

# **Herausforderungen bei der Inklusion von Geflüchteten mit einer Behinderung – Erfahrungen im Kontext des ESF Plus-Bundesprogramms „WIR – Netzwerke integrieren Geflüchtete in den regionalen Arbeitsmarkt“**

von Maren Gag & Barbara Weiser

## **Vorwort der Autorinnen:**

Mit dem ESF-Plus Programm „WIR - Netzwerke integrieren Geflüchtete in den regionalen Arbeitsmarkt“ – gefördert durch den Europäischen Sozialfonds Plus (ESF-Plus) und das BMAS – werden Geflüchtete seit Oktober 2022 dabei unterstützt, den Zugang zum Arbeitsmarkt in Deutschland zu schaffen. Das Programm und die beteiligten Akteure greifen auf eine langjährig aufgebaute Expertise und Integrationserfolge aus Vorgängerprogrammen der vergangenen Förderperioden zurück (u.a. im Handlungsschwerpunkt „Integration von Asylbewerberinnen, Asylbewerbern und Flüchtlingen“ der ESF-Integrationsrichtlinie Bund). Erstmals wurden nun die Bedarfe von Geflüchteten mit einer Beeinträchtigung bzw. Behinderung explizit aufgegriffen, um einen Beitrag zu leisten, ihre Anliegen und Potenziale künftig stärker sicht- und hörbar zu machen, damit sie besser berücksichtigt werden. Dies geschieht durch individuelle Beratung, Fortbildung von Mitarbeitenden der Arbeitsverwaltung und sonstiger Unterstützungsangebote im Kontext von Behinderung und Fluchtmigration. Zusätzlich wird die Kooperation mit spezifischen strategischen Partnern insbesondere durch Erweiterung der Netzwerkarbeit in den Projektregionen ausgebaut.

Damit leistet das Programm WIR einen wertvollen Beitrag zur Inklusion. Deren Grundgedanke besteht darin, dass alle Menschen an allen wichtigen Lebensbereichen teilhaben können. Dies soll – ungeachtet ihrer individuellen Voraussetzungen und Lebenslagen – frei von Diskriminierung und ohne Hürden möglich sein. Die Zielsetzung, Deutschland zu einer „inkluisiven Gesellschaft“ umzugestalten, ist mit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) festgeschrieben und Gegenstand politischer Aktivitäten in verschiedenen Themenfeldern und Fachressorts.

Zu einer vollumfänglichen Umsetzung der in den Artikeln 24 und 27 der UN-BRK verankerten Vorgaben zur Förderung der Teilhabe an Bildung und am Arbeitsmarkt sind aber noch Verbesserungen zu realisieren. Der vorliegende Bericht dokumentiert dies eindrucksvoll. Auf dem Weg zu einer inklusiven Gesellschaft, an der auch Geflüchtete teilhaben können, sind (wir) alle gefragt: Die zuständigen Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung, die Nichtregierungsorganisationen im Bereich Asyl/Migration sowie die Behindertenverbände und einschlägigen Bildungs- und Qualifizierungsträger sowie die Wirtschaftsbetriebe. Es besteht somit die herausfordernde Notwendigkeit, die Themenfelder Flucht und Behinderung künftig stärker zusammen zu denken. Erste Schritte der Zusammenarbeit von Einrichtungen im Themenfeld Behinderung und Asyl sind eingeleitet.

Diese Notwendigkeit wird durch die EU-Sozialcharta unterstrichen, die für die Umsetzung des ESF-Plus eine bedeutsame Leitlinie darstellt und die es zu berücksichtigen gilt. Auch der Nationale Integrationsplan der Bundesregierung ist ein wirksames politisches Instrument, um die Überschneidung verschiedener Diskriminierungsmuster zu überwinden, indem Handlungsanweisungen zum Abbau bestehender Hürden künftig dort noch stärker verankert werden. Zusätzlich postuliert der 17. Grundsatz der europäischen Säule sozialer Rechte u. a. das Recht von Menschen mit Behinderungen auf Dienstleistungen, die ihnen Teilhabe am Arbeitsmarkt und am gesellschaftlichen Leben ermöglichen, und auf ein an ihre Bedürfnisse angepasstes Arbeitsumfeld.

Der Koalitionsvertrag der Bundesregierung spricht im Abschnitt Inklusion davon, dass ein Schwerpunkt auf die Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Behinderungen gelegt werden soll. Die Bundesregierung hat hierin vereinbart, „alle unsere Förderstrukturen darauf aus[zu]richten, dass Menschen so lange und inklusiv wie möglich am Arbeitsleben teilhaben“.

