ fokussieren, ‚Frauenprojekte‘ müssen soziale Differenzen ebenso reflektieren wie die Vielfalt kultureller Herkünfte, und ‚Behindertenprojekte‘ benötigen einen erweiterten Blick auf andere Dimensionen von Benachteiligungen, wollen sie wirksam Barrieren abbauen. An ‚Flüchtlingsprojekten‘ lässt sich besonders gut lernen, was eine erweiterte Perspektive auf **Barrierefreiheit** leisten kann: Dieser ursprünglich aus der Debatte um Gleichstellung behinderter Menschen stammende Begriff – der zur zentralen politischen Leitkategorie im 2002 in Kraft getretenen Behindertengleichstellungsgesetz (BBGG) wurde – ist nützlich zur Kennzeichnung dessen, was in der Hamburger Entwicklungspartnerschaft intendiert ist. Barrierefreiheit umfasst mehr als freie Fahrt für Rollstühle, vielmehr lässt sich damit eine Strategie bezeichnen, die den Ausgangspunkt einer einzelnen Perspektive (wie z.B. Gender Mainstreaming) verlässt und auch andere Ansätze zur Diskussion von Benachteiligungen berücksichtigt. Die also eine Geschlechterorientierung genauso im Blick hat wie auf soziale Unterschiede basierende hierarchische Ordnung, eine an ‚Behinderung‘ ausgerichtete Differenzierung und eine an unterschiedlichen kulturellen wie sprachlichen Mustern orientierte Aufgliederung (vgl. Schroeder/Wenning 2004). Die Herstellung von Barrierefreiheit umfasst vermutlich auch mehr, als lediglich „Diversity“ zu berücksichtigen. Denn „Diversity Mainstreaming“ garantiert nicht quasi automatisch die Überwindung partikularistischer Interessen von Gruppen, sondern erst in der Zusammenführung unterschiedlicher sozialpädagogischer Arbeitsansätze können disziplinäre Grenzen erkannt und überschritten werden, kann der Blick Sozialer Arbeit auf allgemeine soziale Prozesse der Ausgrenzung und auf angemessene Strategien des Umgangs mit Marginalisierung ‚barrierefreier‘ werden.

### Vom ‚Controlling‘ zum ‚Monitoring‘

Die von der EQUAL-Programmebene entwickelten und den Netzwerken zur Durchführung und Reflexion von Mainstreaming zur Verfügung gestellten „Tools“ müssen sich den Vorwurf gefallen lassen, sowohl hinter den Diskussionsstand der mit Benachteiligung befassten sozialwissenschaftlichen Disziplinen als auch hinter das in den Praxisprojekten erreichte Reflexionsniveau zurück zu fallen. Die „Checklisten“ sind ebenso wie das „Common Minimum“ in ihren theoretischen Grundlagen peinlich, zudem sind sie als Steuerungs- und „feed-back“-Instrumente für die Projektpraxis gänzlich ungeeignet. Vor dem Hintergrund der vielfältigen und langwierigen institutionellen Lernprozesse, die in Bildungsträgern stattfinden müssen, wenn sie ernst machen wollen mit „Öffnung“ und „Barriereabbau“, reichen simple Controllingverfahren zur Initiierung, Begleitung und Bewertung solcher Bemühungen nicht aus. An einigen Teilprojekten wurden Strategien beschrieben, wie qualitativ anspruchsvolle Systeme eines Monitoring so in Einrichtungen aufgebaut werden können, dass sie nicht nur kurzfristige und verengte, sondern kontinuierliche und mehrdimensionale Formen der institutionellen Selbstreflexion befördern können.

### Reziproke Öffnungsprozesse stärken

Die dargestellten Bemühungen des Hamburger Netzwerks um Stärkung von Migrantenorganisationen einerseits, interkultureller Öffnung ‚deutscher‘ Regeleinrichtungen andererseits überzeugen – trotz all der benannten Schwierigkeiten und Schief lagen – vor allem deshalb, weil ihnen die Idee zugrunde liegt, beide Öffnungsprozesse miteinander zu verknüpfen. Die häufig geäußerten Befürchtungen der Herausbildung von „Parallelgesellschaften“ ist für die Soziale Arbeit dahingehend kein ganz neues Thema, dass auch die Gefahr der Herausbildung von unverbundenen ‚Parallelsystemen‘ in der institutionalisierten Migrationspädagogik besteht. In der Stärkung und Professionalisierung integrationsorientierter Migrantenorganisationen, die sich mit Inhalten und Vorgaben der deutschen Gesellschaft auseinandersetzen, fördern etablierte gesellschaftliche Institutionen die Integrationstendenzen und somit die Öffnung der Migrantenvereine, indem sie auf solche Selbstorganisationen aktiv zugehen, die Auseinandersetzung einfordern, aber auch Zugänge zu Ressourcen ermöglichen (vgl. Badawia 2004: 364f.). Umgekehrt können durch reziprok angelegte Kooperations- und Netzwerkstrukturen paternalistische Haltungen in den etablierten Einrichtungen abgebaut werden, indem den Migrantenorganisationen ‚auf Augenhöhe‘ begegnet wird.



---

## 9. DIE ENTWICKLUNGSPARTNERSCHAFT IM SPIEGEL IHRER TRANSNATIONALEN KOOPERATIONEN

### A. Aufgaben, Ziele und Struktur der transnationalen Kooperation

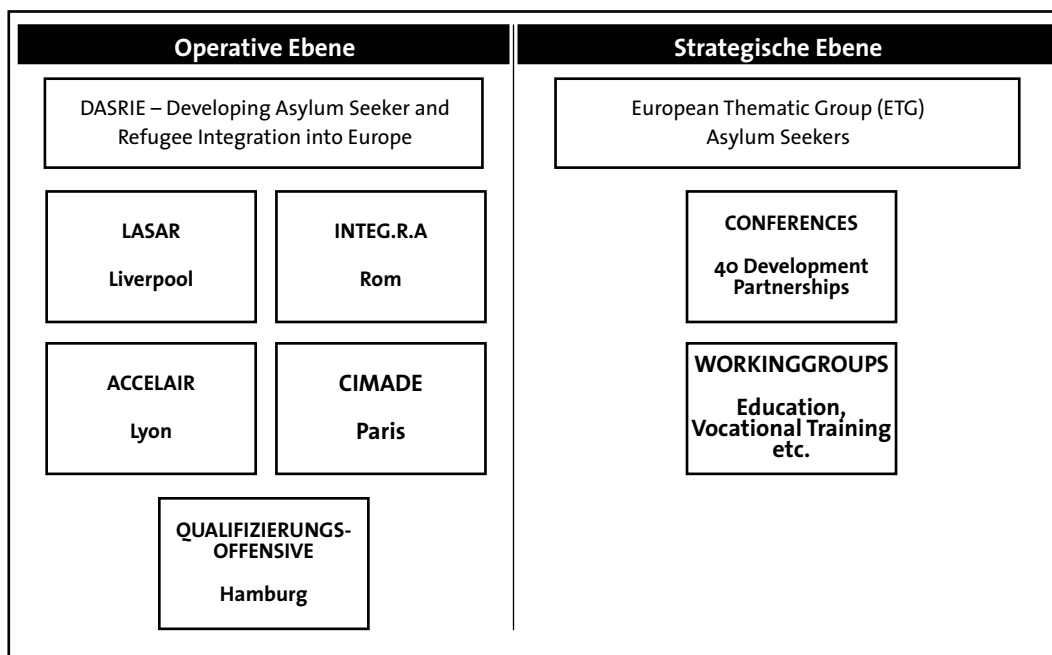
Im Rahmen von EQUAL soll die Entwicklung sozialen Kapitals nicht nur durch die Kooperation zwischen lokalen und regionalen Akteuren erfolgen. Vielmehr soll dieses Potenzial durch eine kontinuierliche und sich verfestigende Zusammenarbeit der Entwicklungspartnerschaft über die nationalen Grenzen hinweg zur Beseitigung von Ungleichheiten und Diskriminierungen auf dem Arbeitsmarkt genutzt werden (vgl. PGI 2001: 195). Deshalb muss jedes Netzwerk mit mindestens einem anderen europäischen Netzwerk eine so genannte „transnationale Kooperation“ eingehen – Hamburg hat sich mit vier Entwicklungspartnerschaften in Liverpool, Lyon, Paris und Rom zu einem Verbund namens DASRIE (Developing Asylum Seeker and Refugee Integration into Europe) zusammengefunden. Nach den Vorstellungen der europäischen Kommission soll sich die transnationale Kooperation nicht auf einen allgemeinen Erfahrungsaustausch beschränken, sondern integraler Bestandteil der Strategien der Entwicklungspartnerschaften sein:

„Zwar stehen das gegenseitige Kennenlernen und der allgemeine Erfahrungsaustausch üblicherweise am Ausgangspunkt der transnationalen Kooperation, doch bietet sich im Programmverlauf eine stärker ziel- bzw. produktorientierte Vertiefung der Zusammenarbeit an. So können die Partner parallel an der Entwicklung gleichartiger Innovationen arbeiten und damit einen zielorientierten Austausch von Erfahrungen und Erkenntnissen betreiben. Eine weitere Variante ist das Import-Export-Modell, bei dem bereits vorhandene Lösungsansätze von einem Kontext auf einen anderen übertragen werden. Schließlich bietet sich die gemeinsame Entwicklung innovativer Lösungsansätze an, ein Modell, das unter Nutzung der jeweiligen Stärken durch Arbeitsteilung zwischen den transnationalen Partnern realisiert wird. Dieses Modell setzt bei den Partnern ein hohes Maß an Professionalität, eine längere transnationale Erfahrung und eine klare gemeinsame Zielorientierung voraus. Jeder Partner leistet hier einen eigenen spezifischen Beitrag zum gemeinsamen Lösungsansatz, und die verschiedenen Bausteine des innovativen Produkts werden untereinander ausgetauscht, so dass im Ergebnis ein gemeinsames Produkt entsteht“ (PGI 2001: 196).

Die transnationalen Kooperationen sollen somit in EQUAL zu mehr führen als nur zu einer weiteren Variante des viel belächelten ‚Projekt-Tourismus‘, durch den europäische Programme so häufig gekennzeichnet sind. Ohne diesen zu erwähnen, wird die Theorie des französischen Kultursoziologen Pierre Bourdieu (1983, 1991) aufgegriffen, der Netzwerke und informelle Institutionen als „Soziales Kapital“ einer Region bzw. eines sozialen Raumes versteht, das ähnlich wie z.B. die Verkehrsinfrastruktur (physisches Kapital) oder der Bildungsstand (kulturelles Kapital) insofern Kapitalcharakter trägt, als es Akteure und Initiativen eine effektivere Verfolgung ihrer Ziele erlaubt (vgl. PGI 2001: 177). Hauptziel der regionalen, sektoralen und transnationalen Vernetzungs- und Innovationsprozesse im Rahmen von EQUAL ist die Beseitigung von Ungleichheiten im Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt, die ausgelösten Entwicklungen sollen sich primär in Verbesserungen der Qualifikationen der Arbeitskräfte und in Veränderungen der Qualifizierungs- und Arbeitsbedingungen niederschlagen. Durch die Implementierung langfristiger Kooperationsbeziehungen sollen die „Transaktionskosten“ gesenkt und der „Prozessnutzen“ erhöht wer-

den (ebd.). Während Bourdieu zeigt, wie sich durch soziales Kapital Ungleichheiten im Raum permanent reproduzieren, wendet EQUAL – ohne dies allerdings zu begründen – den Ansatz in eine optimistische Zielbestimmung zur Überwindung von Ungleichheit durch Netzwerkbildung; von den transnationalen Kooperationen werden hierfür substantielle Beiträge erwartet.

**Tabelle 34:** Struktur der transnationalen Kooperationen



Nach längeren Verhandlungen schließen sich im März 2002 die fünf genannten Flüchtlingsnetzwerke auf der Grundlage einer transnationalen Kooperationsvereinbarung zu DASRIE zusammen. Die Projektvorhaben in Liverpool, Rom, Lyon und Paris lassen sich sehr knapp folgendermaßen beschreiben:

- **LASAR – Liverpool Asylum Seekers and Refugee Development Partnership**

In einem Stadtteil Liverpools (Toxteth) wird unter gemeinsamer Trägerschaft einer Weiterbildungseinrichtung, der Stadtverwaltung und des Gesundheitsamts eine lokale Partnerschaft mit dem Ziel aufgebaut, Kooperationsstrategien zwischen Migrantenvereinen, Beratungsstellen, Schulen und Firmen zu entwickeln. Durch die Erprobung von Konzepten zu Englisch als Zweitsprache, Übersetzungsangeboten, Anerkennung mitgebrachter Bildungsinhalte (accreditation of prior learning) werden in Zusammenarbeit mit Unternehmen Zugänge zu beruflicher Qualifizierung und zum Arbeitsmarkt geschaffen.

- **Integ.r.a. – Integrazione di Richiedenti Asilo**

In acht ausgewählten Kommunen Nord- und Süditaliens werden Integrationsmodelle sowie Programme zur beruflichen Qualifizierung und Multiplikatorenfortbildung auf lokaler und nationaler Ebene erprobt und evaluiert. Ein Schwerpunkt des Programms liegt in der Verbindung von Arbeitsmarkt- und Wohnbaupolitik. Ein wichtiges Instrument zur kommunalen Koordination sind „Runde Tische“, die in den Stadtverwaltungen eingerichtet wurden.

- **Accelair – Plateforme pour l’insertion sociale et professionnelle des réfugiés**

Koordiniert vom Forum Réfugiés und einer staatlichen Weiterbildungseinrichtung wurde in Lyon eine Plattform unterschiedlichster Akteure geschaffen, um durch Netzworkebildung, Erprobung von Konzepten in der sprachlichen und beruflichen Orientierung und Förderung und unter Berücksichtigung mitgebrachter Qualifikationen gezielte Unterstützung bei der Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu geben.

- **CIMADE – Accueil et formation des demandeurs d’asile**

Getragen von einer Flüchtlingsorganisation werden innovative Wege in der Aufnahme von Flüchtlingen durch neue Konzepte in der Rechtsberatung, Unterbringung, sprachlichen und beruflichen Qualifizierung sowie mit Einstiegshilfen in den Arbeitsmarkt entwickelt und erprobt. Das Projekt ist für 60 Teilnehmerinnen und Teilnehmer ausgelegt.

Trotz aller Unterschiede hinsichtlich der Größe, Reichweite und konzeptionellen Überlegungen zeichnen sich die fünf Entwicklungspartnerschaften aber auch durch eine Reihe von Gemeinsamkeiten aus: Fast alle arbeiten mit einem expliziten Sozialraumbezug in Stadtteilen, Stadtsektoren oder Kommunen. Allen fünf Netzwerken liegt ein integrierter Handlungsansatz zugrunde, um formale und non-formale Träger der Flüchtlingsarbeit zusammenzubringen. Inhaltlich geht es allen um die Verbindung von Arbeitsmarktintegration mit sprachlicher Förderung, Berufsvorbereitung, Berufsqualifizierung und Wohn- und Gesundheitspolitik. Alle fünf Entwicklungspartnerschaften zielen auf die Integration von Asylbewerbern und Geduldeten in die lokalen bzw. nationalen Arbeitsmärkte, eine Rückkehrorientierung spielt in den Konzepten allenfalls eine marginale Rolle.

In der transnationalen Kooperationsvereinbarung werden als Zielsetzungen der gemeinsamen Arbeit benannt: Die Erprobung von Strategien zur Integration Asylsuchender in Europa durch Austausch und Entwicklung von Rahmenbedingungen für die Aufnahme und Integration; durch Identifizierung von „Best-Practise“ in Bezug auf Kooperationsformen und Qualifizierungsangeboten auf lokaler Ebene; durch Formulierung von Empfehlungen auf europäischer Ebene zur Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen in Europa. Die transnationalen Aktivitäten sollen sich vor allem in der Durchführung gemeinsamer Workshops sowie im Austausch von Schlüsselpersonen (key actors) entfalten.

Die Entwicklungspartnerschaften arbeiten nicht nur in ihrem transnationalen Netzwerk mit, sondern sind zudem europaweit in einer „Themengruppe“ zusammengeschlossen. In der European Thematic Group Asylum Seekers (ETG Asyl) sind die 40 durch EQUAL geförderten europäischen Flüchtlingspartnerschaften vernetzt. Ziel des wesentlich durch Konferenzen bzw. in Arbeitsgruppen organisierten gemeinsamen Erfahrungsaustausches ist es, themenbezogene Bilanzierungen der gewählten Ansätze und der erreichten Ergebnisse zu erarbeiten; beispielhafte Lösungen zu ermitteln („Best-Practice“) sowie weiterführende, praktisch erprobte Lösungsansätze in europaweite Diskussionsforen einzubringen (PGI 2001: 127).