Wir – Autorinnen und Protagonist\*innen der Netzwerke gleichermaßen – hoffen sehr, dass es im weiteren Verlauf der Umsetzung des Programms WIR gelingt, notwendige transformatorische Prozesse zu befördern. Bedingt durch die Nähe zu den spezifischen Lebenslagen der Zielgruppe in diesem Themenfeld verfügen die Netzwerke über profundes Praxiswissen. So können sie soziale Probleme sowie strukturelle Hürden auf die öffentliche Tagesordnung bringen und im Dialog mit strategischen Partnern ihre Veränderungskompetenzen einbringen. Zu wünschen bleibt, dass diese Veränderungspotenziale von Zivilgesellschaft, Wirtschaftsbetrieben, aber vor allem auch von staatlicher Seite im Bund und in den Ländern aufgegriffen und durch systemanpassende Steuerungsprozesse begleitet werden.

Maren Gag & Barbara Weiser

## **Herausforderungen bei der Inklusion von Geflüchteten mit einer Behinderung - Erfahrungen im Kontext des ESF-Plus Bundesprogramms „WIR-Netzwerke integrieren Geflüchtete in den regionalen Arbeitsmarkt“**

Bekanntlich hat es in den letzten 20 Jahren verschiedene durch das BMAS und den ESF geförderte Programme gegeben, die insbesondere Geflüchtete mit einem ungesicherten Aufenthalt unterstützt haben, auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen und die mit großem Erfolg umgesetzt wurden. Das Themenfeld „Flucht und Behinderung“ ist jedoch seit 2022 erstmalig mit einem expliziten Bearbeitungsauftrag versehen: Laut Förderrichtlinie<sup>1</sup> sollen die Netzwerke bei der Durchführung des Programms WIR auch Personen mit Beeinträchtigungen bzw. mit einer Behinderung berücksichtigen und passgenaue Maßnahmen entwickeln und umsetzen sowie zur Sensibilisierung für eine vermehrte Teilhabe beitragen. Die Konstruktion und die programmatischen Vorgaben zu diesem Themenfeld wurden von der durch das BMAS beauftragten Fachstelle Querschnittsthemen explizit als „Gute Praxis“ identifiziert, u.a. weil vorbildlich auf Erfahrungen der Vorgängerprogramme aufgebaut wurde und auch die strukturelle Ebene angesprochen wird.<sup>2</sup> Mit Blick auf dieses neue Themenfeld wird eine aktuelle Bestandsaufnahme zu Teilhabebarrrieren – basierend auf Praxiserfahrungen – vorgelegt, die im Kontext der bundesweiten Zusammenarbeit der Netzwerke erarbeitet wurde. Daraus abgeleitet werden erste Schlussfolgerungen zu fachpolitischen sowie rechtlichen Änderungsbedarfen gezogen.

---

<sup>1</sup> Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Förderrichtlinie Europäischer Sozialfonds Plus (ESF Plus) Förderperiode 2021 bis 2027 „WIR – Netzwerke integrieren Geflüchtete in den regionalen Arbeitsmarkt“.

vom: 19.04.2022. <https://www.bundesanzeiger.de/pub/de/amtliche-veroeffentlichung?1> [Zugriff 23.10.2023]

<sup>2</sup> Vgl. Fachstelle Querschnittsthemen im ESF Plus (2023): Beispiel Guter Praxis: WIR. Inklusion als Querschnittsaufgabe bei der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten. <https://faq-esf.de/fachstelle/gute-praxis/beispiel-guter-praxis-wir>. [Zugriff 11.10.2023]

# Inhalt

<b>0. Zusammenfassung</b> .....	<b>6</b>
<b>I. Inklusion von Geflüchteten mit einer Behinderung: Ein vernachlässigtes Thema wird (allmählich) aufgegriffen</b> .....	<b>8</b>
<b>Themen- und programmbezogene Vorarbeit</b> .....	<b>9</b>
<b>Vorgehensweise zur Erarbeitung der Bestandsaufnahme</b> .....	<b>10</b>
<b>II. Teilhabehemmnisse und Problemmuster</b> .....	<b>11</b>
<b>III. Vorläufige fachpolitische Schlussfolgerungen</b> .....	<b>26</b>
<b>(1) Problemmuster in den Blick nehmen!</b> .....	<b>26</b>
<b>(2) Institutionelle Rahmenbedingungen auf den Prüfstand stellen!</b> .....	<b>27</b>
<b>(3) Ressortzuständigkeiten sichten und Transformationsprozesse einleiten</b> .....	<b>28</b>
<b>(4) Inklusion für Geflüchtete mit einer Behinderung politisch verankern</b> .....	<b>29</b>
<b>(5) Mit dem Programm lernen – Barrierefreiheit sichern</b> .....	<b>29</b>
<b>IV. Vorläufige rechtspolitische Schlussfolgerungen</b> .....	<b>30</b>
<b>(1) Feststellung der Behinderung im Rahmen des Asylverfahrens</b> .....	<b>31</b>
<b>(2) Barrierefreie Verfahren</b> .....	<b>31</b>
<b>(3) Schwerbehinderung</b> .....	<b>32</b>
<b>(4) Zugang zu behinderungsspezifischen Sozialleistungen</b> .....	<b>33</b>
<b>(5) Schulbesuch und Deutschkurse</b> .....	<b>34</b>
<b>(6) Arbeitsmarktintegration</b> .....	<b>35</b>
<b>(7) Aufenthaltsverfestigung</b> .....	<b>37</b>
<b>Schlusswort</b> .....	<b>38</b>
<b>WIR-Projekte</b> .....	<b>38</b>
<b>Autorinnen</b> .....	<b>38</b>
<b>Impressum</b> .....	<b>39</b>

## 0. Zusammenfassung

Die Praxis der Netzwerke reagiert auf den Missstand, dass Geflüchtete mit einer Behinderung extrem marginalisiert sind, sie teilweise von Sozialleistungen ausgeschlossen bleiben und erhebliche Wissensdefizite auf Seiten der Institutionen und Verbände vorliegen. WIR leistet mit der Förderung zur Teilhabe an Bildung und Arbeitsmarkt einen Beitrag zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und der EU-Aufnahmerichtlinie sowie der Charta der Grundrechte der Europäischen Union in einem fachpolitisch bislang vernachlässigten Themenfeld. Die vorliegende Bestandsaufnahme basiert auf Erfahrungen aus dem ersten Förderjahr von WIR sowie aus themenbezogenen Erkenntnissen aus dem Vorgängerprogramm IvAF (Integration von Asylbewerberinnen, Asylbewerbern und Flüchtlingen).

**Befunde zu Problemanzeigen und Herausforderungen** bündeln sich wie folgt:

*Die Zielgruppe zu erreichen* ist herausfordernd, weil das Merkmal „Behinderung“ bei der Aufnahme von Schutzsuchenden nicht systematisch erhoben wird und nicht alle Behinderungsformen auf den ersten Blick sichtbar sind, weil nicht überall ausreichende Kooperationsstrukturen entwickelt sind, die eine verlässliche Weiterleitung der Betroffenen an die relevanten Einrichtungen ermöglichen und weil in ländlichen Regionen (besonders in Ostdeutschland) die Infrastruktur lückenhaft bis prekär ist. Die **Beratung ist aufgrund multipler Benachteiligungen zeitaufwändig und erfordert ein hohes Maß an Sensibilität und ein Vertrauensverhältnis**, um individuelle Teilhabebarrrieren aufzuspüren.

Programmteilnehmende zeigen ein **breites Spektrum von Behinderungsformen**: Körperliche Beeinträchtigungen, chronische somatische Erkrankungen, Sinnesbehinderungen, seelische Behinderungen sowie kognitive Einschränkungen. In einigen Netzwerken sind z.B. Menschen mit Hörbehinderungen oder Sehbehinderungen dominant; generell zeigt sich, dass die Gruppe der Menschen mit seelischen Beeinträchtigungen oder kognitiven Einschränkungen führend ist. Sichtbar sind **strukturelle Probleme** hinsichtlich der Diagnostik, der sprachlichen Verständigung und des Mangels an Barrierefreiheit und geeigneten Unterstützungsmaßnahmen. Den Teilnehmenden fehlt es an wegweisenden Informationen: Das hiesige Hilfesystem ist für sie intransparent, was u.a. zur Überforderung führt. Die meisten von ihnen verfügen über keinerlei Nachweise zu ihrer Behinderung – auch bei der Feststellung einer **Schwerbehinderung** in Deutschland stellen sich Systemhindernisse.

Die Angebote der **Deutschsprachförderung** sind unzureichend und nicht für alle Behinderungsformen passgenau (insbesondere für Menschen mit psychischen und kognitiven Beeinträchtigungen) und auch der Bedarf an inklusiven und sprachlich

niedrigschwelligen *Grundbildungsangeboten* mit Arbeitsweltbezug ist nicht gedeckt. Insbesondere **beim Zugang zu Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration zeigen sich erhebliche Exklusionsmechanismen**, weil manche Teilnehmende aus aufenthaltsrechtlichen Gründen keine bedarfsgerechte (fach-)ärztliche Versorgung erhalten und somit eine Diagnostik schwierig ist oder bei Personen ohne ausreichende Deutschkenntnisse die Überprüfung des Reha-Bedarfs durch den Berufspsychologischen Service der Bundesagentur für Arbeit (BA) teilweise abgelehnt wird. Auch der Verweis auf das Aufenthaltspapier (Duldung/Aufenthaltsgestattung) ist häufig ein Grund für Exklusion. **Diese Vorgehensweise sollte auf den Prüfstand gestellt werden: Testformate, die Ausgestaltung von Qualifizierungsmaßnahmen sowie die Einsteuerungspraxis der Arbeitsverwaltung erfordern mit Blick auf die Passgenauigkeit und Bedarfslücken einen Qualitätscheck**, damit auch Geflüchtete mit einer Behinderung eine angemessene und zielführende Förderung erhalten können. Gleiches gilt für das **Handlungsfeld Übergang Schule-Beruf**. Auch wenn es in diversen Bundesländern spezifische Angebote für neu zugewanderte Schüler\*innen gibt, werden die besonderen Bedarfen von Geflüchteten mit einer Beeinträchtigung überwiegend nicht berücksichtigt. Besonders nach Auslaufen der Berufsschulpflicht sind die Risiken erheblich, sofern sie den Schulabschluss nicht geschafft, nicht ausreichend Deutsch gelernt haben und der Anschluss in ein passendes Förderinstrument nicht gelingt, weil keines vorhanden ist oder der Zugang nicht gewährt wird.