Wir betrachten nachfolgend die transnationale Arbeit bezogen auf die gemeinsam veranstalteten Workshops (Abschnitt B), auf das Austauschprogramm (Abschnitt C) und auf die European Thematic Group Asylum Seekers (Abschnitt D). Wir stützen uns hierzu auf die zahlreichen Berichte, Dokumentationen und Protokolle, die zu den einzelnen transnationalen Veranstaltungen erarbeitet wurden sowie auf unsere Beobachtungen, die wir durch die Teilnahme an fast allen transnationalen Aktivitäten machen konnten.

## **B. Die transnationalen Workshops**

Im Verlauf des dreijährigen Programms fanden insgesamt zehn transnationale Treffen statt. An sechs Tagungen („Steering meetings“) nahmen fast ausschließlich die Koordinatorinnen und Koordinatoren der nationalen Entwicklungspartnerschaften teil, um das transnationale Netzwerk zu organisieren, das Arbeitsprogramm bzw. die Strategien zu entwickeln und die Ergebnisse zu reflektieren. Außerdem gab es vier themenbezogene Veranstaltungen (Workshops), an denen Vertreterinnen und Vertreter der verschiedenen Projekte aber auch strategische Partner beteiligt waren:

- **Erster Transnationaler Workshop in Liverpool (21.-23.11.2002)**

Ziel des Treffens war der Austausch und die Gegenüberstellung der gesetzlichen und politischen Rahmenbedingungen für die Integration von Asylbewerbern in den einzelnen Partnerländern. Es wurde eine „Comparative Asylum Seeker Policy Matrix“ erarbeitet, um die jeweiligen konzeptionellen Entwicklungen der Partner nachvollziehen zu können und um eine Grundlage für die künftige thematische Zusammenarbeit sowie die Entwicklung von Empfehlungen und Strategien zur „Good practise“ auf europäischer Ebene zu schaffen. Zur Vorbereitung und als gemeinsame Arbeitsgrundlage hat sich die von den Partnern im Vorfeld erstellte Matrix gut bewährt, in der die Rahmenbedingungen der Asyl- und Flüchtlingspolitik in den einzelnen Ländern gegenübergestellt werden. Im Verlauf des Treffens gab es Referate und Diskussionen im Plenum und in Kleingruppen, die einen guten Überblick zu den Konzepten der transnationalen Partner und deren Einbettung in den jeweiligen nationalen Kontext vermittelten. Darüber hinaus wurde über sich abzeichnende Entwicklungen in der europäischen Asylpolitik diskutiert. Aus Hamburg nahmen sieben operative und strategische Partner teil. Im Rahmen des Workshops wurden so ge-

nannte „Field visits“ organisiert, die einen guten Überblick zur Struktur der Flüchtlingsarbeit in Liverpool sowie zu Praxis Konzepten für Unterbringung, Beratung und Qualifizierung der Entwicklungspartnerschaft ermöglichten.

- **Zweiter Transnationaler Workshop in Rom (4.-8.6.2003)**

Im Vordergrund dieses Treffens stand der Austausch und die Identifizierung von „Good practise“ in Bezug auf den Themenbereich „First Welcome – orientation and language training for Asylum Seekers“. Mit der Arbeit und Diskussion der Praxisbeispiele aus den Partnerländern sollte eine Grundlage für die Entwicklung von Empfehlungen und Strategien zur „Good practise“ auf europäischer Ebene geschaffen werden. Im Rahmen des Workshops fanden entsprechend der transnationalen Vereinbarung „Field visits“ statt, darüber hinaus wurde das Treffen mit einer Fachkonferenz der italienischen Partner verbunden. Beides vermittelte einen guten Einblick in die komplexe Struktur der italienischen Partnerschaft und den damit einhergehenden Hürden bei der Umsetzung der geplanten Kooperationsformen und Praxisangebote. Aus Hamburg nahm eine größere Gruppe von operativen und strategischen Partnern teil, die u.a. durch gezielt vorbereitete Praxispräsentationen einen Querschnitt der Hamburger Aktionsfelder repräsentierten.

- **Dritter Transnationaler Workshop in Hamburg (21.-24.4.2004)**

Zur Vorbereitung des Treffens zum Thema „Vocational Training with Asylum Seekers“ wurde in der Hamburger Entwicklungspartnerschaft eine Arbeitsgruppe „Transnationale Kooperation“ unter Beteiligung verschiedener operativer und strategischer Partner eingerichtet mit dem Ziel, für eine breite Aktivierung der Teilprojekte an diesem Workshop zu sorgen, den Diskussionsprozess mit den Partnern voranzutreiben und damit den europäischen Mehrwert zu sichern. Die Erfahrungen der vergangenen Workshops hatten gezeigt, dass für einen gewinnbringenden Austausch über „Good practise“ und deren Transferierbarkeit gut ausgewählte und organisierte „Field visits“ ebenso bedeutend sind wie ein abgestimmtes methodisches Vorgehen und die Ergebnissicherung bis hin zur Formulierung von Empfehlungen auf europäischer Ebene in den thematischen Arbeitsgruppen. Die breite Beteiligung an den Vorbereitungen und der Durchführung der verschiedenen Arbeitsgruppen hat auf Seiten der operativen und strategischen Partner zu einer hohen Identifikation mit der transnationalen Dimension der Entwicklungspartnerschaft und des EQUAL-Programms geführt.

- **Vierter Transnationaler Workshop in Paris (2.-6.2.2005)**

Das abschließende transnationale Treffen diente zum Kennenlernen des Arbeitsansatzes von CIMADE sowie zum Austausch über die in den nationalen Entwicklungspartnerschaften erzielten Ergebnisse. Außerdem hatte DASRIE gemeinsame Empfehlungen zur Integration von Flüchtlingen formuliert, die auf einer Abschlusskonferenz im Rathaus von Paris präsentiert und mit Vertreterinnen und Vertretern der Europäischen Kommission diskutiert wurden. Die Empfehlungen beziehen sich auf die Themenbereiche: Housing and accomodation, Language training and orien-

tation guidance, Vocational training und Cooperation and partnership; sie bilden den Kern des gemeinsamen Abschlussberichts von DASRIE.

Es ist schwierig, den Arbeitsprozess der transnationalen Kooperation in seiner Vielschichtigkeit zu bewerten. Aus unserer Sicht lassen sich wenigstens zwei Kristallisationspunkte von Problemen herausarbeiten – strukturelle und didaktische –, die den Verlauf der Kooperation immer wieder erschwerten.

### **1. Strukturelle Verwerfungen**

Wir hatten darauf hingewiesen, dass die fünf Entwicklungspartnerschaften in Bezug auf die Zielgruppe und die Arbeitsansätze relativ viele Gemeinsamkeiten aufweisen. Andererseits beeinträchtigten die Heterogenität der nationalen Gesetzgebungen, die organisatorischen Strukturen und konzeptionellen Spezifika einen reibungslosen Arbeitsprozess.

Außer Hamburg befanden sich alle übrigen Partner zu Beginn der Kooperation noch in der konzeptionellen Entwicklung ihrer Projekte, während der Praxiseinstieg des Hamburger Netzwerks schon auf allen Ebenen erfolgt war. Dies hatte die Konsequenz, dass eine an der EQUAL-Praxis vor Ort orientierte Themenfindung auf transnationaler Ebene zunächst erschwert war. Die fünf Partner verfügten zudem über unterschiedliche Budgets für die transnationale Kooperation, somit gab es ungleiche finanzielle Möglichkeiten, um Reise- und Austauschprogramme durchzuführen. Auch die unterschiedliche Größe der Netzwerke stellte sich zunehmend als strukturelle Erschwernis für die Zusammenarbeit heraus, weil sich die Entwicklungspartnerschaften in der jeweiligen Kommunikationsdichte sehr unterscheiden.

Bei einem Treffen der Koordinations- und Evaluationsgruppen in Lyon im Februar 2004 wurde anhand eines vorbereiteten Leitfadens der Halbzeitstand der transnationalen Zusammenarbeit evaluiert: Welche Ziele wurden erreicht? An welchen Stellen haben sich die Zielformulierungen im Prozess verändert? Wo und weshalb ergaben sich Schwierigkeiten in der Kooperation? Als wesentliches Problem wurde die unterschiedlich intensive Einbindung der Netzwerkmitglieder in die transnationale Arbeit identifiziert: Lediglich ein ‚harter Kern‘, vornehmlich aus der Leitungsebene, hat die Möglichkeit, an allen transnationalen Treffen teilzunehmen und somit kontinuierlich den gemeinsamen Diskussionsprozess zu verfolgen. Andere Projektmitglieder haben lediglich an einem einzigen Treffen teilgenommen. Große Unterschiede hinsichtlich Interesse und Motivation gibt es auch zwischen den Akteuren, die in EQUAL-Projekte eingebunden sind, und den strategischen Partnern, die lediglich lose Beziehungen zum Netzwerk pflegen. Das heißt, die Vermittlung der Informationen, Einsichten und Ergebnisse, die in den transnationalen Treffen erarbeitet werden, lässt sich nicht problemlos und organisch in die jeweiligen Entwicklungspartnerschaften vermitteln; umgekehrt müssen die Netzwerkmitglieder immer wieder neu vom Nutzen der transnationalen Treffen überzeugt werden.

In der Zwischenbilanz wurde außerdem herausgearbeitet, dass bislang die Treffen vorwiegend zum Austausch von Informationen und zur Präsentation von Projekten dienten. Die Bestimmung des europäischen Mehrwerts, beispielsweise hinsichtlich der Frage, welche Praxiserfahrungen übertragbar sind, wurde eher vernachlässigt. Deshalb wurde ein straffes Arbeitsprogramm für die zweite Hälfte der Laufzeit entwickelt, das eine klare Verteilung der Zuständigkeiten und Fristvorgaben beinhaltet. Im Mittelpunkt standen dabei auch die Diskussion um Struktur, Inhalte und Aufgabenverteilung in Bezug auf den transnationalen Abschlussbericht. Außerdem wurde darauf hingewiesen, dass sich in DASRIE zwar kooperative Strukturen herausgebildet haben, die allerdings noch nicht sehr intensiv und tragfähig seien. Insbesondere müssten die Diskussionen und Reflexionen über den europäischen Mehrwert intensiviert werden. Es fehlten zudem Instrumente der Evaluierung und Bewertung von Tagungen und Austauschprogrammen, ebenso müsse der Output der Workshops stärker zusammengefasst werden.

Eine große Schwierigkeit sei es auch, sich in die unterschiedlichen nationalen und lokalen Kontexte der Entwicklungspartnerschaften einzuarbeiten und die jeweiligen Strukturen bzw. Realitäten zu begreifen. Zudem veränderten sich die gesetzlichen Rahmenbedingungen in den einzelnen Ländern immer wieder. Auch die sehr unterschiedlichen Zeit- und Arbeitspläne der Netzwerke erleichterten nicht, den jeweiligen Prozessen und Entwicklungen zu folgen. Deshalb sei auch die Identifizierung gemeinsamer Themen nicht immer einfach. Aufgrund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen eher liberaler oder eher restriktiver Flüchtlingspolitik sei es nicht immer möglich, sich rasch genug in die jeweilige nationale Logik hinein zu denken: Dass in Deutschland lediglich einige ausgewählte Flüchtlingsgruppen Zugang zu Sprachkursen haben, sei aus britischer Sicht unverständlich und skandalös. In manchen Ländern sei es zudem fast ausgeschlossen, aufgrund der Restriktionen eine „Good practise“ zu identifizieren, man könne letztlich immer nur die gesetzlichen Beschränkungen präsentieren. Auch die Beziehungen zwischen den Behörden, den Regierungsorganisationen und den privaten Trägern und Betrieben gestalte sich in den einzelnen kommunalen Kontexten sehr unterschiedlich: mal komplementär, mal konfliktiv. Manchmal tendierten die Freien Bildungsträger dazu, fehlende staatliche Programme zu substituieren, in anderen Netzwerken werde dagegen auf der Grundlage eines integrierten Handlungsansatzes gearbeitet.

Resümierend lässt sich sagen, dass die Effekte der transnationalen Workshops eher einen impliziten Charakter zeigen: Sie dienten der Sensibilisierung, Motivierung und Ermutigung für die eigene Arbeit. Eine direkte Übertragung von Wissen, Praxis und Erfahrungen aus dem einen in den anderen Kontext ist jedoch nicht nachweisbar. Es sind in DASRIE allerdings auch keine systematischen Strategien der Dissemination erarbeitet worden.

## **2. Didaktische Defizite**

In einem Auswertungsworkshop der Hamburger Entwicklungspartnerschaft haben wir mit den Teilprojekten die Frage diskutiert, welche Erfahrungen die transnationalen Treffen gebracht ha-

---

ben. Von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern wurden vielfältige **persönliche** Lernprozesse benannt: Man habe eine Menge über die Flüchtlingssituation in Europa gelernt und Informationen hierüber „aus erster Hand“ erhalten; die Einordnung der Hamburger Situation sei dadurch leichter geworden. Die eigenen Projektziele könnten besser überprüft werden und man habe Anstöße für die konzeptionelle Arbeit erhalten. Das Kennenlernen anderer Projekte sei interessant, anregend und motivierend gewesen. Nicht zuletzt wurde immer wieder betont, dass die Kommunikation in verschiedenen Sprachen eine persönliche Herausforderung aber auch ein Gewinn gewesen sei.

Weitaus weniger Antworten erhielten wir auf die Fragen, was die transnationalen Treffen für das eigene **Projekt** oder für die **Entwicklungspartnerschaft** gebracht haben: Man habe aus den Workshops einige Ideen mitgenommen und könne im Spiegel der Transnationalität nun leichter Probleme, aber auch Erfolge der Hamburger Entwicklungspartnerschaft erkennen. Häufiger wurden dagegen Grenzen der transnationalen Kooperation verdeutlicht: Die unterschiedlichen Strukturen in den EU-Ländern erschwerten die direkte Übertragung von Erfahrungen und Konzeptionen. Auch seien ganz verschiedene Ansprüche hinsichtlich der transnationalen Zusammenarbeit erkennbar. Es werde nicht an gemeinsamen Produkten gearbeitet, so dass sich der Austausch eher auf Gespräche und Informationsvermittlung beschränke. Nicht immer sei zudem klar, ob man wirklich in ‚einer‘ Sprache miteinander rede, schwierig sei vor allem, sich produktiv in den sehr unterschiedlichen Diskussions- und Arbeitskulturen zu bewegen.

Für künftige Treffen wurden mehrere Vorschläge gesammelt, die sich zumeist auf die organisatorische und didaktische Verbesserung der Treffen beziehen: Als eher ‚lehrreich‘ wurden die Projektbesuche („Field visits“) bewertet, allerdings nur, wenn sie entsprechend vorbereitet und inhaltlich gut strukturiert sind, Workshopcharakter tragen und den Austausch in Kleingruppen ermöglichen. Gewünscht wurde, weniger die ‚großen‘ flüchtlingspolitischen Fragen zu diskutieren als vielmehr die ‚kleinen‘ Lösungen, die in den Teilprojekten gefunden und umgesetzt werden, in den Vordergrund zu stellen. Die Erarbeitung eines Glossars in den Projektsprachen (deutsch, französisch, englisch und italienisch) könnte die Vorbereitung erleichtern. Gewünscht wird mehr Zeit für Diskussionen, die Zahl der Einzelbeiträge und Referate solle künftig reduziert werden. Das Aufbrechen nationaler Gruppen sei wichtig, wenngleich schwierig. Die Auswertungen der Workshops müssten intensiver und klarer strukturiert werden, wie überhaupt die Nachbereitung ein oft vernachlässigter Aspekt der Treffen sei.

Um die Workshopverfahren in die Entwicklungspartnerschaften besser zu transferieren, wurde vorgeschlagen, die persönlichen Erfahrungen weiterzuerzählen und die entstandene Motivation weiterzugeben mit dem Ziel, mehr Interesse für die Beteiligung an der transnationalen Zusammenarbeit zu wecken. Alles, was direkt mit der eigenen Arbeit zu tun habe, lasse sich so leichter vermitteln. Die ausführliche Weitergabe von Erfahrungen an diejenigen, die beim nächsten transnationalen Workshop mitfahren, sei zur Vorbereitung sehr wichtig. Mitgebrachtes Material solle in einem Ordner gesammelt und in Umlauf gegeben werden.



### C. Austausch von Fachpersonal

In der Vereinbarung zur transnationalen Kooperation war der bi- und multilaterale Austausch von Multiplikatorinnen und Multiplikatoren als ein Instrument zur Weiterbildung (Capacity Building) vereinbart worden. Entsprechend dieser Vereinbarung wurden verschiedene bilaterale Austauschprogramme so genannter „Key actors“ und von Lehrkräften durchgeführt:

- Die Netzwerke von Lyon und Hamburg organisierten 2003 einen Austausch für die Themenbereiche „Zweitsprachvermittlung“ und „Zusammenarbeit mit Betrieben“. Der Austausch wurde ausführlich dokumentiert und ausgewertet sowie Vorschläge hinsichtlich der inhaltlichen und methodischen Gestaltung in einem Bericht zusammengefasst. Aus Hamburg waren vier Mitglieder aus Teilprojekten in Lyon.
- Einen weiteren Austausch zum Thema „Language training“ gab es mit Liverpool (April 2004) und mit Paris (Juni 2004). Unter Federführung der Hamburger Entwicklungspartnerschaft wurden die Aktivitäten anhand eines Fragebogens evaluierend begleitet.
- Eine Gruppe aus Italien kam zum Thema „Vocational training“ im Oktober 2004 zu einem Besuch nach Hamburg. Auch diese Aktivitäten wurden evaluiert und für den Abschlussbericht der transnationalen Kooperation in Form von Leitlinien für den „Exchange of key actors“ als Werkzeug transnationaler Arbeit aufbereitet.

Über ihren viertägigen Besuch in Lyon wurde von den Mitgliedern der vier Hamburger Teilprojekte (AWO, BASICS, VERIKOM und WOGÉ) ein ausführlicher Auswertungsbericht erstellt, den wir hier exemplarisch für eine solche Aktivität im Rahmen des Austauschprogramms zusammenfassend darstellen möchten. Die Gruppe lernte die Entwicklungspartnerschaft **Accelair** kennen, die den geförderten Personen helfen möchte, einen realisierbaren und langfristigen sozioprofessionellen Eingliederungsplan zu erarbeiten und umzusetzen, indem sowohl an die (Wieder-)Erlangung beruflicher Kompetenz herangeführt wird, als auch Barrieren wie Sprache, Unterkunft und Anpassungsschwierigkeiten im Gastland bearbeitet werden. Das Projekt richtet sich an Personen, die den Status als politischer Flüchtling kraft der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 erlangt haben und die trotz eines gewissen Know-how eine Begleitung benötigen, um ihnen bei der Eingliederung in Lyon und beim Zugang zu Beschäftigung behilflich zu sein. Aufgenommen werden Flüchtlinge, die seit weniger als sechs Monaten anerkannt sind und die ihren Wohnsitz im Einzugsgebiet von Lyon haben; die fähig sind, sich hinsichtlich der eigenen Bedürfnisse den Herausforderungen des täglichen Lebens zu stellen und die den Wunsch äußern, sich beruflich zu integrieren.

Den Flüchtlingen soll ermöglicht werden, ihre Situation im Arbeitsmarkt zu erleichtern. Außerdem sollen die an der Eingliederung beteiligten Akteure (Ausbilder, Arbeitgeber, Vermieter) besser über mögliche soziale und berufliche Diskriminierung informiert und die Kenntnisse der Kooperationspartner über die Ausgrenzungsmechanismen, von denen Flüchtlinge betroffen sind,

erweitert werden. Durch die Einrichtung eines Arbeitgebernetzes wird eine Sensibilisierung in den Unternehmen über die Beschäftigungsbedingungen für Flüchtlinge angestrebt. Das experimentelle und innovative Projekt **Accelair** vereint zahlreiche Akteure aus den Bereichen Wohnung, Bildung, Beschäftigung usw. Als Initiator des Projekts verwaltet **Forum réfugiés** die Mittel des Europäischen Sozialfonds. Daneben tragen zahlreiche Partner in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich zum Gelingen von **Accelair** bei: durch Bereitstellung von Wohnungen (ABC und Habitat et Humanisme), berufsbezogene Bilanz und berufliche Qualifizierung (AFPA), soziale Bilanz und sprachliche Bildung (ALPES), Projektplanung (Amnyos), beschäftigungsbezogene Koordination (ANPE), Beobachtung der Öffentlichkeit, Ausbildung und Sensibilisierung der Akteure (CIMADE). Außerdem gehören noch verschiedene soziale Einrichtungen für Flüchtlinge zum Trägerverbund.

Insgesamt war die Hamburger Gruppe sehr zufrieden mit dem Austausch. Die sprachliche Kommunikation hat trotz fehlender Französischkenntnisse zweier Teilnehmerinnen aus Deutschland dank einer Simultanübersetzung gut funktioniert; die französischen Partner zeigten sich als offen und freundlich. Es wurden zahlreiche Informationen und Materialien bereit gestellt, die Strukturen des EQUAL-Projekts **Accelair** sind transparent und es war ein guter Einblick in die beteiligten Projekte vor Ort möglich geworden. Der Austausch hat zu zahlreichen interessanten Erkenntnissen und Anregungen sowohl für die künftige Zusammenarbeit als auch zur Verbesserung der eigenen Arbeit geführt.

Die Hamburger Gruppe fuhr mit der Erwartungshaltung nach Lyon, konkrete Tipps zur Sprachförderung, Betriebsakquise und der gezielten sozialpädagogischen Begleitung von Flüchtlingen zu erhalten. Diese Ziele wurden durch den Aufenthalt aufgrund der spärlichen Vorinformationen nicht umfassend erreicht. Die Hamburger empfanden sich eher als eine Delegation denn als Arbeitsgruppe. Die einförmigen Methoden der Präsentation und die sehr offene inhaltliche Strukturierung der Treffen führte zu Orientierungsproblemen in Bezug auf die Ziele des Austausches. Die inhaltliche Vermittlung wurde als zu einseitig auf verbale Präsentationsmethoden, offene Diskussionen und Vorortbegehungen zugeschnitten empfunden. Eine Visualisierung der Strukturen zur Einführung in das System fand lediglich bei einem Träger statt. Es wurde sehr viel hochwertiges Material weitergegeben, aber die Erläuterungen waren relativ knapp gehalten. Der Annäherungsprozess an die Strukturen von **Accelair** wurde als zu langwierig empfunden und die Informationsfülle war kaum zu verarbeiten.

Es fanden zu viele Aktivitäten an einem Tag statt und es mangelte an Reflexionsmöglichkeiten; auch die Erholungszeiten wurden als zu kurz empfunden, weil die Gruppe sich zum Austausch über das Tagesgeschehen und die Vorbereitung des folgenden Tages an den Abenden zusammensetzen musste. Auf die inhaltliche Ausgestaltung des Austausches konnte kaum Einfluss genommen werden. Ein Rahmenprogramm fand nur im engen Arbeitszusammenhang statt. Zum Kennenlernen der Stadt gab es weder Anregungen noch Führungen.

Um einen gezielten Einstieg in die Arbeitszusammenhänge des Austausches zu ermöglichen, wird von der Gruppe vorgeschlagen, Informationen und Kenntnisse über das Programm des Partnerprojektes im Vorfeld zu erarbeiten sowie Bedarfe anhand der vorhandenen Möglichkeiten zu formulieren. Auch sollten künftig Interessensschwerpunkte für den Austausch genauer ausgearbeitet werden, wie auch die Aufteilung der Gruppenmitglieder nach Themen bereits im Vorfeld zu leisten sei, wenn dies aufgrund der Fülle und Unterschiedlichkeit der präsentierten Projekte und Inhalte bzw. Methoden sinnvoll erscheint. Die Besuchsgruppe sollte bereits im Vorwege bei der Gestaltung des Programms aktiv mitwirken, so dass der Ablauf als Ergebnis eines Austauschprozesses sowie als Angleichung von Erwartungen an die Möglichkeiten des Partnerprojekts zu begreifen wäre.

Diese Ziele wären, nach Meinung der Hamburger Gruppe, in drei Arbeitsschritten zu erreichen:

- Materialinput, Informationen über die Partnerschaft zur mentalen Vorbereitung entweder in Präsentationsform oder zur Eigenarbeit;
- eigene Bedarfe und Bedürfnisse feststellen; Wünsche und Fragen an das Partnerprojekt formulieren und deren Übermittlung an das Partnerprojekt sicherstellen; Rücklauf in Form eines Programmvorschlages organisieren; Bedarfe, Wünsche und Fragen des Partnerprojekts zur Kenntnis nehmen; eigenes Material in einem moderierten Arbeitstreffen in der Gruppe planen und vorbereiten;
- letzte Änderungsmöglichkeiten diskutieren, Gruppenmitglieder nach Arbeitsschwerpunkten aufteilen, eigenes Material fertig stellen, alle organisatorischen Fragen klären, für die Übermittlung der Wünsche an das Partnerprojekt sorgen.

Als Verbesserung des Ablaufes, der Inhalte und Methoden wurde vorgeschlagen, zunächst einen Überblick zu den Strukturen der Entwicklungspartnerschaft als Orientierungshilfe zu geben. Es sei darauf zu achten, dass nicht zu viel Programm an einem Tag stattfindet und dafür mehr Zeit zur Verarbeitung und Reflexion besteht. Auch an das Rahmenprogramm zum Kennenlernen der Stadt müsse gedacht werden. Es wird geraten, die Methodenvielfalt zu erhöhen sowie Kurzvorträge mit konkreten Informationen vor Diskussionen zu schalten. Die Diskussionsabläufe sollten moderiert, Visualisierungsmethoden gezielt eingesetzt und durch Hospitationen konkrete Einblicke geschaffen werden. Englisch soll – sofern möglich – als allgemeine Kommunikationssprache konsequent angewendet werden, so dass nicht zu viel Zeit für die Übersetzung und Rückübersetzung verloren geht. Allerdings wird aufgrund der relativ hohen Ansprüche an das Konversationsniveau, eine begleitende Fortbildung in Englisch für EQUAL-Mitarbeiter angeregt.

Vorgeschlagen werden zudem exemplarische Einzelfallpräsentationen, beispielsweise zur jeweiligen Arbeit mit Flüchtlingen von der Aufnahme in das Projekt bis zum Ausscheiden, um eine mögliche gute Transparenz der Möglichkeiten und Besonderheiten des Programms zu erreichen. Empfohlen wird eine stärkere Konzentration auf die Präsentation der Inhalte und Methoden und deren praktische Umsetzung in den vorbereiteten Schwerpunkten, dagegen könnten die allgemeinen Informationen möglichst knapp gehalten, strukturiert und an den passenden

Punkten eingegeben werden. Unabdingbar sei eine tägliche Nachbereitung und Reflexion des Erfahrenen und Gesehenen.

Für die eigene Zusammenarbeit in der Entwicklungspartnerschaft hat die Hamburger Gruppe im Vergleich mit dem französischen Modell einige Anregungen bekommen: Das Netzwerk in Lyon zeichnet sich durch eine gemeinsame Identität aus, die in Hamburg in dieser Weise nur bedingt gegeben ist. Dies führte zu der Frage, wie die Hamburger Entwicklungspartnerschaft Erfolge misst: als Einzelerfolg der Projekte oder als Erfolg des Verbundes? Zu reflektieren sei auch, wie sich die Zusammenarbeit in Hamburg gestalte und in welche Richtung sich das Netzwerk entwickle. Ist so etwas wie eine gemeinsame „Sorge“ für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer feststellbar oder konzentriert sich jedes Projekt nur auf seine eigene Klienten? Wo verbleiben die Teilnehmer nach den Kursen oder Maßnahmen in den einzelnen Trägern, die nicht von den Beratungsstellen begleitet werden? Wäre eine Kontingentierung für das Hamburg Netzwerk sinnvoll oder akquiriert jedes einzelne Projekt immer weiter neue Teilnehmer außerhalb des Verbundes mit der Folge, dass die bereits in anderen Projekten aufgenommenen Teilnehmer nicht mehr mit Anschlussmaßnahmen innerhalb von der Entwicklungspartnerschaft versorgt werden können?

Es wird deutlich, dass der Besuch in Lyon zu profunden Reflexionen über das Hamburger Netzwerk geführt und auch inhaltliche Impulse für die Weiterarbeit in den Teilprojekten gegeben hat. Es erscheint aber eher zweifelhaft, ob hierdurch nachhaltige Lernprozesse ausgelöst und Praxisveränderungen stimuliert wurden. Wir können auch keine Hinweise erkennen, dass dieses Austauschprogramm oder die anderen „Field visits“, wie insgesamt die transnationale Kooperation, zur Entwicklung von „sozialem Kapital“ beigetragen hätte. Der Nutzen von DASRIE scheint uns eher darin zu liegen, dass es gelungen ist, den Diskussionsprozess zur Formulierung einer europäischen Flüchtlingspolitik voranzutreiben und mit den Empfehlungen sowie dem Abschlussbericht eine tragfähige Grundlage zur Begründung der politischen Vorschläge zu liefern sowie an Praxisbeispielen Umsetzungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

#### **D. Die Arbeit in der European Thematic Group Asylum Seekers**

EQUAL verfolgt das politische Ziel, positive Erfahrungen und Beispiele zu identifizieren, um auf dieser Grundlage Einfluss zu nehmen auf Entscheidungsträger und Politiker, und somit langfristig die existierenden Systeme und politischen Strategien zu verändern bzw. zu verbessern. Innerhalb von EQUAL erfolgt dies auf drei Ebenen: lokal und regional durch die Verbreitungs- und Beeinflussungsarbeit der Entwicklungspartnerschaften selbst; national durch die so genannten thematischen Netzwerke; auf EU-Ebene durch die transnationale Arbeit zwischen den Netzwerken und innerhalb der europäischen Themengruppen. Die „European Thematic Group Asylum Seekers“ (ETG Asyl) besteht aus einer Steuerungsgruppe, die die Arbeit der leitenden Mitgliedsstaaten – Schweden und Niederlande – plant bzw. beaufsichtigt und sich mit dem Europäischen Rat für Flüchtlinge und Menschen im Exil (ECRE) koordiniert. Außerdem gibt es Arbeitsgruppen

zu verschiedenen Themen wie z.B. Education, Vocational training, Capacity building. Ziel ist es, im Bereich Asyl auf die Implementierung eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems hinzuwirken und in Bezug auf andere Politikbereiche – in erster Linie die Sozialpolitik – sowie auf die Umsetzung der Europäischen Sozialpolitischen Agenda Einfluss zu nehmen.

Im Rahmen des „Gemeinsamen Europäischen Asylsystems“ haben die Mitgliedsstaaten eine Reihe von Richtlinien mit Mindestnormen verabschiedet, unter anderem hinsichtlich der Aufnahme von Asylbewerbern. Vergleicht man die ursprünglichen Entwürfe mit den letztendlich beschlossenen Richtlinien, so stellen diese in vielen Fällen erheblich verwässerte Versionen dar. Der schwedische Vorsitzende der European Thematic Group Asylum Seekers, Christian Råbergh, schreibt hierzu: „Ich betrachte es als unseren gemeinsamen Auftrag, die Aufnahmeleitlinie ‚von unten‘ mit einem korrekten Inhalt zu füllen, die Normen und Standards auf ein vernünftiges Niveau zu heben und zu zeigen, dass der Begriff **A Social Europe** auch für Asylbewerber gilt. Durch EQUAL können wir die Mängel, Ungerechtigkeiten und Mechanismen aufdecken, die hinter Ausgrenzung und Diskriminierung stehen. Aber wir können auch Lösungen aufzeigen und damit zur Schaffung des sozialen Zusammenhalts beitragen, den unsere Gesellschaften brauchen“ (Råbergh 2003: 3).

Die ETG Asyl ist somit das zentrale Forum, in dem die europäischen Flüchtlingspartnerschaften ihre Vorstellungen, Empfehlungen und Forderungen hinsichtlich einer europäischen Asyl- und Flüchtlingspolitik erarbeiten und artikulieren können. Die Hamburger Entwicklungspartnerschaft hat sich an folgenden Tagungen der europäischen Themengruppe beteiligt:

- **Practise event „Asylum Seekers“ in Brüssel (18./19.6.2003)**

Das erste Treffen der ETG Asyl widmete sich unterschiedlichen Themen der Flüchtlingsarbeit und es wurden sowohl inhaltliche (Education, Capacity building, Employment) als auch organisatorische Fragen der transnationalen Kooperationen debattiert. Weil von vielen europäischen Netzwerken Start- und Umsetzungsprobleme berichtet wurden, standen Probleme im Aufbau und der Durchführung der transnationalen Partnerschaften in den Workshops im Vordergrund. Für DASRIE diskutierte ein Vertreter aus Italien über solche Kooperationsschwierigkeiten. Intensiv thematisiert wurde der Prozess, wie sich die Netzwerke gefunden haben. So hatten sich alle skandinavischen Entwicklungspartnerschaften lange vor Programmbeginn getroffen, um drei transnationale Netzwerke zu bilden; andere fanden eher zufällig und unter Zeitdruck zusammen. Der Vertreter Hamburgs arbeitete im Workshop Evaluation mit. Dort wurde u.a. festgestellt, dass viele Entwicklungspartnerschaften in ihren Budgets zu wenig Geld für Evaluation eingestellt haben, und dass – zumal in Bezug auf die transnationalen Kooperationen – nicht immer Aufgaben, Ziele und Instrumente für die Evaluierung bestimmt worden waren.