Erste Einzelfälle zeigen, dass eine Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt sowie in Werkstätten für behinderte Menschen gelingen kann. Allerdings ist die **Einmündung in Ausbildung oder Beschäftigung mit erheblichen Umwegen** verbunden und es zeigt sich, dass die Teilnehmenden vielfach ihre Beschäftigungsfähigkeit erst aufbauen oder stabilisieren müssen, wobei gleichzeitig vielfältige soziale Probleme zu bewältigen sind, die eine Teilhabe auch aufgrund von Versorgungsdefiziten erschweren. Zudem ist es erforderlich, bei Arbeitgebern und Werkstätten Überzeugungsarbeit zu leisten, um Vorurteile abzubauen. Zusätzlich fehlt es an Unterstützungsmaßnahmen zur Verbesserung der Deutschkenntnisse am Arbeitsplatz. In vielen Projektregionen ist sichtbar, dass die Verknüpfung der jeweiligen Expertisen im Bereich „Flucht“ und „Behinderung“ zur Qualitätserweiterung führt, die jedoch weiter ausgebaut werden müsste.

Vor dem Hintergrund ermittelter Befunde werden diverse **fachpolitische Folgerungen abgeleitet**: Mit Blick auf Problemmuster sind institutionelle Rahmenbedingungen zu überprüfen und Transformation der Systeme und Maßnahmen vorzunehmen sowie Barrierefreiheit im Programm WIR weiterzuentwickeln. Die **rechtlichen Rahmenbedingungen** müssten so gestaltet werden, dass das Vorliegen einer Behinderung von Anfang an erkannt und die daraus resultierenden Bedarfen zeitnah gedeckt werden können. Neben der Streichung bestehender Ausschlüsse müssten in einigen Bereichen Verwaltungsvorschriften angepasst und die Berücksichtigung spezifischer Teilhabebedarfen rechtlich verankert werden.

Diese *Schlussfolgerungen* zielen darauf ab, **strukturelle Defizite und Hindernisse abzubauen und den Verpflichtungen aus der UN-Behindertenrechtskonvention nachzukommen.**

## **I. Inklusion von Geflüchteten mit einer Behinderung: Ein vernachlässigtes Thema wird (allmählich) aufgegriffen**

### **Zum Problem**

Mit dem Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen von 2016 ist erstmalig der Handlungsbedarfe zur problematischen Lebenssituation von Geflüchteten mit körperlichen, geistigen und/oder, seelischen Behinderungen sowie Personen mit chronischen Erkrankungen skizziert worden - mit dem Hinweis, dass diese Gruppe noch stärker multiplen Diskriminierungen unterliegt.<sup>3</sup> Immerhin ist seitdem bundesweit einiges zu dem Thema in Gang gekommen: durch praktische Soziale Arbeit, durch Fortbildung und auch durch Forschung und Lobbyarbeit.<sup>4</sup> Eine adäquate Versorgung – vor allem bei nicht sichtbaren Behinderungsformen ist hingegen oftmals nicht gewährleistet, da der Zugang zu entsprechenden Sozialleistungen im Schnittfeld des Rehabilitationsrechts und des Asyl- und Aufenthaltsrechts geregelt ist. Die rechtlichen Rahmenbedingungen sind äußerst komplex und führen zu Ausschlüssen. Hinzu kommt, dass die Teilhabebenachteiligung dieser marginalisierten Gruppe in der Inklusionsdebatte bislang vernachlässigt wurde. Die Problematik dieser multiplen Exklusionsprozesse liegt u.a. in der fachlichen Versäulung der separaten Systeme „Migration“ einerseits und „Behinderung“ andererseits, so die vorliegenden Analysen aus Forschung und Praxis.<sup>5</sup> Die Notwendigkeit einer interkulturellen Öffnung stellt sich insbesondere im Bereich der Träger und Angebote für Menschen mit einer Behinderung, aber auch die Offenheit für Inklusion ist in der Landschaft der Einrichtungen der Migrations- und Flüchtlingsberatung noch nicht ausreichend entwickelt.

### **Rechtliche Verpflichtungen**

Rechtliche Verpflichtungen zur Inklusion von behinderten Menschen – und somit auch von Geflüchteten – ergeben sich aus den Vorgaben des sog. höherrangigen Rechts

---

<sup>3</sup> Engels, D.; Engel, H.; Schmitz, A. (Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH/ISG) (2016): Zweiter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen. Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Berlin. [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/a125-16I-teilhabebericht-leichte-sprache.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/a125-16I-teilhabebericht-leichte-sprache.pdf?__blob=publicationFile&v=1). [Zugriff 30.09.2023].