- **Practise event „Education, Training and Advice“ in Haarlem (27.-29.11.2003)**

Die Hamburger Entwicklungspartnerschaft hat im Rahmen der zweiten ETG Asyl Conference im Vorfeld ein Beispiel aus dem Teilprojekte-Verbund eingereicht und auf der Tagung im Themenfeld Training präsentiert und zur Diskussion gestellt. Vor allem der frauenspezifische Ansatz des ausgewählten Beispiels erwies sich für die Diskussion im europäischen Kontext als interessant. Darüber hinaus fand die Hamburger Strategie, über die Einbindung verschiedener strategischer Partner den Teilnehmerinnen und Teilnehmern den Zugang zu Regelmaßnahmen beruflicher Bildung zu ermöglichen, große Beachtung. Die sehr ertragreiche Diskussion von Rahmenbedingungen und Empfehlungen zur Konzipierung und Durchführung von Angeboten in den Bereichen Education, Training und Advice schlug sich mit ihren Ergebnissen auch in der Mitteilung der Europäischen Kommission zur Festlegung der Leitlinien für die zweite Förderphase von EQUAL nieder.

- **Practise event „Capacity building“ in Dublin (12.-14.3.2004)**

Mit einem Beitrag zum Thema „Employer Relations“, das die besonderen Kooperationsformen der Hamburger Entwicklungspartnerschaft hinsichtlich des Zugangs zu Ausbildung und Arbeitsmarkt beinhaltete („AG Zugang“), beteiligte sich das Netzwerk zum zweiten Mal aktiv an der inhaltlichen Diskussion in der ETG Asyl. Unterstützt und begleitet wurde der inhaltliche Input von einem der strategischen Partner aus der Wirtschaft, durch dessen Beispiel die in Hamburg bestehenden Formen der Zusammenarbeit zwischen Wirtschaftsbetrieben, Teilprojekten und der AG Zugang auf europäischer Ebene illustriert werden konnte.

Obwohl weitere Workshops geplant waren, musste die ETG Asyl aus finanziellen Gründen darauf verzichten. Intern wurde zudem berichtet, dass die Ergebnisse dieser ‚Practise events‘ nicht immer den Erwartungen und dem zeitlichen und finanziellen Aufwand standhielten. Die Arbeitsmethoden wurden neu strukturiert, indem nun vermehrt Fallstudien zu einzelnen Entwicklungspartnerschaften und vergleichend zu unterschiedlichen Themen (Bildung, Schlüsselqualifikationen) erarbeitet werden. Zudem wird intensiv an Mainstreaming-Strategien gearbeitet, denen zur Einflussnahme auf die europäische Asylpolitik große Bedeutung zukommt. Zum Ende der ersten Förderperiode sollen alle nationalen Programmkoordinationen entsprechende Mainstreaming-Strategien vorlegen und umsetzen. Ziel des horizontalen Mainstreaming ist die Verbreitung von „Good Practise“, das vertikale Mainstreaming will Systemverbesserungen sowie Veränderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen erreichen. Strategiepapiere sollen mögliche Aktivitäten beschreiben, die zur Verbreitung der Ergebnisse aus EQUAL vorgesehen sind. Insbesondere sollen die politischen Felder, die Adressaten, die Methoden und der Zeitplan für solche Aktivitäten benannt werden. Angeregt wird zudem, Mainstreaming-Partnerschaften zu bilden, um erfolgreicher, effektiver und breiter Aktivitäten entfalten zu können. Während die britische Programmkoordination bereits Ende 2004 ein solches Konzept vorgelegt hat (vgl. ECOTEC 2004), ist das deutsche Programm (wieder einmal) in zeitlichem Verzug. Aber auch DASRIE hat keine Mainstreaming-Strategie entwickelt, ebensowenig wie die Hamburger Entwicklungspartnerschaft.

## E. Ergebnisse und Empfehlungen

In EQUAL sind fünf Partnerschaftsmodelle transnationaler Kooperation vorgesehen (vgl. Glossar), die vom gegenseitigen Kennenlernen und Erfahrungsaustausch (Modell 1) über die parallele Entwicklung innovativer Ansätze (Modell 2), den Import und Export von fertigen Lösungsansätzen (Modell 3) bis hin zu einer arbeitsteiligen Entwicklung neuer Lösungsstrategien zwischen Projekten aus mehreren Mitgliedsstaaten (Modell 4) reichen und ergänzt werden durch einen in Kombination zu den Modellen 1 bis 4 stattfindenden Teilnehmeraustausch (Modell 5). Der Arbeitsansatz von DASRIE kann den Modellen 1 und 2 zugeordnet werden und stellt somit in der Terminologie von EQUAL eine transnationale Kooperation mit geringer Komplexität bzw. eine „einfache Kooperationsform“ dar. Deshalb ist es auch nicht ganz einfach, aus den Ergebnissen der dreijährigen Arbeit von DASRIE und der European Thematic Group Asylum Seekers verallgemeinernde Empfehlungen zu formulieren.

### Didaktik transnationaler Kooperation optimieren

Weil die Europäische Kommission einen großen Wert darauf legt, ihre Programme in einen europaweiten Austausch-, Diskussions- und Reflexionsprozess einzubinden, und weil sie zudem mit dem Ziel der Generierung von ‚sozialem Kapital‘ in transnationalen Kooperationen als Strategie der Beseitigung von Ungleichheit einen sehr ambitionierten Ansatz verfolgt, müssen die Netzwerke durch entsprechende organisatorische, didaktische und methodische Hilfestellungen darin unterstützt werden, die erforderlichen Arbeitsformen entwickeln zu können. Die Didaktik transnationaler Kooperationen (nebenbei bemerkt auch ein aktuelles Schwerpunktthema der internationalen Entwicklungspolitik) kann auf der Grundlage der Projekterfahrungen auf allen drei Ebenen – lokal, national und transnational – weiterentwickelt, in Handreichungen ausformuliert und insgesamt somit optimiert werden. Es fällt außerdem auf, dass eine theoretische Fundierung der transnationalen Kooperationen kaum vorhanden ist, Ansätze beispielsweise der interkulturellen Bildung, des globalen Lernens oder der internationalen Begegnungspädagogik werden offensichtlich nicht zur Kenntnis genommen.

### Entwicklung von Mainstreaming-Strategien unterstützen

Ohne auf die kritischen Stimmen zum Mainstreaming hier eingehen zu wollen, nehmen wir zur Kenntnis, dass sich die europäischen und die nationalen Programmverantwortlichen entschieden haben, dieses modische politische Instrument zur Umsetzung von EQUAL und zur Durchsetzung einer Politik der Gleichstellung auch im Themenfeld Asyl anzuwenden. Trotz mehrerer den Entwicklungspartnerschaften oder transnationalen Netzwerken zur Verfügung gestellter Papiere und trotz einiger hierzu veranstalteter Workshops kann nicht davon ausgegangen werden, dass auf lokaler, nationaler oder europäischer Ebene allen klar ist, wie sich Mainstreaming-Konzepte entwickeln lassen. Wenn denn **das** wesentliche Ergebnis der transnationalen Kooperationen die

wirksame Einflussnahme auf die europäische Asyl- und Flüchtlingspolitik sein soll, so bedarf es einer intensiven Schulung zur Ausarbeitung entsprechender netzwerkübergreifender und komplexer Strategien. Über die beiden bislang existierenden Kooperationsformen – Bildung transnationaler Projektverbände und europäischer Themengruppen – können solche politischen Handlungs- und Aktionsformen bislang noch nicht in einer befriedigenden und effektiven Weise organisiert werden.

### **Sozialraum als Handlungskontext weiterentwickeln**

In der vergleichenden Analyse der fünf Flüchtlingspartnerschaften lässt sich ein substanzieller Beitrag zur Konzeptualisierung einer am Sozialraum orientierten sozialen Arbeit erkennen. Der naiven Annahme von EQUAL, dass ökonomisches, physisches, soziales und kulturelles Kapital durch Netzwerkarbeit neu verteilt und der Zugang zu solchen Kapitalsorten für Flüchtlinge erleichtert werden kann, stehen die Projektergebnisse entgegen, die eine Vielzahl von Hindernissen belegen, die eine Neuordnung des Sozialraums für Flüchtlinge erschweren. Luigi Guerra weist darauf hin, dass mit der zunehmenden Bedeutung non-formaler Bildung eine neue Ungleichheit entstehe, „der vor allem jene ausgeliefert sind, die die Bildungsangebote ihrer Lebensumgebung nur aus einer untergeordneten oder randständigen Position heraus nutzen können, oder deren Lebensumgebung einfach arm an derlei Angeboten ist“ (Guerra 1997: 223f.). Diese Herausbildung neuer Ungleichheiten in der Aneignung kultureller und sozialer Räume sucht er durch die Schaffung von „Netzen territorialer Bildungsagenturen“ auszugleichen. Sein Konzept der „bildenden Stadt“ wird in Bologna erprobt, Ansatz und Arbeit der Entwicklungspartnerschaften vor allem in Liverpool, Rom und Hamburg wären es wert, ebenfalls in diesem Kontext diskutiert zu werden.



---

## 10. ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE UND EMPFEHLUNGEN

Die in den einzelnen Kapiteln des Evaluationsberichts dargestellten wesentlichen Ergebnisse der dreijährigen Arbeit in der Hamburger Entwicklungspartnerschaft „Qualifizierungsoffensive für Asylbewerber/innen und Flüchtlinge“ (EQUAL 2002-2005) und die daraus abgeleiteten Empfehlungen für die Weiterarbeit des Netzwerks in der zweiten Förderperiode sowie für die Weiterentwicklung der kommunalen, bundesdeutschen und europäischen arbeitsmarktpolitischen Konzepte und Instrumente werden im Folgenden noch einmal im Überblick zusammengefasst (vgl. Kasten S. 218). Wir stellen diesem Schlusskapitel einige allgemeine Empfehlungen zur Formulierung einer Bildungspolitik für Flüchtlinge voran, die sich unter anderem aus den auch von EQUAL nicht gelösten, sondern noch verstärkten Paradoxien des Umgangs mit Bildungs- und Qualifizierungsbedürfnissen von Menschen ohne gesicherten Aufenthaltsstatus ergeben. Es schließen sich die Einzelempfehlungen und deren Begründungen an, die wir an manchen Stellen leicht gekürzt und – der besseren Lesbarkeit wegen – hin und wieder in der Reihenfolge neu angeordnet haben.

### A. Formulierung einer Bildungspolitik für Flüchtlinge

In kaum einem Mitgliedsstaat der Europäischen Union ist die auf Flüchtlinge bezogene Sozial- und Beschäftigungspolitik so restriktiv wie in Deutschland. Dies gilt insbesondere für den Zugang zu Bildung, beruflicher Qualifizierung und Arbeit. Trotz widrigster gesetzlicher Rahmenbedingungen ist es der Hamburger Entwicklungspartnerschaft durch sehr „offensive“ Bemühungen gelungen, die erforderlichen rechtlichen und administrativen Hürden abzubauen, die der Umsetzung des Vorhabens entgegen gestanden sind. Zudem konnte das Netzwerk zentrale Entscheidungsträger des politischen Systems in Deutschland zwingen, zur asylrelevanten arbeitsmarktpolitischen Stellung zu beziehen. Dabei zeigte sich sehr deutlich, dass in Deutschland gegenwärtig kein politischer Wille erkennbar ist, Flüchtlinge als Bildungssubjekte anzuerkennen und ihnen somit ein Recht auf Selbstentfaltung zuzugestehen. Im Spiegel der Einsichten, die sich durch die transnationale Kooperation ergaben, stellen sich ebenfalls erhebliche Zweifel ein, ob in der Europäischen Union ein solches Interesse besteht. Eine Anerkennung von **Flüchtlingen als Bildungssubjekte** würde die Formulierung und Umsetzung einer an ihrer Lebenssituation orientierten Bildungspolitik erforderlich machen.

#### Das Recht auf eine umfassende individuelle Bildungszeit anerkennen

Im internationalen Vergleich zeigt sich, dass – vermutlich weltweit – die bildungspolitischen Maßnahmen von der Einsicht geleitet sind, dass heutzutage jeder Mensch etwa 15 Jahre benötigt, um jene allgemeine und berufliche Bildung zu erwerben, die für ein Leben in einer globa-

## Die Empfehlungen im Überblick

### A. Formulierung einer Bildungspolitik für Flüchtlinge

- Das Recht auf eine umfassende individuelle Bildungszeit anerkennen
- Lokale Sozialberichterstattung sichern

### B. Systematische Annäherung an die Lebenslagen und Bildungsbedürfnisse von Flüchtlingen

- Lebensweltwissen über Flüchtlinge erarbeiten
- Lebensweltwissen über Flüchtlinge zugänglich machen
- Profilingprotokolle in die Netzwerkarbeit einbinden

### C. Orientierung an „verschlungenen“ Bildungs- und Erwerbsbiografien

- Netzwerkarbeit an nicht-linearen Bildungsverläufen orientieren
- Netzwerkstrukturen den Teilnehmerinnen und Teilnehmern transparent machen
- Netzwerkbindungen stärker verknüpfen

### D. Lebenslagenorientierte Qualifizierungskonzepte anbieten

- Ausbildungsfähigkeit von Flüchtlingen anerkennen
- Lebenslagenorientierte Ausbildungskonzepte entwickeln
- Gesundheit, Bildung und Qualifizierung zusammendenken
- Interkulturelle Beratungsansätze kombinieren
- Multiplikatoren zur Lebenssituation von Flüchtlingen schulen
- Die Maßnahmen überdauerndes Coaching sichern
- Sprachangebote flexibel halten

### E. Begegnungsorientierte Akquisestrategien entfalten

- Direkt- und Globalkakquise verbinden
- Die Flüchtlingsdebatte in die Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften hineinbringen
- Interkulturelle Lernprozesse in Betrieben ermöglichen
- EQUAL als Exposure-Programm gestalten

### F. Einfalt überwinden – Mehrfachdiskriminierungen bearbeiten

- Erweiterte Perspektiven auf ‚Barrierefreiheit‘ schaffen
- Vom ‚Controlling‘ zum ‚Monitoring‘
- Reziproke Öffnungsprozesse stärken

### G. Transnationalität lerntheoretisch ernst nehmen

- Didaktik transnationaler Kooperation optimieren
- Entwicklung von Mainstreaming-Strategien unterstützen
- Sozialraum als Handlungskontext weiterentwickeln

lisierten Welt erforderlich ist. Die besonderen Schwierigkeiten von Flüchtlingen, diese vieljährige Bildungszeit für sich in Anspruch zu nehmen, resultieren daraus, dass sie in ihrem biografischen Verlauf an verschiedenen Orten in unterschiedlichen Ländern leben und die Bildungszeit nicht in der institutionell formalisierten zeitlichen Abfolge ohne Unterbrechungen absolvieren können. Eine auf die Lebenssituation von Flüchtlingen bezogene Bildungspolitik hat dieser strukturell verursachten oder lebensweltlich bedingten Unterbrechung Rechnung zu tragen, indem diesen das Recht gewährt wird, in Deutschland eine Bildungskarriere zu beginnen, eine bereits in ande-

ren Ländern angefangene zu vervollständigen sowie formale schulische und berufsqualifizierende Abschlüsse zu erwerben. Bildungspolitisch heißt dies, dass unabhängig von ihrem Aufenthaltstitel allen Flüchtlingen die Inanspruchnahme einer ausreichenden individuellen Bildungszeit zuzugestehen und die Vervollständigung einer in anderen Ländern begonnenen Bildungslaufbahn zu ermöglichen ist. Das Recht auf Bildung ist Flüchtlingen unabhängig von ihrem Alter zu gewähren. Der Anspruch auf Bildungszeit muss sich nach der bislang im jeweiligen individuellen biografischen Verlauf erworbenen Bildung und daraus ableitbaren Bedarfen richten, nicht nach willkürlich festgesetzten Altersgrenzen.