<sup>4</sup> Vgl. u.a. Westphal, M. & Wansing, G. (Hrsg.) (2019): Migration, Flucht und Behinderung. Herausforderungen für Politik, Bildung und psychosoziale Dienste. Wiesbaden: Springer VS.

<sup>5</sup> Vgl. ebd.



wie dem Völkerrecht,<sup>6</sup> dem Unionsrecht und dem Grundgesetz. Vor allem aber durch die UN-Behindertenrechtskonvention und die EU-Aufnahmerichtlinie. Ebenso besteht insbesondere bei der Umsetzung von ESF-Vorhaben die Verpflichtung, die Charta der Grundrechte der Europäischen Union einzuhalten, die für den Fall der Verletzung von Grundrechten den Betroffenen (oder ihrer Interessenvertretungen) die Möglichkeit bietet, eine Beschwerde bei der ESF-Verwaltungsbehörde einzureichen.<sup>7</sup> Darauf folgende Klagen können u.U. Sanktionen von Seiten der EU gegenüber den jeweiligen Mitgliedsstaaten zur Folge haben.

Anlässlich des Staatenprüfverfahrens Deutschlands durch den UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (August 2023) hat die Monitoring-Stelle der UN-Behindertenrechtskonvention beim Deutschen Institut für Menschenrechte in Berlin einen sogenannten Parallelbericht zum Stand der Umsetzung veröffentlicht. In diesem werden ausgewählte Problembereiche bei der Umsetzung in Deutschland kritisch unter die Lupe genommen – u.a. zu den Themen Arbeit, Inklusive Bildung und Barrierefreiheit. Wie in einer Pressemitteilung vom 14.08.2023 veröffentlicht, kritisiert das Institut für Menschenrechte bestehende Sonderstrukturen u. a. in der schulischen Bildung und bei der Beschäftigung in Werkstätten sowie bei der nicht ausreichenden Beachtung von Barrierefreiheit. Es fehle an notwendiger menschenrechtlich gebotener politischer Priorisierung.<sup>8</sup> Der Fachausschuss der UN-Behindertenrechtskonvention hat sich nach dem Dialog mit der deutschen Delegation anlässlich der genannten Staatenprüfung in seiner Stellungnahme explizit zu den Problemen der Teilhabe von geflüchteten Menschen mit einer Behinderung in Deutschland kritisch geäußert. In seinen Empfehlungen wurde darauf hingewiesen, dass dieser vulnerablen Gruppe ein gleichberechtigter Zugang zu allen gesellschaftlichen Bereichen zu gewähren ist und Mehrfachdiskriminierung sowie intersektionelle Formen von diskriminierenden Strukturen, basierend auf Überschneidungen von Behinderung und anderer Differenzlinien wie u.a. ethnische Zugehörigkeit, Migrationsstatus und nationale Herkunft abzubauen sind.<sup>9</sup>

### **Themen- und programmbezogene Vorarbeit**

Bereits vor der Gestaltung und Ausschreibung des Bundesprogramms WIR wurden erste Grundlagen zu dem Themenfeld Flucht und Behinderung im Rahmen der Förderperiode der Integrationsrichtlinie Bund – IvAF erarbeitet: Im Zuge der

---

<sup>6</sup> Zwar sind die UN-BRK und die UN- KRK als Teil des Völkerrechts durch die Ratifikationsgesetze einfachgesetzliches Recht des Bundes, aber sie besitzen verfassungsrechtliche Bedeutung als Auslegungshilfe für die Bestimmung des Inhalts und der Reichweite der Grundrechte und rechtsstaatlichen Grundsätze des Grundgesetzes; ihre Heranziehung ist Ausdruck der Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes (vgl. BVerfG, 30.1.2020, 2 BvR 1005/18, Rn. 48 zur UN-BRK m.w.N.). Daher können sie insoweit als „höherrangig“ bezeichnet werden.

<sup>7</sup> Vgl. <https://www.esf.de/portal/DE/ESF-Plus-2021-2027/Charta-Grundrechte/inhalt.html>

<sup>8</sup> Vgl. <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/aktuelles/detail/menschenrechtsinstitut-bemaengelt-stagnation-bei-umsetzung-der-un-behindertenrechtskonvention-in-deutschland> [Zugriff 30.09.2023]

<sup>9</sup> Vgl. United Nations, Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD/C/DEU/CO/2-3: Concluding observations on the combined second and third periodic reports of Germany. [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FCO%2FDEU%2FCO%2F2-3&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FCO%2FDEU%2FCO%2F2-3&Lang=en). [Zugriff 06.10.2023]