### Lokale Sozialberichterstattung sichern

Kennzeichnend für die deutsche Situation ist, dass für Bildungsplanungen keine aussagekräftigen, statistischen Daten über Flüchtlinge vorliegen, mit denen verlässlich Probleme und Bedarfe identifiziert werden könnten. Um in Zusammenarbeit der zuständigen Fachressorts und Behörden die Bedürfnisse von Flüchtlingen berücksichtigende Bildungsplanungen zu realisieren und flächendeckende Angebote zu schaffen, wären u.a. erforderlich: Einführung pädagogisch relevanter Statistiken, die zuverlässig Auskunft darüber geben, wie viele Kinder, Jugendliche und Erwachsene ohne gesicherten Aufenthaltsstatus in den jeweiligen Kommunen leben, und die Angaben zu deren Alter, Geschlecht und Aufenthaltstitel ausweisen. Erstellung lokaler ‚Flüchtlingsberichte‘, die quantitativ wie qualitativ erhobene Auskünfte geben über die soziale Lage, die Sprachkenntnisse, die bislang absolvierten Bildungskarrieren, die Bildungswünsche derjenigen Flüchtlinge, die in einer Gemeinde, in einem Stadtteil, in einem Schul-, Jugendhilfe- oder Arbeitsamtsbezirk leben. Berücksichtigung aller Flüchtlingsgruppen in der lokalen Sozialberichterstattung.

## **B. Systematische Annäherung an die Lebenslagen und Bildungsbedürfnisse von Flüchtlingen**

In der Hamburger Entwicklungspartnerschaft wurden im Verlauf der dreijährigen ersten Förderperiode rund 1.100 Asylbewerberinnen und Geduldete beraten, betreut, therapiert und für den Arbeitsmarkt ausgebildet und qualifiziert. Durch die intensive Beratungsarbeit und den persönlichen Austausch in kleinen überschaubaren Lerngruppen, durch biografische Rekonstruktionen und joborientiertes „Profiling“, durch Alltagsbegleitung und ‚dialogische‘ Unterrichtskonzepte, durch Beteiligung von Migrantenselbstorganisationen und partizipativer Einbeziehung der Zielgruppe in die Projektarbeit wurde eine umfassende Annäherung an die aktuelle Lebenssituation von Flüchtlingen in Hamburg möglich, die nicht nur für die Weiterentwicklung „bedürfnisorientierter Ansätze“ in den einzelnen Projekten, sondern die auch für die Sensibilisierung und Öffnung von Betrieben und Behörden von großer Bedeutung ist. Das Netzwerk zeigt in einer überzeugenden Weise auf, dass zur angemessenen beruflichen Förderung von Flüchtlingen eine konsequente **Lebensweltorientierung** unabdingbare arbeitsmarktpolitische Voraussetzung ist.

### Lebensweltwissen über Flüchtlinge erarbeiten

Noch immer ist in Deutschland sehr wenig über Lebenslagen und Bildungsbedürfnisse von Flüchtlingen bekannt. Dies gilt in ähnlicher Weise – das zeigen beispielsweise die transnationalen Kooperationen – auch für die anderen europäischen Länder. Konsequenterweise hat deshalb Schweden in seine Asyl-Entwicklungspartnerschaften auch Forschungsprojekte zu unterschiedlichen Aspekten der Lebenssituation von Asylsuchenden mit integriert (vgl. Brekke 2004). Ein wichtiges Ergebnis der Hamburger Entwicklungspartnerschaft ist darin zu sehen, dass im Projektverlauf sehr reichhaltiges und detailliertes **Lebensweltwissen** über Flüchtlinge erarbeitet werden konnte. Für eine beträchtliche Zahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer konnten biografische Verläufe rekonstruiert und autobiografische Erzählungen dokumentiert werden, die Auskunft geben über Lebensschicksale, Problemlagen, Bewältigungsstrategien und subjektive Deutungen von Asylsuchenden und Geduldeten. Daraus lassen sich Gestalten eines „Habitus der Übelebenskunst“ (Seukwa 2005) von Flüchtlingen beschreiben, deren Kenntnis und Verständnis grundlegend ist für die Konzipierung „passgenauer“ Förderkonzepte.

### Lebensweltwissen über Flüchtlinge zugänglich machen

Bislang wird dieses Lebensweltwissen in der Hamburger Entwicklungspartnerschaft allerdings vor allem aus **pragmatischen Gründen** erarbeitet, um nämlich die alltägliche Arbeit in den Projekten im Sinne der „bedürfnisorientierten Förderung“ zu optimieren. Somit ist das über die Flüchtlinge erarbeitete Wissen ein **flüchtiges**, das – so steht zu befürchten – rasch wieder verloren geht, sobald die jeweiligen Teilnehmerinnen und Teilnehmer die Maßnahme verlassen haben. Die Entwicklungspartnerschaft wird hier von einem – unverschuldeten – grundsätzlichen Problem sozialpädagogischer Projektarbeit eingeholt: Im täglichen pädagogischen Umgang wird den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zumeist eine sehr detaillierte Annäherung an die Klientel und deren lebensweltlichen Kontext möglich. Dieses Wissen dient jedoch zumeist nur dem internen Gebrauch, eine Verbreitung – neomodischer: ein Mainstreaming – der Einsichten ist nicht vorgesehen oder/und aus finanziellen und organisatorischen Gründen nicht möglich. Es wäre sehr bedauerlich, wenn – bei einer insgesamt prekären Forschungslage – das in dieser Entwicklungspartnerschaft über die Teilnehmer und Teilnehmerinnen zusammengetragene Wissen nicht systematisiert und anderen zugänglich gemacht würde. Es wird somit empfohlen, eine Strategie zur Dokumentation, Auswertung und Publikation des biografischen Materials zu entwickeln, um diese Ergebnisse zu sichern und zu verbreiten.

### Profilingprotokolle in die Netzwerkarbeit einbinden

Mit dem in gemeinsamer Anstrengung entwickelten **Profilingverfahren** hat die Entwicklungspartnerschaft ein praxistaugliches und validiertes Instrumentarium vorgelegt, das zur Annäherung an Potenziale und Ressourcen der einzelnen Flüchtlinge sehr geeignet ist. Da die Flüchtlinge aber die

Möglichkeit haben sollen, die Angebote des gesamten Netzwerks für sich zu nutzen, hat das Profiling somit nicht nur eine singuläre Funktion in der Erstberatung, sondern dient auch als Grundlage für die weitere Arbeit mit dem Klienten, der Klientin. Außerdem lassen sich die Profilingprotokolle auch zur Strukturierung pädagogischer Verständigungsprozesse in der gesamten Entwicklungspartnerschaft einsetzen: Die Anwendung des Profilingbogens in der Ersterhebung ergab ein aufschlussreiches Gesamtbild zur Teilnehmerstruktur in der Entwicklungspartnerschaft. Diese „Teilnehmerprofile“ ermöglichten vielfältige Reflexionen: über Probleme des Zugangs zum Netzwerk, es konnten besonders benachteiligte Flüchtlinge identifiziert und Akquiseprobleme von Jobs und Praktikumsplätzen benannt werden. Weil die Profilingprotokolle somit für unterschiedliche Funktionen sehr nützlich sind, wird empfohlen zu überprüfen, ob sie – einmal erstellt – in einer allen Hamburger EQUAL-Teilprojekten zugänglichen Datenbank gespeichert und abgerufen werden können, und somit ein wichtiger Beitrag zur Weiterentwicklung der „Passgenauigkeit“ lokaler Flüchtlingsarbeit durch eine gezielte Vernetzung vorhandener Informationen geleistet würde.

### **C. Orientierung an „verschlungenen“ Bildungs- und Erwerbsbiografien**

In der Hamburger Entwicklungspartnerschaft ist das integrierte Handlungskonzept daran orientiert, die Teilnehmerinnen und Teilnehmer nicht lediglich in einzelnen Modulen beruflich zu bilden, sondern vielmehr ineinander greifende Qualifizierungsbausteine anzubieten, so dass die einzelnen Bildungskarrieren möglichst intensiv und so lange wie nötig durch das Netzwerk gefördert werden. Die Auswertung hat ergeben, dass zwischen den einzelnen Teilprojekten entsprechende Vermittlungsstrukturen aufgebaut worden sind; an Beispielen wurde belegt, dass es gelungen ist, das Netzwerk und seine Angebote zu nutzen, um gezielt solche Bildungs- und Qualifizierungsverläufe zu ermöglichen.

#### **Netzwerkarbeit an nicht-linearen Bildungsverläufen orientieren**

Dem schulischen und berufsbildenden System in Deutschland ist immer noch die Annahme unterlegt, dass sich individuelle Bildungskarrieren additiv durch das Absolvieren von einander aufbauenden Stufen entwickeln. Gerade an Migrant\*innenbiografien ist jedoch erkennbar, dass Lebenswege, Bildungs- und damit verbunden Erwerbskarrieren sehr verschlungen verlaufen können. Im additiven Aufbau des Systems ist eine Linearität im Lern- und Entwicklungsprozess unterstellt, die sich über eine Stufenfolge aus schulischen, berufsvorbereitenden und qualifizierenden Ebenen erstreckt, bis schließlich die Einmündung in das Beschäftigungssystem erfolgt. Kennzeichnend ist auch, dass diese Stufen zeitlich klar getaktet und mit deutlichen Zäsuren in Form von Abschlüssen und Zuständigkeiten markiert sind. Flüchtlinge benötigen aufgrund ihrer biografischen Brüche jedoch andere Möglichkeiten der Bildungsförderung, vor allem sind die Übergänge zwischen den verschiedenen Teilsystemen und institutionellen Schnittstellen abzupuffern und durch flankierende Maßnahmen zu begleiten. Erforderlich sind Konzepte wie das des Hamburger EQUAL Netz-

werks, in denen nicht mehr das additive Durchlaufen pädagogischer Teilsysteme vorausgesetzt ist, sondern eine modularisierte und systematische Verzahnung von allgemein und berufsbildenden, von schul-, sozial- und berufspädagogischen Teilsystemen ermöglicht wird.

### **Netzwerkstrukturen den Teilnehmerinnen und Teilnehmern transparent machen**

Der Aufbau und die Struktur des Systems schulischer und beruflicher Bildung ist (nicht nur) für Migrantinnen und Migranten schwer durchschaubar. Wie die Projekterfahrungen zeigen, ist es den Flüchtlingen offensichtlich auch nicht möglich, gleichsam ‚nebenbei‘ die in der Entwicklungspartnerschaft eröffneten Angebote zur beruflichen Bildung zu überblicken. Nicht zuletzt, um den Anspruch von Partizipation und Empowerment zu verwirklichen, wären jedoch Bemühungen zu erbringen, den Teilnehmerinnen und Teilnehmern das Netzwerk transparent zu machen. Die verfügbaren Informationsmöglichkeiten (Broschüren, Internet) oder die Beratungsgespräche scheinen es den Flüchtlingen nur bedingt zu erleichtern, einen Überblick zu gewinnen. Im Sinne der Stärkung der Hilfe zur Selbsthilfe wären entsprechende Verbesserungen wünschenswert.

### **Netzwerkbindungen stärker verknüpfen**

„Partnerschaft“ oder „Netzwerk“ sind „weiche“ Begriffe, die sich nicht von selbst erklären, sondern definiert werden müssen. Somit ist es auch schwierig, die Intensität und Tragfähigkeit der etablierten Netzwerkbindungen zu bewerten. In der Projektarbeit konnten überzeugende Beispiele gefunden werden, wie sich die institutionellen Übergänge und Schnittstellen durch das Knüpfen von Netzwerkbindungen rasch und situationsadäquat so verdichten lassen, dass die Flüchtlinge „passgenau“ vermittelt werden können. Zu bedenken ist allerdings, dass uns diese „positiven“ Beispiele von den Teilprojekten selbst benannt wurden, wir wissen nichts darüber, für wie viele Flüchtlinge dies in einer solchen Weise gelungen ist. Aus den Analysen lässt sich jedoch schließen, dass der Verdichtungsprozess erst in Ansätzen etabliert und teilweise noch eher dünn und lückenhaft ist. Die vorgestellten Beispiele ermutigen jedoch, diese Bemühungen zu intensivieren.

## **D. Lebenslagenorientierte Qualifizierungskonzepte anbieten**

In den verschiedenen Ausbildungs-, Berufsvorbereitungs-, Qualifizierungs- und Umschulungsprojekten der Hamburger Entwicklungspartnerschaft wurden in der ersten Förderperiode rund 200 Ausbildungen erfolgreich absolviert bzw. zertifizierte Abschlüsse erworben. Die Zahl der Abbrüche von Maßnahmen und Ausbildungen ist mit 30% recht gering. Diese erfreulichen Zahlen lassen sich am ehesten damit erklären, dass in der Entwicklungspartnerschaft ein konsequent **lebenslagenorientiertes Konzept beruflicher Förderung** entfaltet wurde: Unterstellte man in Deutschland jahrzehntelang in der beruflichen Benachteiligtenförderung, dass durch die Fokus-

sierung der pädagogischen Arbeit auf Qualifizierung und Ausbildung die Bedingungen für eine erfolgreiche berufliche Integration geschaffen werden, so setzt sich langsam die Einsicht durch, dass die berufliche Eingliederung dann am ehesten erfolgreich verläuft, wenn der gesamte Lebenszusammenhang der Klienten durch entsprechende pädagogische Interventionen stabilisiert wird. Hierzu hat das Hamburger Netzwerk eine Reihe – nicht nur für die Flüchtlingsarbeit empfehlenswerter – innovativer Ansätze entwickelt und erfolgreich erprobt.

### **Ausbildungsfähigkeit von Flüchtlingen anerkennen**

Ein nicht zu unterschätzendes Ergebnis des Hamburger Netzwerks ist es, erstmalig in Deutschland den Beweis zu erbringen, dass auch Asylbewerberinnen und Geduldete trotz ihrer erschwerten Lebensbedingungen eine Ausbildung sehr erfolgreich absolvieren können. Weitverbreitete Vorurteile, Flüchtlinge seien aufgrund mangelhafter Grundbildung, Sprachproblemen, traumatischer Erfahrungen, psychischer Instabilität, unzureichender Motivation und fehlendem Durchhaltevermögen ungeeignet für eine Ausbildung, können mit den Projektergebnissen eindeutig widerlegt werden. Aus der Anerkennung ihrer Ausbildungsfähigkeit folgt jedoch zwingend, dass sich die vorhandenen Qualifizierungsangebote zielgruppenadäquat öffnen müssen und entsprechende Begleitangebote (sozialpädagogische Betreuung, Stützunterricht, Deutsch als Zweitsprache) unterbreiten, weil bislang die curricularen und konzeptionellen Rahmenbedingungen des Berufsbildungssystems ausschließlich auf die deutsche Mehrheitsgesellschaft ausgerichtet sind. Zudem muss zur beruflichen Integration von ‚Seiteneinsteigern‘ das Berufsbildungssystem durchlässiger gestaltet werden, indem Anpassungsqualifizierungen als Brückenschlag zum Regelsystem fungieren, um die Lern- und Arbeitserfahrungen der Flüchtlinge aufzugreifen und weiterzuentwickeln.

### **Lebenslagenorientierte Ausbildungskonzepte entwickeln**

Der Erfolg von Ausbildungsmaßnahmen hängt sehr davon ab, ob es gelingt, in den Einrichtungen der beruflichen Qualifizierung den gesamten Lebenszusammenhang der Flüchtlinge in den Blick zu nehmen. Es besteht ein enger – wenngleich kein kausaler – Zusammenhang zwischen der Lebenslage der Flüchtlinge und ihren Möglichkeiten, Bildung nachzufragen und zu erwerben. Ein solcher Einfluss der die individuelle Lebenslage konstituierenden Dimensionen auf Ausbildungsverläufe ist empirisch allerdings nur schwer nachweisbar. In Bezug auf den Aufenthaltsstatus – als einer rechtlichen Dimension der Lebenslage – ist der Zusammenhang klar gegeben, für andere Lebensbereiche erscheinen solche positive Wirkungen auf das Durchstehen einer Ausbildung zumindest plausibel. Deshalb müssen Asylbewerberinnen und Geduldete finanziell gefördert, es sollten intensive soziale Unterstützungsangebote gemacht, die Wohnbedingungen verbessert und für eine optimale medizinische Versorgung gesorgt werden, damit sie die Ausbildungen erfolgreich absolvieren können.

### Gesundheit, Bildung und Qualifizierung zusammendenken

Um den Arbeitsmarkt für Flüchtlinge zugänglich zu machen, ist insbesondere die Öffnung des Gesundheitssystems erforderlich. Aufgrund ihrer besonderen biografischen und aktuellen Situation sind die kassenärztlichen Leistungen abzusichern, um die Beschäftigungsfähigkeit von Flüchtlingen zu unterstützen. Insbesondere therapeutische Angebote, bislang gar nicht, zu kurz oder mit immensem bürokratischem Aufwand möglich, müssen bereitgestellt werden. Aber auch die besondere Bedeutung der Herstellung körperlicher und seelischer Gesundheit für ein erfolgreiches Absolvieren von Maßnahmen ist zu beachten. Die Verknüpfung beruflicher mit gesundheitlicher Förderung ist – das belegen die Projektergebnisse – ein ganz wesentlicher Ansatz zur Überwindung von Benachteiligungen, denen Flüchtlinge unterliegen. Dies verweist ebenso auf die Erfordernis zur ‚interkulturellen Öffnung‘ des Gesundheitssystems, im Sinne der Erleichterung von Zugängen für Menschen mit Migrationshintergrund. Und dies gibt Hinweise auf eine defizitäre Sichtweise im Berufsbildungssystem, in dem Gesundheit, Bildung und Qualifizierung, wenn überhaupt, in einer Logik aufeinander folgender Stufen, nicht jedoch im Sinne eines ganzheitlichen Ansatzes bedacht werden.