Umsetzung der Querschnittsthemen war vom Netzwerk FLUCHTort Hamburg das Thema nach Absprache mit dem BMAS im Nationalen Thematischen Netzwerk (IvAF) zur Diskussion gestellt worden. Grundlage war neben der eigenen Praxis mit betroffenen Geflüchteten im Netzwerk sowie einer internen Untersuchung zum Sachstand die Vergabe einer Rechtsexpertise im Umfeld von FLUCHTort Hamburg. Im Rahmen einer Kooperation zwischen dem Hamburger Bildungsträger passage gGmbH und der Hamburger Universität war Dr. Barbara Weiser, Mitarbeitende des Caritasverbandes für die Diözese Osnabrück e. V., mit der Erstellung beauftragt worden. Diese Expertise konnte 2016 von den Auftrag gebenden Institutionen veröffentlicht werden.<sup>10</sup> Aufgrund des Mangels an geeignetem Beratungsmaterial im gesamten Bundesgebiet wurde daraus von den Autorinnen Maren Gag & Dr. Barbara Weiser ein Beratungsleitfaden<sup>11</sup> abgeleitet, der aufgrund von Gesetzesänderungen erforderlicher Aktualisierungen inzwischen in der dritten Auflage (2022) – neben einer bundesweiten Verbreitung – auch den WIR-Netzwerken vorliegt. Um das Thema innerhalb des Programms stärker zu verankern, wurde im Laufe der Programmumsetzung zudem eine Modulreihe<sup>12</sup> zur Durchführung von qualitätsgesicherten Schulungen entwickelt, die insbesondere eine Übersicht zum Zugang von Geflüchteten zu behinderungsspezifischen Sozialleistungen bietet. Sie kann auch extern in den Netzwerkregionen zur Sensibilisierung eingesetzt werden; dies wurde innerhalb der IvAF-Förderperiode bereits erprobt. Themenbegleitende Arbeitsformate (Train-The-Trainer, internes Fachforum) haben dazu geführt, dass nicht wenige Akteure aus verschiedenen Regionen bereits eine Offenheit für das Thema Inklusion von Geflüchteten mit einer Behinderung entwickelt und auch erste praktische Erfahrungen in der Teilhabeförderung zur Bildung und Beschäftigung gesammelt hatten. Diese programmatische Vorarbeit trägt dazu bei, dass den im WIR-Programm tätigen – und teilweise neuen – Akteuren unterstützende Grundlagen an die Hand gegeben werden können, um die komplexen Anforderungen in diesem Themenfeld besser zu bewältigen.

### **Vorgehensweise zur Erarbeitung der Bestandsaufnahme**

Ausgehend von ersten Erfahrungen im Umgang mit der Beratungs- und Vermittlungsarbeit von Geflüchteten mit einer Behinderung und der Identifizierung von Exklusionsmechanismen beim Zugang zu Sozialleistungen im Reha-Kontext sowie auf der Basis von Analysen in diversen Forschungsberichten wurde in Folge der Implementierung des Themas in das WIR-Programm die Erstellung einer Bestandsaufnahme initiiert. Dazu wurden im Zeitraum von Juli bis Oktober 2023 erste Erfahrungen und Einschätzungen zu den Schwierigkeiten in der Umsetzung dieses Auftrages erhoben.

---

<sup>10</sup> Weiser, B. (2016): Sozialleistungen von Menschen mit einer Behinderung im Kontext von Migration und Flucht. Eine Übersicht zu den rechtlichen Rahmenbedingungen. Hamburg: passage gGmbH und Universität Hamburg. [www.fluchtort-hamburg.de](http://www.fluchtort-hamburg.de). [Zugriff 30.09.2023]

<sup>11</sup> Gag, M. & Weiser, B. (2017, 2020, 2022): Leitfaden zur Beratung von Menschen mit einer Behinderung im Kontext von Migration und Flucht. Hamburg/Osnabrück: passage gGmbH; Caritasverband für die Diözese Osnabrück e.V. [https://www.fluchtort-hamburg.de/fileadmin/pdf/2022/Beratungsleitfaden\\_2022\\_Barrierefrei\\_final.pdf](https://www.fluchtort-hamburg.de/fileadmin/pdf/2022/Beratungsleitfaden_2022_Barrierefrei_final.pdf). [Zugriff 09.10.2023]

<sup>12</sup> Weiser, B. & Gag, M. (2019): Modulreihe „Teilhabe an Arbeit und Bildung von Menschen mit einer Behinderung im Kontext von Migration und Flucht“. Diese Fortbildungsreihe wurde inzwischen mehrfach aktualisiert (zuletzt in 06/2023). Unveröffentlichtes Arbeitsinstrument.

Dies erfolgte anhand von Dokumentationen zu Fallbeispielen, von problemorientierten Gesprächen am Telefon oder per Zoom, die protokolliert wurden, sowie von Berichten, die von den Beratungskräften oder Koordinator\*innen der Netzwerke begleitet und die dann teilweise durch persönliche Gespräche im Nachgang verdichtet wurden.