### Interkulturelle Beratungsansätze kombinieren

Die Hamburger Entwicklungspartnerschaft weist für jedes der drei ‚Paradigmen‘ von Beratung in der Migrationsgesellschaft (vgl. Mecheril 2004) gelungene Beispiele auf: Während das Konzept der ‚Ausländerberatung‘ als ein zielgruppenspezifischer Beratungsansatz zur Behebung der konkreten Probleme von Menschen mit Migrationshintergrund wichtig ist, steht im Konzept der ‚Interkulturellen Beratung‘ die Notwendigkeit einer interkulturellen Öffnung der Hilfe-, Versorgungs- und Unterstützungseinrichtungen im Vordergrund, um Regeleinrichtungen mit Bezug auf sprachlich-kulturelle Kompetenzen hinsichtlich ihrer Mitarbeiterstruktur und ihrer Organisationsform für Migrantinnen und Migranten ‚niedrigschwellig‘ zugänglich zu machen. Ein dritter Ansatz spricht von der ‚interkulturellen Dimension von Beratung‘, um zu verdeutlichen, dass jede interpersonelle Beratungskonstellation und jedes Beratungsthema (nicht allein solche, in denen ‚Migranten‘ thematisch relevant sind) eine interkulturelle Dimension haben **kann**, jedoch immer neu zu überprüfen ist, ob mit Bezug auf die konkreten Themen und Beziehungen die Perspektive ‚interkulturell‘ angemessen und fruchtbar ist. Wie die Hamburger Netzwerkarbeit zeigt, sind auf die Lösung spezifischer ‚Flüchtlingsprobleme‘ bezogene Beratungsstrategien ebenso wichtig wie begleitende interkulturelle Öffnungsprozesse in den Einrichtungen; diese Förderung kann vermutlich dann ihre größtmögliche Effektivität entfalten, wenn Beratungskonzepte zugleich auf ihre Wirkungen hin überprüft werden, die aus der Zuschreibung ‚interkulturell‘ resultieren.

### Multiplikatoren zur Lebenssituation von Flüchtlingen schulen

Auch Multiplikatorinnen und Multiplikatoren aus der Beratungs- und Betreuungsarbeit haben nicht immer ausreichendes Wissen über die Rechte und Ansprüche ihrer Zielgruppe sowie über



die Hürden, mit denen sie in der Regel konfrontiert ist. Ebenso fehlt es häufig an Kenntnissen, welcher Bedarf an Informationen besteht und welche Instrumente nötig sind, um eine umfassende Unterstützung anzubieten. Unter der Regie der Universität Glasgow wird seit Oktober 2003 das Projekt „Mainstreaming vocational guidance for refugees and migrants“ aus dem europäischen Programm Leonardo da Vinci durchgeführt, an dem sich zahlreiche Partner aus verschiedenen europäischen Ländern beteiligen: Dieses Projekt leistet einen wichtigen Beitrag, um Mainstreamingprozesse auch auf der Ebene der Praktiker und ihrer Institutionen voranzutreiben und zielt darauf ab, Standards der Beratung zu verbessern. Die Umsetzung erfolgt durch die Erstellung einer web-Seite zu den Themen Flucht und Migration in Europa sowie länderspezifische Informationen, und der Entwicklung und Erprobung einer Online-Trainingsmaßnahme für Multiplikatoren. Die Internetseite und Trainingsmaßnahmen werden in Dänisch, Deutsch, Englisch, Italienisch, Slowenisch und Tschechisch zur Verfügung gestellt (vgl. [www.gla.ac.uk](http://www.gla.ac.uk)).

### **Die Maßnahmen überdauerndes Coaching sichern**

Aufgrund der für Asylbewerberinnen und Geduldete sehr eingeschränkten Möglichkeiten, Beratungs-, Betreuungs- und Bildungsangebote des öffentlichen Hilfs- und Sozialsystems in Anspruch zu nehmen, sind zur Kompensation solcher institutioneller Benachteiligungen Ausgleichsmaßnahmen vonnöten. Flüchtlinge sind in besonderer Weise darauf angewiesen, sich das für ihr Leben in Deutschland erforderliche „soziale Kapital“ im Sinne tragfähiger, unterstützender sozialer Beziehungen zu solchen Menschen zu verschaffen, die sich im deutschen System auskennen und sie in den alltäglichen Erschwernissen kompetent beraten und begleiten können. Aufgrund der sehr erschwerten Lebenslagen ist der Bedarf an freiwilliger Mitarbeit groß, denn diese Begleitung ist zeitaufwändig und erfordert ein intensives Engagement, das auf professionellem Wege allein nicht gewährleistet werden kann. Die Projektergebnisse belegen, dass sich selbst für diejenigen, die einen prekären Aufenthaltsstatus haben, die Chancen deutlich erhöhen, erfolgreich in den Bildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen zu sein, wenn sie durch engagierte Betreuung gefördert werden: dies können Schülerinnen, Studierende oder ehrenamtlich Tätige sein. Coaching ist vor allem auch zur Bewältigung der fehlenden Anschlussperspektiven wichtig. Zur Vorbereitung auf die Begleitungsaufgaben sind entsprechende Schulungs- und Reflexionsangebote zu machen (vgl. Duhnkrack-Hey u.a. 2002).

### **Sprachangebote flexibel halten**

Nicht anders als in allgemein bildenden Unterrichtsangeboten sind auch in berufsvorbereitenden und -qualifizierenden Bildungsgängen am Leitbild ‚Mehrsprachigkeit‘ orientierte Sprachbildungskonzepte erforderlich. Gleichwohl ist anzuerkennen, dass Flüchtlinge offensichtlich zunächst am Erwerb differenzierter Kompetenzen in der deutschen Schriftsprache interessiert sind, die Herkunfts- oder weitere Fremdsprachen dagegen für sie eine untergeordnete Bedeutung haben. Ein aus sprachpädagogischer Sicht innovativer Ansatz – Förderung des Deutschen durch das

Anknüpfen an die herkunftssprachlichen Kenntnisse – scheint viele Flüchtlinge zu überfordern. Als tragfähig und zukunftsweisend haben sich im Netzwerk dagegen jene Konzepte erwiesen, in denen der Deutschunterricht stark auf die Vermittlung berufsbezogener Fachsprachen orientiert und unter Nutzung der Neuen Medien durchgeführt wird.

## E. Begegnungsorientierte Akquisestrategien entfalten

Es ist der Hamburger Entwicklungspartnerschaft gelungen, in der dreijährigen Projektlaufzeit fast 140 Betriebe zu akquirieren, die Praktikums-, Ausbildungs- und Arbeitsplätze am ersten Arbeitsmarkt bereitgestellt haben. Etwa zwei Drittel der Stellen sind Praktikumsplätze, die jedoch teilweise in Ausbildungsplätze oder in Jobs umgewandelt wurden, weil man in den Unternehmen mit den EQUAL-Teilnehmern sehr zufrieden war. Dem Netzwerk ist es zudem gelungen, projektübergreifende Kooperationsstrukturen zu installieren, um die rechtlichen Restriktionen im Zugang zu EQUAL zu lösen und um die erforderlichen tragfähigen Kontakte zu Wirtschaftsbetrieben des ersten Arbeitsmarkts zu knüpfen. Die zur Akquise entwickelten Instrumente waren dann besonders erfolgreich, wenn sie zu **direkten Begegnungen** zwischen Flüchtlingen und potenziellen Arbeitsgebern führten.

### Direkt- und Globalkakquise verbinden

Aus den im Netzwerk angewandten Strategien zur Verbesserung des Zugangs von Flüchtlingen in das Beschäftigungssystem lässt sich folgern, dass dieses Ziel von Projektverbänden unter den gegenwärtigen Bedingungen am ehesten durch eine ‚Doppelstrategie‘ erreicht werden kann: Praktikums-, Ausbildungs- und Arbeitsplätze in regulären Firmen können vor allem durch **Direktakquise** der einzelnen Teilprojekte für konkrete Teilnehmerinnen und Teilnehmer erschlossen werden. In einem solch schwierigen Feld wie dem der Beschäftigung von Flüchtlingen sind in einem hohen Maße persönliche Kontakte, informelle Kommunikationswege, intensiv betriebene und passgenaue Bewerbungen sowie „Matching“ (Abgleich individueller Profile mit Stellenangeboten) erforderlich, um die Nischen des Arbeitsmarkts ausfindig zu machen und entsprechende Vermittlungen zu erreichen. Gemeinsame Initiativen des Netzwerks (**Globalakquise**) waren dann besonders erfolgreich, wenn es um die Verbesserung des Zugangs durch Klärung rechtlicher Probleme und behördlicher Verfahrensfragen ging: Durch Anstrengungen der gesamten Entwicklungspartnerschaft lassen sich nachweislich rechtliche Freiräume aushandeln, arbeitsmarktpolitische Instrumente der Migranten- und Benachteiligtenförderung für die Zielgruppe öffnen sowie ‚Kontingentierungen‘ erstreiten.

### **Die Flüchtlingsdebatte in die Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften hineinragen**

Die Lobbyarbeit der Entwicklungspartnerschaft förderte eine große Unwissenheit zu den spezifischen Problemlagen von Asylsuchenden und Geduldeten bei den im Wirtschaftssektor Verantwortlichen zu Tage. Außerdem wurden Paradoxien deutlich, in die Unternehmerverbände, vor allem aber die Gewerkschaften – die sich an der Hamburger Netzwerkarbeit bislang überhaupt nicht beteiligten – und andere Lobbyisten aufgrund der strukturellen Schwierigkeiten des deutschen Arbeitsmarkts verstrickt sind. Beispielsweise kann dem in der Öffentlichkeit häufig vorgebrachten Argument, dass die Flüchtlinge den Deutschen die Arbeitsplätze wegnehmen, nicht mit einer pauschalisierenden Zurückweisung („Alle Menschen sind gleich und haben dieselben Rechte“) begegnet werden, sondern lediglich durch eine differenzierte Argumentation, die Sachzwänge und Widersprüche mit einbezieht. Andere Themen (z.B. Billiglöhne, Arbeitserlaubnisse, Bevorzugungen, aber auch Lebenslagen und Rechtsprobleme von Flüchtlingen) müssen in ähnlicher Weise überhaupt erst in den Reflexionshorizont der im wirtschaftlichen Feld Tätigen gebracht, mit ihnen diskutiert und sie zu Stellungnahmen gezwungen werden. Das heißt: In die lokalen Diskussionen um die Probleme des Arbeitsmarkts muss die Flüchtlingsdebatte systematisch mit einbezogen werden.

### **Interkulturelle Lernprozesse in Betrieben ermöglichen**

Personalchefs, Unternehmerinnen und Verbandsvertreter haben nach eigenem Bekunden zwar sehr viel auf Tagungen, Fachkonferenzen und Podiumsdiskussionen über die Arbeitsmarktprobleme von Flüchtlingen gelernt, weitaus konkretere und differenziertere Einsichten in deren Schwierigkeiten konnten sie jedoch in der direkten Begegnung mit den Asylsuchenden in den Betrieben gewinnen. Manch eine/r beschäftigte sich nun erstmalig mit Flüchtlingsproblemen. Andererseits führte die persönliche Begegnung bei einigen allerdings zur Verfestigung bereits bestehender Vorurteile und Stereotype über Flüchtlinge, die sich vermutlich aber wiederum nur in der direkten Auseinandersetzung bearbeiten lassen. Als recht erfolgreich hat sich diesbezüglich das in der Entwicklungspartnerschaft in Lyon entwickelte Instrument der „Parrainage“ erwiesen, in der jeweils ein Unternehmer und ein Flüchtling in einer „Patenschaft“ zusammengebracht und durch das Projekt ein Stück weit begleitet werden (vgl. DASRIE 2005: 46). Informationsdefizite, interkulturelle Kommunikationsprobleme und verfestigte Stereotype lassen sich auf diesem Wege gut bearbeiten.

### **EQUAL als Exposure-Programm gestalten**

In den Kommentaren der strategischen Partner wird die Bedeutung biografischer Erfahrungen für das Engagement für Flüchtlinge sehr deutlich – wer selbst familiengeschichtlich von Verfolgung und Flucht betroffen war oder wer seit Jahrzehnten in der Betreuung von Flüchtlingen tätig ist, muss über Motive für ein Engagement für Asylsuchende nicht lange nachdenken. In der

internationalen Entwicklungszusammenarbeit haben sich zur Bewusstseinsbildung von Entscheidungsträgern (z.B. Mitarbeitern der Weltbank) so genannte Exposure-Programme sehr bewährt, in denen die direkte Begegnung der Entscheidungsträger mit armen oder gesellschaftlich ausgegrenzten Menschen im Vordergrund steht (vgl. GFNSD 2004). Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer eines Exposure-Programms sind für einen begrenzten Zeitraum z.B. bei einer Familie zu Gast, sie wohnen bei ihnen, sehen ihren Alltag und erleben ihn mit, sie setzen sich der Realität ihrer Gastgeber aus: daher die Bezeichnung ‚Exposure‘ (to expose = sich aussetzen). Weltbankmitarbeiter agieren nachweislich nach einigen Wochen in einem Slum eher bezogen auf die Bedürfnisse der Betroffenen. Die Hamburger Entwicklungspartnerschaft hat gute Möglichkeiten, Vertretern von Wirtschaftsverbänden, Personalchefs, Angehörigen der Arbeitsverwaltung, den für die Umsetzung von EQUAL verantwortlichen Mitarbeitern des BMWA und der EU-Kommission usw. solche ‚Praktika‘ im Lebenszusammenhang von Flüchtlingen anzubieten, um denjenigen Entscheidungs- und Funktionsträgern, die bislang keine Chance zu einem entsprechenden „learning by doing“ hatten, die Aufarbeitung ihrer biografischen Defizite zu ermöglichen und solchermaßen zu ihrer Professionalisierung beizutragen.

## F. Einfalt überwinden – Mehrfachdiskriminierungen bearbeiten

Die Hamburger Entwicklungspartnerschaft hat sich für die Bearbeitung von ausgrenzenden Differenzmerkmalen dafür entschieden, die traditionelle separierende Betrachtung zu überwinden und konsequent **Diversity** als Leitperspektive für die Konzeptentwicklung und zur Reflexion der Projektarbeit aufzugreifen. Ausgehend von der Einsicht, dass Flüchtlinge in Deutschland „multiplen Diskriminierungen“ unterliegen, in denen Geschlecht, Hautfarbe, Alter, Aufenthaltsstatus, körperliche und geistige Befindlichkeiten in wechselseitiger Verschränkung wirken, versucht das Netzwerk, Strategien zu entwickeln, in denen Gender **und** Interkulturelles Mainstreaming, Achtsamkeit auf Behinderungen **und** soziale Differenzen zusammen bedacht und bearbeitet werden.

### Erweiterte Perspektiven auf ‚Barrierefreiheit‘ schaffen

Die Hamburger Teilprojekte belegen mit ihrer Praxis, dass eindimensionale, d.h. auf einzelne Differenzlinien verengte Betrachtungs- und Bewertungsansätze für eine zeitgemäße Soziale Arbeit nicht mehr angemessen sind: Ein ‚Migrantenprojekt‘ kann nicht ausschließlich auf die Leitkategorie ‚Migration‘ fokussieren, ‚Frauenprojekte‘ müssen soziale Differenzen ebenso reflektieren wie die Vielfalt kultureller Herkünfte, und ‚Behindertenprojekte‘ benötigen einen erweiterten Blick auf andere Dimensionen von Benachteiligungen, wollen sie wirksam Barrieren abbauen. An ‚Flüchtlingsprojekten‘ lässt sich besonders gut lernen, was eine erweiterte Perspektive auf Barrierefreiheit leisten kann: Dieser ursprünglich aus der Debatte um Gleichstellung behinderter Menschen stammende Begriff – der zur zentralen politischen Leitkategorie im 2002 in Kraft getretenen Behindertengleichstellungsgesetz (BBGG) wurde – ist nützlich zur Kennzeichnung dessen, was in

der Hamburger Entwicklungspartnerschaft intendiert ist. **Barrierefreiheit** umfasst mehr als freie Fahrt für Rollstühle, vielmehr lässt sich damit eine Strategie bezeichnen, die den Ausgangspunkt einer einzelnen Perspektive (wie z.B. Gender Mainstreaming) verlässt und auch andere Ansätze zur Diskussion von Benachteiligungen berücksichtigt. Die also eine Geschlechterorientierung genauso im Blick hat wie eine auf soziale Unterschiede basierende hierarchische Ordnung, eine an ‚Behinderung‘ ausgerichtete Differenzierung und eine an unterschiedlichen kulturellen wie sprachlichen Mustern orientierte Aufgliederung (vgl. Schroeder/Wenning 2004). Die Herstellung von Barrierefreiheit umfasst vermutlich auch mehr, als lediglich „Diversity“ zu berücksichtigen. Denn „Diversity Mainstreaming“ garantiert nicht quasi automatisch die Überwindung partikularistischer Interessen von Gruppen, sondern erst in der Zusammenführung unterschiedlicher sozialpädagogischer Arbeitsansätze können disziplinäre Grenzen erkannt und überschritten werden, kann der Blick Sozialer Arbeit auf allgemeine soziale Prozesse der Ausgrenzung und auf angemessene Strategien des Umgangs mit Marginalisierung ‚barrierefreier‘ werden.

#### Vom ‚Controlling‘ zum ‚Monitoring‘

Die von der EQUAL-Programmebene entwickelten und den Netzwerken zur Durchführung und Reflexion von Mainstreaming zur Verfügung gestellten „Tools“ müssen sich den Vorwurf gefallen lassen, sowohl hinter den Diskussionsstand der mit Benachteiligung befassten sozialwissenschaftlichen Disziplinen als auch hinter das in den Praxisprojekten erreichte Reflexionsniveau zurück zu fallen. Die „Checklisten“ sind ebenso wie das „Common Minimum“ in ihren theoretischen Grundlagen peinlich, zudem sind sie als Steuerungs- und „feed-back“-Instrumente für die Projektpraxis gänzlich ungeeignet. Vor dem Hintergrund der vielfältigen und langwierigen institutionellen Lernprozesse, die in Bildungsträgern stattfinden müssen, wenn sie ernst machen wollen mit „Öffnung“ und „Barriereabbau“, reichen simple Controllingverfahren zur Initiierung, Begleitung und Bewertung solcher Bemühungen nicht aus. Am Beispiel einiger Teilprojekte wurden Strategien beschrieben, wie qualitativ anspruchsvolle Systeme eines Monitoring so in Einrichtungen aufgebaut werden können, dass sie nicht nur kurzfristige und verengte, sondern kontinuierliche und mehrdimensionale Formen der institutionellen Selbstreflexion befördern können.

#### Reziproke Öffnungsprozesse stärken

Die dargestellten Bemühungen der Hamburger Entwicklungspartnerschaft „Asyl“ um Stärkung von Migrantenorganisationen einerseits, interkultureller Öffnung ‚deutscher‘ Regeleinrichtungen andererseits überzeugen – trotz all der benannten Schwierigkeiten und Schief lagen – vor allem deshalb, weil ihnen die Idee zugrunde liegt, beide Öffnungsprozesse miteinander zu verknüpfen. Die häufig geäußerten Befürchtungen der Herausbildung von „Parallelgesellschaften“ ist für die Soziale Arbeit dahingehend kein ganz neues Thema, dass auch die Gefahr der Herausbildung von unverbundenen ‚Parallelsystemen‘ in der institutionalisierten Migrationspädagogik besteht. In der Stärkung und Professionalisierung integrationsorientierter Migrantenorganisa-

tionen, die sich mit Inhalten und Vorgaben der deutschen Gesellschaft auseinandersetzen, fördern etablierte gesellschaftliche Institutionen die Integrationstendenzen und somit die Öffnung der Migrantenvereine, indem sie auf solche Selbstorganisationen aktiv zugehen, die Auseinandersetzung einfordern, aber auch Zugänge zu Ressourcen ermöglichen (vgl. Badawia 2004: 364f.). Umgekehrt können durch reziprok angelegte Kooperations- und Netzwerkstrukturen paternalistische Haltungen in den etablierten Einrichtungen abgebaut werden, indem den Migrantenorganisationen ‚auf Augenhöhe‘ begegnet wird.

## **G. Transnationalität lerntheoretisch ernst nehmen**

Hamburg hat sich mit vier Entwicklungspartnerschaften in Liverpool, Lyon, Paris und Rom zu einer transnationalen Kooperation (DASRIE) zusammengefunden, um den europäischen Erfahrungsaustausch zu sichern. Außerdem arbeitete das Hamburger Netzwerk intensiv in der European Thematic Group Asylum Seekers (ETG Asyl) mit, um in Konferenzen und Arbeitsgruppen den themenbezogenen Erfahrungsaustausch zu intensivieren, beispielhafte Lösungen zu ermitteln („Best-Practice“) sowie weiterführende, praktisch erprobte Lösungsansätze in europaweite Diskussionsforen einzubringen. Diese transnationalen Kooperationen verdeutlichten wieder einmal, wie schwierig es ist, im europäischen Projektaustausch nachhaltige Lernprozesse auszulösen und Praxisveränderungen zu stimulieren.

### **Didaktik transnationaler Kooperation optimieren**

Weil die Europäische Kommission einen großen Wert darauf legt, ihre Programme in einen europaweiten Austausch-, Diskussions- und Reflexionsprozess einzubinden, und weil sie zudem mit dem Ziel der Generierung von ‚sozialem Kapital‘ in transnationalen Kooperationen als Strategie der Beseitigung von Ungleichheit einen sehr ambitionierten Ansatz verfolgt, müssen die Netzwerke durch entsprechende organisatorische, didaktische und methodische Hilfestellungen darin unterstützt werden, die erforderlichen Arbeitsformen entwickeln zu können. Die Didaktik transnationaler Kooperationen (nebenbei bemerkt auch ein aktuelles Schwerpunktthema der internationalen Entwicklungspolitik) kann auf der Grundlage der Projekterfahrungen auf allen drei Ebenen – lokal, national und transnational – weiterentwickelt, in Handreichungen ausformuliert und insgesamt somit optimiert werden. Es fällt außerdem auf, dass eine theoretische Fundierung der transnationalen Kooperationen kaum vorhanden ist, Ansätze beispielsweise der interkulturellen Bildung, des globalen Lernens oder der internationalen Begegnungspädagogik werden offensichtlich nicht zur Kenntnis genommen.

### **Entwicklung von Mainstreaming-Strategien unterstützen**

Ohne auf die kritischen Stimmen zum Mainstreaming hier eingehen zu wollen, nehmen wir zur Kenntnis, dass sich die europäischen und die nationalen Programmverantwortlichen entschieden haben, dieses modische politische Instrument zur Umsetzung von EQUAL und zur Durchsetzung einer Politik der Gleichstellung auch im Themenfeld Asyl anzuwenden. Trotz mehrerer den Entwicklungspartnerschaften oder transnationalen Netzwerken zur Verfügung gestellter Papiere und trotz einiger hierzu veranstalteter Workshops kann nicht davon ausgegangen werden, dass auf lokaler, nationaler oder europäischer Ebene allen klar ist, wie sich Mainstreaming-Konzepte entwickeln lassen. Wenn denn das wesentliche Ergebnis der transnationalen Kooperationen die wirksame Einflussnahme auf die europäische Asyl- und Flüchtlingspolitik sein soll, so bedarf es einer intensiven Schulung zur Ausarbeitung entsprechender netzwerkübergreifender und komplexer Strategien. Über die beiden bislang existierenden Kooperationsformen – Bildung transnationaler Projektverbünde und europäischer Themengruppen – können solche politischen Handlungs- und Aktionsformen bislang noch nicht in einer befriedigenden und effektiven Weise organisiert werden.

### **Sozialraum als Handlungskontext weiterentwickeln**

In der vergleichenden Analyse der fünf transnationalen Flüchtlingspartnerschaften lässt sich ein substanzieller Beitrag zur Konzeptualisierung einer am Sozialraum orientierten sozialen Arbeit erkennen. Der naiven Annahme von EQUAL, dass ökonomisches, physisches, soziales und kulturelles Kapital durch Netzwerkarbeit neu verteilt und der Zugang zu solchen Kapitalsorten für Flüchtlinge erleichtert werden kann, stehen die Projektergebnisse entgegen, die eine Vielzahl von Hindernissen belegen, die eine Neuordnung des Sozialraums für Flüchtlinge erschweren. Luigi Guerra weist darauf hin, dass mit der zunehmenden Bedeutung non-formaler Bildung eine neue Ungleichheit entstehe, „der vor allem jene ausgeliefert sind, die die Bildungsangebote ihrer Lebensumgebung nur aus einer untergeordneten oder randständigen Position heraus nutzen können, oder deren Lebensumgebung einfach arm an derlei Angeboten ist“ (Guerra 1997: 223f.). Diese Herausbildung neuer Ungleichheiten in der Aneignung kultureller und sozialer Räume sucht er durch die Schaffung von „Netzen territorialer Bildungsagenturen“ auszugleichen. Sein Konzept der „bildenden Stadt“ wird in Bologna erprobt, Ansatz und Arbeit der Entwicklungspartnerschaften vor allem in Liverpool, Rom und Hamburg wären es wert, ebenfalls in diesem Kontext diskutiert zu werden.

---

---



## A. Verzeichnis der Abkürzungen

ABAKUS	Beschäftigungsträger in Hamburg
ABO	Arbeit und Berufsorientierung (arbeitserlaubnisfreies Beschäftigungsprojekt)
ArGV	Arbeitsgenehmigungsverordnung
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
AuslG	Ausländergesetz
AWO	Arbeiterwohlfahrt (Träger von Flüchtlingsberatungsstellen)
BA	Bundesanstalt bzw. Bundesagentur für Arbeit
BAB	Bundesausbildungsbeihilfe
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BAG Asyl	Bundesarbeitsgemeinschaft der EQUAL Entwicklungspartnerschaften im Themenbereich Asyl
BASICS	Koordinierungs- und Vermittlungsstelle für Beschäftigung, Qualifizierung und psychosoziale Rehabilitation von Flüchtlingen (Projekt in EQUAL)
BBiG	Berufsbildungsgesetz
BMA	Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung
BMWA	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
BuB	Beschäftigung und Bildung (Träger in Hamburg)
BVJ	Berufsvorbereitungsjahr
BVJM	Berufsvorbereitungsjahr für Migrantinnen und Migranten
DASRIE	Developing Asylum Seeker and Refugee Integration into Europe
DRK	Deutsches Rotes Kreuz (Träger von Flüchtlingsunterkünften und Beratungsstellen)
ECHO	Einstieg in Qualifizierung für junge Flüchtlinge aus Afrika (Projekt in EQUAL)
EP	Entwicklungspartnerschaft
EQUAL	Gemeinschaftsinitiative der Europäischen Union zur Förderung der beruflichen Integration von Benachteiligten
ESF	Europäischer Sozialfonds
ETG Asyl	European Thematic Group Asylum Seekers
FSP I	Fachschule für Sozialpädagogik I (Hamburg)
GATE/passage	Gesellschaft für Arbeit, Technik und Entwicklung (Bildungs- und Beschäftigungsträger in Hamburg); ab 2005 passageGmbH
GI EQUAL	Gemeinschaftsinitiative der Europäischen Union zur Förderung der beruflichen Integration von Benachteiligten
ifL	Institut für Lehrerfortbildung (Hamburg)
LEB	Landesbetrieb Erziehung und Berufsbildung (Hamburg)
Mephisto	In EQUAL verwendete Datenbank
PGI	Programm für die Gemeinschaftsinitiative EQUAL
QUAS-A	Qualifizierung und Arbeit für Schulabgänger/innen nach SGB III
QUAS-B	Qualifizierung und Arbeit für Schulabgänger/innen nach Schulrecht
SGB III	Drittes Sozialgesetzbuch (Arbeitsförderungsgesetz)
SGB VIII	Achtes Sozialgesetzbuch (Kinder- und Jugendhilfegesetz)
SGB IX	Neuntes Sozialgesetzbuch (Behinderung und Rehabilitationssystem)
SGB XII	Zwölftes Sozialgesetzbuch (Sozialhilfe)
SIZ	SchulInformationsZentrum (Hamburg)
SOKONI	Dachorganisation afrikanischer Gruppen und Vereine in Hamburg
VERIKOM	Verbund für Interkulturelle Kommunikation und Bildung (Weiterbildungsträger für Migrantinnen und Migranten in Hamburg)
VJM	Vorbereitungsjahr Migrantinnen und Migranten
WOGÉ	Träger der freien Jugendhilfe (Hamburg)
ZAV	Zentrale Arbeitsvermittlung (der Bundesagentur für Arbeit)
ZEBRA	Zentrum zur beruflichen Qualifizierung der öffentlich geförderten Beschäftigung (Hamburg)

## B. Glossar zur Gemeinschaftsinitiative EQUAL

Das Glossar bezieht sich auf die in EQUAL verwendeten Fachbegriffe. Es wurde den Entwicklungspartnerschaften von der Programmevaluation zur Verfügung gestellt.

**DISSEMINATION** bedeutet die diffuse Verbreitung durch die Medien (Presse, Rundfunk, Fernsehen, Internet) und ist zu unterscheiden von der gezielten Übertragung in einen anderen Kontext (**Transfer**). Dissemination kann den Übertragungsprozess flankieren, indem sie die Öffentlichkeit auf die **Innovation** aufmerksam macht und über ihre Wirksamkeit aufklärt.

**FOKALER AKTEUR:** Das Vorhandensein eines „fokalen Akteurs“ hat eine zentrale Bedeutung für die Gestaltung von **Netzwerken**. Dieser steuert und organisiert die Vernetzungs- und Austauschprozesse zentral (als „Spinne im Netz“). Zu denken ist an fokale Akteure wie z. B. politische Institutionen, die die Steuerungsfunktion eines **Netzwerkes** übernehmen (siehe **Netzwerkbeziehungen**).

**GENDER MAINSTREAMING (GM)** ist eine politische Strategie zur Förderung der Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern. Sie umfasst klar definierte Handlungsanleitungen (geschlechtsspezifische Analysen, top-down-Strategie, Aneignung von Gender-Kompetenz usw.) und wird in Form eines kontinuierlichen Prozesses in die Planung, Umsetzung und Auswertung jeglicher politischer Aktivitäten systematisch integriert. GM bedeutet immer die Beachtung der Notwendigkeit spezifischer Frauenförderung **und** die Einbeziehung geschlechtsspezifischer Betrachtung von Planungen und Aktivitäten unter Berücksichtigung etwaiger Auswirkungen auf die Situation der Frauen bzw. der Männer (dualer Ansatz).

**GENERALISIERUNG** bedeutet herauszuarbeiten, worin die höhere Problemlösekapazität einer **Innovation** im Vergleich zu bisherigen Ansätzen besteht. Durch Generalisierung wird nach außen erkennbar gemacht, welchen Nutzen das innovative Potenzial auch in anderen Umgebungen – außerhalb des unmittelbaren Entwicklungskontextes – entfalten kann.

**HORIZONTALES MAINSTREAMING:** Beim horizontalen Mainstreaming wird innovatives Wissen durch **Transfer**prozesse direkt vom Entwicklungskontext an einen oder mehrere potenzielle AnwenderInnen (gleichartige Partner, z. B. Bildungsträger) weitergegeben (siehe **Mainstreaming**).

**INNOVATIONEN** sind Neuerungen, die sich qualitativ vom bisherigen Stand merklich unterscheiden. Innovationen implizieren auf den Status Quo bezogene, relative Verbesserungen, die eine höhere Problemlösefähigkeit (z. B. durch einen höheren Nutzen beruflicher Fördermaßnahmen, durch verbesserte Methoden zur Vermittlung von Kenntnissen sowie durch eine Verbesserung der Effizienz von Bildungsdienstleistungen) besitzen und sich in einem höheren Zielerreichungsgrad ausdrücken. Das entscheidende Kriterium für erfolgreiche Innovationsprozesse sind qualitative Verbesserungen, die zum herrschenden Standard – zum **Mainstream** – geworden sind.

**KONTEXTORIENTIERTE INNOVATIONEN** verbessern die Rahmenbedingungen und Strukturen, in denen sich – zum Beispiel – die berufliche Förderung bewegt (siehe **Innovation**).

**MAINSTREAMING** bezeichnet sowohl einen Prozess als auch ein Resultat. Unter Mainstreaming als Prozess verstehen wir ganz allgemein die Multiplikation oder Vervielfachung von Innovationen. Im Ergebnis des Mainstreamings ist eine zunächst punktuelle **Innovation** dann zum neuen herrschenden Standard (zum **Mainstream**) geworden.

**NETZWERK** bezeichnet den zielgerichteten Zusammenschluss einer Vielzahl sich ergänzender Akteure, die sich mit einer gemeinsam abgestimmten Strategie für ein bestimmtes Ziel oder mehrere Ziele einsetzen. Netzwerk in diesem Verständnis kann die Einbeziehung von Beteiligten von der lockeren Zusammenarbeit bis hin zu vertraglich verfestigten, institutionalisierten Strukturen bedeuten.