Beteiligt haben sich insgesamt neunzehn Mitarbeitende von elf Netzwerken aus neun Bundesländern sowie drei externe Expert\*innen. Die vorliegende Bestandsaufnahme ist keinesfalls repräsentativ für die Arbeit aller am WIR-Programm beteiligten Netzwerke, aber stellt eine wertvolle Momentaufnahme dar. Sie bietet vielschichtige Einblicke in ein neues und sehr anspruchsvolles Themenfeld, das jetzt in den Netzwerken in unterschiedlicher Art und Intensität – mal als inklusiver, mal als behinderungsspezifischer Beratungsansatz oder in Form von Schulungen und/oder Lobbyarbeit durch erweiterte Netzwerkarbeit mit neuen strategischen Partnern in den Projektregionen – in die Aufgabenkataloge zur Umsetzung der Netzwerkkonzepte und -strategien integriert wird.

Mit dieser ersten Bestandsaufnahme war nicht die Evaluierung der Beratungs- und Vermittlungsarbeit der befragten Netzwerke von WIR intendiert. Vielmehr ging es darum, im Sinne einer explorativen Befragung und Auswertung aus der bestehenden Praxis – fallbasiert – umweltbedingte Teilhabebehindernisse aufzuspüren, die auftreten, wenn Geflüchtete bei der Teilhabe an Bildung und Teilhabe am Arbeitsleben unterstützt werden sollen. Sowie darum, Einschätzungen zu den Bedarfen der Betroffenen zu ermitteln. Erörtert wurden Fragen zur Erreichbarkeit der Zielgruppen, zur Identifikation der Behinderungsarten, zu den spezifischen Förderbedarfen im Vorfeld, zu dem Übergang in Ausbildung und Beschäftigung, zu Barrieren innerhalb der Regelsysteme (Bildung und Arbeitsmarktförderung) sowie zu Vernetzungsaktivitäten in den Projektregionen.

Zur Auswertung wurden aus dem Erhebungsmaterial Themenkomplexe rekonstruiert, die in den Gesprächen häufig oder auch nur vereinzelt genannt wurden und die im Folgenden gebündelt dargestellt sind. Dabei wurden keine Redebeiträge zitiert und keine detaillierten Fallbeschreibungen aufgenommen, sondern die genannten Fakten und Einschätzungen wurden in einer verallgemeinernden Form zusammengefasst und als Bericht konzipiert.

## **II. Teilhabebehindernisse und Problemmuster**

Wie zu der Vorgehensweise zur Erarbeitung der Bestandsaufnahme bereits benannt, lassen sich auf der Basis der Themenkomplexe schon eindeutige Benachteiligungssystematiken und strukturbedingte Problemmuster erkennen. Sie bieten bereits jetzt ausreichend Anlässe, um mit Verantwortlichen aus Verwaltung und Politik ins Gespräch zu kommen, um zu den hier genannten Benachteiligungskategorien strukturelle Hürden zu benennen und über Verbesserungsmöglichkeiten zu beraten. Gleichzeitig können die thematischen Bündelungen als Leitlinien für die Reflexion der künftigen Praxis dienen, um weitere Problemfelder aufzuspüren. Zusätzlich bieten

diese Grundlagen für fachbezogene Recherchen zu diesem Themenfeld nicht zuletzt um eigene Wissenslücken zu schließen.

**Herausforderungen und Problemanzeigen stellen sich wie folgt dar:**

### ■ Erreichbarkeit der Zielgruppe

- Die Erreichbarkeit der Geflüchteten mit einer Behinderung hängt von verschiedenen Faktoren ab. Je nach Beschaffenheit der Landschaft der Institution am Projektstandort haben sich Kooperationen zwischen den Einrichtungen der Behindertenhilfe und den Akteuren aus den WIR-Netzwerken entwickelt. Generell ist zu konstatieren, dass Geflüchtete mit einer Behinderung auch in den Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften nicht automatisch „entdeckt“ und somit auch nicht systematisch weitergeleitet werden. Sie sind deshalb einem besonderen Exklusionsrisiko ausgesetzt, wobei zudem erhebliche Mobilitätsprobleme bestehen, wenn es sich um abgelegene Wohnunterkünfte handelt und nur eine unzureichende Verkehrsanbindung vorhanden ist. D. h. vielfach bleiben Geflüchtete mit einer Behinderung *unsichtbar* – dies gilt für die Einrichtungen beider Unterstützungssysteme: die Behindertenhilfe sowie die Migrations- und Flüchtlingsarbeit. Dieser Missstand zeigt sich teilweise auch in den Netzwerken und es bedarf besonderer Anstrengungen, diese Zielgruppe zu erreichen. Teilweise praktizieren die Netzwerke „aufsuchende“ Formen der Beratung, indem sie ihre Angebote explizit dort bekannt machen, wo sie Betroffene vermuten und so Mobilitätsprobleme minimieren. Dies tun sie, in dem sie „mobile“ Formen der Beratung einsetzen und sich an Orten (wie z.B. Bücherhallen, soziale Treffpunkte) treffen, die aufgrund der Wohnortnähe für die Betroffenen leichter zugänglich oder ihnen aus anderen Gründen vertraut sind, z.B., weil dort Sprachkurse stattfinden. Gleichzeitig zeigt sich aber auch, dass Geflüchtete mit Einschränkungen oder einer Behinderung in die Netzwerke geschickt werden, weil die jeweiligen Institutionen sich nicht in der Lage fühlen, die Schnittstelle Flucht und Behinderung fachgerecht zu bearbeiten und die Ratsuchenden bereits „aufgegeben“ wurden.