**NETZWERKBEZIEHUNGEN:** Im Gegensatz zur alltagssprachlichen Vorstellung von „**Netzwerk**“ müssen nicht immer Beziehungen zwischen allen beteiligten Akteuren vorhanden sein: **Netzwerke** können auch aus einer Summe bilateraler Beziehungen zwischen dem **fokalen Akteur** und den anderen **Netzwerkmitgliedern** bestehen. Die Beziehungsform zwischen den Akteuren kann somit direkt oder indirekt sein.

**PROZESSORIENTIERTE INNOVATIONEN** zielen auf den Prozess der beruflichen oder arbeitsmarktpolitischen Förderung selbst und damit auf methodische Erneuerungen ab (siehe **Innovation**).

**SELBSTSTEUERENDE NETZWERKE** stellen das Gegenteil von **strategischen Netzwerken** dar. In ihnen nehmen alle Akteure gleichberechtigt Einfluss auf die Netzwerkgestaltung und -steuerung.

**STRATEGISCHE NETZWERKE** sind Netzwerke, die von **fokalen Akteuren** gesteuert werden. Im strategischen Netzwerk müssen nicht zwischen allen Akteuren Beziehungen vorhanden sein (siehe **Netzwerkbeziehungen**). Das Gegenteil von strategischen sind selbststeuernde Netzwerke.

**TRANSNATIONALE KOOPERATIONSMODELLE:** Transnationale Zusammenarbeit ermöglicht Informations- und Erfahrungsaustausch und ist damit eine der Bedingungen für die Entwicklung und zum Austausch von Innovation. Zu unterscheiden ist zwischen einfachen und komplexen Kooperationsformen, die mit zunehmender Komplexität über ein wachsendes Potenzial an „transnationalem Mehrwert“ verfügen. Insgesamt können fünf Partnerschaftsmodelle identifiziert werden, die vom gegenseitigen Kennenlernen und Erfahrungsaustausch (Modell 1) über die parallele Entwicklung innovativer Ansätze (Modell 2), den Import und Export von fertigen Lösungsansätzen (Modell 3) bis hin zu einer arbeitsteiligen Entwicklung neuer Lösungsstrategien zwischen Projekten aus mehreren Mitgliedstaaten (Modell 4) reichen. Ergänzend hierzu findet in Kombination zu den Modellen 1 bis 4 der Teilnehmernaustausch (Modell 5) statt.

**VERTIKALES MAINSTREAMING** ist ein spezieller Fall von **Transfer**, der sich dadurch auszeichnet, dass die Politikebene involviert ist. Beim vertikalen Mainstreaming führt das Aufgreifen einer innovativen Entwicklung durch die Politikebene zu einer Veränderung von (bspw. rechtlichen) Voraussetzungen und Rahmenbedingungen, die dann ihrerseits dafür sorgt, dass innovative Entwicklungen zum Regelfall (**Mainstream**) werden.

**ZIELORIENTIERTE INNOVATIONEN** umfassen Inhalte und Ziele beruflicher und arbeitsmarktpolitischer Förderung (siehe **Innovation**).

## C. Literaturverzeichnis

**Abraham, Ellen u.a. (2004):** Fit für's Rechnen am Arbeitsplatz. Arbeitsbezogene Basisqualifizierung im Kompetenzbereich Rechnen. Hamburg.

**Albrecht, Niels-Jens; Borde, Theda; Durlanik, Latif (Hrsg. 2005):** Sprach- und Kulturvermittlung. Ein neuer Weg zur Verbesserung der Gesundheitsversorgung von Flüchtlingen und MigrantInnen. Bericht über die EQUAL-Entwicklungspartnerschaft SpuK. Göttingen.

**Badawia, Tarek (2004):** Integration durch Empowerment. Wenn Immigranten die Einwanderungsgesellschaft kompetent mitgestalten. In: Treicherl, A./Cyrus, N. (Hrsg.): Handbuch Soziale Arbeit in der Einwanderungsgesellschaft. Frankfurt am Main: 350-370.

**Baur, Werner; Mack, Wolfgang; Schroeder, Joachim (Hrsg. 2004):** Bildung von unten denken. Aufwachsen in erschwerten Lebenssituationen – Provokationen für die Pädagogik. Bad Heilbrunn.

**Bourdieu, Pierre (1983):** Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital. In: Kreckel, R. (Hrsg.): Soziale Ungleichheit. Soziale Welt, Band 2, Göttingen: 183-198.

**Bourdieu, Pierre (1991):** Physischer, sozialer und angeeigneter physischer Raum. In: Wentz, M. (Hrsg.): Stadt-Räume. Frankfurt/Main: 25-34.

**Braun, Gerald; Diensberg, Christoph (2002):** Evaluation und Erfolgsbewertung internationaler Entrepreneurship-Trainings. Rostock (Unver. Mskr.).

**Brekke, Jan-Paul (2004):** While we are waiting. Uncertainty and empowerment among asylum-seekers in Sweden. Oslo.

**Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA 2003):** Mephisto-Handbuch. Berlin.

**Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA 2005):** Empfehlungen zur Evaluation auf Programm- und EP-Ebene. Erläuterungen zur Bedeutung von Zielfindungsprozessen in der EP und zur Rolle der EP-Evaluation in diesem Prozess. Berlin.

**Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ 1990):** Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe. Selbsthilfebewegungen als Partner der Entwicklungszusammenarbeit. Sektorenübergreifendes Konzept. Bonn.

**DASRIE – Developing Asylum Seekers and Refugee Integration into Europe (2005):** Final Report. Rome.

**Deutschmann, Rolf (1998):** Berufsbezogenes Sprachenlernen. In: Behörde für Schule und Berufsbildung Hamburg (Hrsg.): Deutsch als Zweitsprache in der Berufsschule. Hamburg: 11-16.

**Duhnkrack-Hey, Evelyn; Kako, Karl-Albert; Schroeder, Joachim (2002):** Fit für Flüchtlinge. Ein Seminarkonzept zur Qualifizierung von Freiwilligen für die Alltagsbegleitung von Flüchtlingen. Hamburg.

**ECOTEC (2004):** EQUAL. Mainstreaming Strategy. Final Version. London: [www.equal.ecotec.co.uk](http://www.equal.ecotec.co.uk).

**ECRE (European Council on Refugees and Exile) (2003):** The ECRE Country Report for 2003. London.

**EQUAL Programmevaluierung (2003):** Jahresbericht 2003. Schwerpunktthema „Netzwerke in der GI EQUAL“. Berlin.

**Flüchtlingsrat Schleswig Holstein e.V. (Hrsg. 2004):** Qualifizierung und Arbeit für Flüchtlinge? Eine Handreichung. Kiel.

**GeM – Koordinierungsstelle Gender Mainstreaming im ESF (2003):** ToolBox Gender Mainstreaming. Anregungen zur Implementierung von Gender Mainstreaming bei der Umsetzung der EQUAL-Entwicklungspartnerschaften. Wien.

**GFNSD – Gesellschaft zur Förderung des Nord-Süd-Dialogs (2004):** Exposure- und Dialogprogramme. Berlin.

**Gomolla, Mechthild; Radtke, Frank-Olaf (2002):** Institutionelle Diskriminierung. Die Herstellung ethnischer Differenz in der Schule. Opladen.

**Guerra, Luigi (1997):** Die erziehende Stadt. In: Becker, G. u.a. (Hrsg.): Räume bilden. Studien zur pädagogischen Topologie und Topographie. Seelze: 221-232.

**Hansen, Georg (2002):** Traditionslinien der Schulpolitik für Flüchtlingskinder. In: Neumann, Ursula u.a. (Hrsg.): Wie offen ist der Bildungsmarkt? Münster: 57-72.

**Hieronimus, Andreas (2004):** Lokaler Arbeitsmarkt, Kompetenzen und Bedarfe der EQUAL-TeilnehmerInnen. Nachfrage und Angebot. Expertise. Hamburg.

**Home Office (2004):** Indicators of Integration. Final Report. Prepared by Alastair Ager and Alison Strang. London.

**Huschke, Jenny (2002):** Gender Mainstreaming. Eine neue frauenpolitische Initiative der EU oder nur ein weiteres Schlagwort? Ein aktueller Diskussionsbeitrag. Osnabrück.

**Jaeckel, Monika; Eler, Wolfgang (2003):** Kompetenzbilanz für Migrant/inn/en. Checkliste zum Einschätzen der eigenen Fähigkeiten und Möglichkeiten. Herausgegeben vom Deutschen Jugendinstitut. München.

**Jung, Rüdiger; Schäfer, Helmut (Hrsg. 2003):** Vielfalt gestalten – Managing Diversity. Frankfurt am Main.

**Kaewnetara, Eva; Uske, Hans (Hrsg. 2004):** Netzwerkevaluation im Prozess. Aktuelle Ansätze in komplexen Programmen. Schriftenreihe des Rhein-Ruhr-Instituts für Sozialforschung und Politikberatung (RISP) an der Universität Duisburg-Essen.

**Karcher, Wolfgang; Overwien, Bernd (1998):** Zur Bedeutung allgemeiner Kompetenzen im städtischen informellen Sektor und Bedingungen für ihren Erwerb. In: Zeitschrift für Entwicklungspädagogik, 21. Jg., Heft 1: 8-14.

**Kühne, Peter (2001):** Zur Lage der Flüchtlinge in Deutschland. In: Friedrich Ebert Stiftung (Hrsg.): Gesprächskreis Migration und Integration. Bonn.

**Lutz, Helma; Wenning, Norbert (Hrsg. 2001):** Unterschiedlich verschieden. Differenz in der Erziehungswissenschaft. Opladen.

**Mecheril, Paul (2004):** Beratung in der Migrationsgesellschaft. Paradigmen einer pädagogischen Handlungsform. In: Treicherl, A./Cyrus, N. (Hrsg.): Handbuch Soziale Arbeit in der Einwanderungsgesellschaft. Frankfurt am Main: 371-387.

**Meseke, Henriette; Armstropp, Thorsten (2001):** Gender Mainstreaming in der Strukturförderung des Landes Brandenburg – ein koordiniertes und integriertes Konzept zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern mit Hilfe des Strukturfonds. Machbarkeitsstudie. Bremen.

**Niedrig, Heike (2003):** Der non-formale Sektor und seine Angebotsstruktur. Außerschulische Bildung, Beratung und Betreuung für afrikanische Flüchtlingsjugendliche in Hamburg. In: Neumann, Ursula u.a. (Hrsg.): Lernen am Rande der Gesellschaft. Bildungsinstitutionen im Spiegel von Flüchtlingsbiographien. Münster: 93-136.

**Pries, Ludger (1997):** Neue Migration im transnationalen Raum. In: ders. (Hrsg.): Transnationale Migration. Soziale Welt, Sonderband 12. Baden-Baden: 15-44.

**PGI (2001):** Programm für die Gemeinschaftsinitiative EQUAL 2000 bis 2006. Deutsche Version Berlin.

**Råbergh, Christian (2003):** Asylbewerber. Europäische Themengruppe. Stockholm (Unver. Mskr.).

**Saxowsky, Fritz (1997):** Zwischen BAaföG und Sozialhilfe. Das Problem der Ausbildungsfinanzierung. In: Carstensen, Corinna u.a. (Hg.): Movies – Junge Flüchtlinge in der Schule. Hamburg: 189-191.

**Schroeder, Joachim; Wenning, Norbert (2004):** „Barrierefreiheit“ und Heterogenität – eine erweiterte Perspektive auf Zugänglichkeit und Nutzung Neuer Medien. In: Medienpädagogik, Zeitschrift für Theorie und Praxis der Medienbildung, 5.Jg., Heft 1: 3-25.

**Seukwa, Louis Henri (2005):** Kompetenz als Habitus der Überlebenskunst. Theoretische Klärung und empirische Belege für den Zusammenhang von Kompetenz und Kontext im Bildungsprozess am Beispiel junger Flüchtlinge aus Afrika. Universität Hamburg: Diss.

**Steinert, Heinz; Pilgram, Arnold (2003):** Welfare Policy from below. Struggles against social exclusion in Europe. Hampshire.

**Tuschinsky, Christine u.a. (2003):** Diversity als Strategie gegen Fremdenfeindlichkeit, in: Forum für Kinder- und Jugendarbeit, 19.Jg., Heft 4, 55-60.

## D. Beteiligte operative und strategische Partner

### Teilprojekte – operative Partner

#### **Arbeiterwohlfahrt – Landesverband Hamburg e.V.**

Teilprojekt: „Beruf – Arbeit – Zukunft“

#### **Schulinformationszentrum – Amt für Schule**

Teilprojekt: „Beratungs- und Entwicklungsagentur beim Schulinformationszentrum SIZ“

#### **Woge e.V.**

Teilprojekt: „Hands on work“

#### **Landesbetrieb Erziehung und Berufsbildung (LEB) in Kooperation mit dem Verein der Freunde und Förderer der Fachschule für Sozialpädagogik (FSP I)**

Teilprojekt: „Berufsausbildung für Asylbewerber/innen“ und „Sozialpädagogische Begleitmaßnahmen“

#### **ABAKUS GmbH**

Teilprojekt: „Qualifizierung im handwerklichen Bereich Tischler/Maler“

#### **verikom – Verbund für Interkulturelle Kommunikation und Bildung e.V.**

Teilprojekt: „Basisqualifizierung für Asylbewerber/innen im Bereich Gesundheit/Pflege“

#### **verikom – Verbund für Interkulturelle Kommunikation und Bildung e.V.**

Teilprojekt: Modularisierte Umschulungsmaßnahme für geflüchtete Frauen“

#### **Gesellschaft zur Unterstützung von Gefolterten und Verfolgten e.V. in Kooperation mit Beschäftigung und Bildung e.V.**

Teilprojekt: „BASICS – Koordinierungs- und Vermittlungsstelle für Beschäftigung, Qualifizierung und psychosoziale Rehabilitation von Asylbewerber/innen“

#### **Koordinationsrat der Iraner und Iranerinnen in Hamburg e.V.**

Teilprojekt: „Berufsvorbereitung für Frauen“

#### **Beschäftigung und Bildung e.V.**

Teilprojekt: „ECHO – Einstieg in Qualifizierung für junge Flüchtlinge aus Afrika“

#### **verikom – Verbund für Interkulturelle Kommunikation und Bildung e.V.**

Teilprojekt: „Fortbildung für in der Entwicklungspartnerschaft tätige Fachkräfte“

Teilprojekt: „Herkunftssprachlicher Unterricht als netzwerkübergreifendes Angebot“

#### **Zentrum zur beruflichen Qualifizierung und Beratung e.V. ZEBRA**

Teilprojekt: „Berufliche Qualifizierung im Bereich Neue Medien“

#### **Universität Hamburg Institut für International und Interkulturell Vergleichende Erziehungswissenschaften**

Teilprojekt: Evaluation

Kooperationspartner: Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt/Main

#### **Passage gGmbH (vormals GATE GmbH)**

Teilprojekte: Nationale und Transnationale Koordination

### **Strategische Partner**

Bundesagentur für Arbeit  
Behörde für Bildung und Sport  
Behörde für Soziales und Familie  
Soziale Dienste in den Unterkünften der Behörde für Soziales und Familie  
Bezirksamt Nord – Jugendamt  
Pflegen & wohnen  
UK Eppendorf, Abtlg. für Psychiatrie und Psychotherapie des Kindes- und Jugendalters  
Hamburger Universität für Wirtschaft und Politik

Deutsches Rotes Kreuz, Landesverband Hamburg e.V.  
Diakonisches Werk, Fachbereich Migration

Rackow Schule gGmbH  
Autonome Jugendwerkstätten Hamburg e.V.  
STATTBAU Hamburg Stadtentwicklungsgesellschaft mbH  
Hamburger Arbeitskreis Asyl e.V.  
Africa-Club e.V.

Stolze GmbH  
Hollenbach GmbH  
Pflegehilfe Hamburg gGmbH  
BARTSCH Elektrotechnik GmbH  
Glaserei Pepper  
Adam & Sohn Parkett- und Fußbodenarbeit GmbH  
HOFA Holzimport  
Druckerei Brännler

### **Weitere Kooperationspartner**

Deutsche Post AG  
Handwerkskammer  
Europäischer Hof Berk KG  
Helmuth Reese Klempner und Sanitärtechnik GmbH sowie zahlreiche andere Wirtschaftsbetriebe, die Praktikums- und Ausbildungsplätze zur Verfügung gestellt haben.

Wir danken allen beteiligten Partner/innen in Hamburg sowie auf der Bundesebene und im europäischen Zusammenhang für die aktive Beteiligung und Unterstützung der Entwicklungspartnerschaft „Qualifizierungsoffensive für Asylbewerber/innen und Flüchtlinge“.