Dramatische Befunde werden aus ländlich geprägten Regionen gemeldet, in denen es – neben erheblichen Mobilitätsproblemen aufgrund von Mängeln im ÖPNV – an sozialer Infrastruktur mangelt. Dies gilt für viele ländliche Regionen im gesamten Bundesgebiet, aber insbesondere für Regionen und kleinere Städte in Ostdeutschland, die seit Jahrzehnten noch dazu mit einer verhältnismäßig starken Abwanderung und einem erheblichen Fachkräftemangel (Lehrkräfte, (Fach)Ärzt\*innen, geeignetes Personal für die Beratung und zum Dolmetschen etc.) zu kämpfen haben. Sodass eine Versorgung nicht gewährleistet ist, weil die Zielgruppe unsichtbar bleibt und der Aufbau von Kooperationsbeziehungen wegen der Überforderung aufgrund des Mangels an Fachkräften ohnehin schwierig ist.

- Herausforderungen in der behinderungssensiblen Beratung: Es zeigt sich in der Praxis, dass mit der Beratung Geflüchteter mit einer Behinderung bzw. mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen erhebliche Herausforderungen verbunden sind und dass sie in der Regel einen erheblichen zeitlichen Mehraufwand bedeutet. Ein barrierefreier Zugang zur Beratung – jenseits von baulicher Barrierefreiheit und anderen spezifischen Rahmenbedingungen (z.B. Leitzichen für Menschen mit Sehbehinderungen, barrierefreies Informationsmaterial) – erfordert oftmals die Klärung, ob die Person Mobilitätsprobleme hat und/oder begleitet wird, ob der Einsatz von Sprachmittlung oder Gebärdendolmetscher\*innen notwendig ist und ob Informationen in Leichter Sprache vorhanden sind etc. Auch ein hohes Maß an Sensibilität in Bezug auf die Benutzung des Begriffs „Behinderung“ ist essenziell, weil die Berater\*innen oftmals nicht wissen (können), mit welcher Bedeutung der Begriff im kulturellen Kontext der Ratsuchenden gebraucht wird und ob er u.U. auch schambehaftet ist oder die Behinderung als „nicht so wichtig“ betrachtet wird und eventuell Ängste vor Diskriminierung innerhalb der eigenen Community bestehen. Oftmals überlagern multiple Problemlagen Anliegen zur Arbeitsmarkt-integration, z.B. die Notwendigkeit einer angemessenen Wohnraumversorgung oder besondere Belastungen durch Pflege/Betreuung von Familienangehörigen.

Der Aufbau eines Vertrauensverhältnisses ist im Umgang mit dieser vulnerablen Gruppe unabdingbar für die Qualität des Beratungsprozesses. Erst mit einer vertrauensvollen Beziehung zwischen dem Beratungspersonal und den Ratsuchenden ist es möglich, individuelle Teilhabebarrrieren aufzuspüren, indem mit den Betroffenen in der Beratung oder im Lernsetting gemeinsam danach gesucht wird, wie die Person erfolgreicher lernen oder wie Teilhabe besser gelingen kann.

### ■ Arten der Beeinträchtigungen – Behinderungsformen

Trotz entsprechender Vorgaben in der EU-Aufnahmerichtlinie wird im Asylverfahren das Bestehen von Schutzbedarfen, wie sie beispielsweise Menschen mit Behinderungen haben, noch immer nicht systematisch erfasst. Daher besteht für die Netzwerke oft nicht von Anfang an Klarheit darüber, ob und welche Beeinträchtigungen die Ratsuchenden im Einzelnen genau haben. Teilnehmende, die Beratungsangebote der Netzwerke aufsuchen, zeigen ein breites Spektrum von Behinderungsformen, die sie mitbringen: körperliche Einschränkungen/Behinderungen durch Kriegsschäden oder in Folge von Krankheiten, chronische somatische Erkrankungen, Sinnesbehinderungen sowie seelische Behinderungen, kriegsbedingte Traumata oder zumindest fluchtbedingte traumatische Erfahrungen sowie kognitive Einschränkungen.

Eine Besonderheit zeigt sich in Sachsen, dort ist eine große Zahl von Geflüchteten mit Hörbeeinträchtigungen aus der Ukraine angesiedelt worden, die von dem sächsischen Netzwerk unterstützt werden. Zwar ist die Versorgung mit Gebärdendolmetscher\*innen im Projekt gesichert, jedoch beherrschen nicht alle Geflüchteten die „International Sign Language“ (internationale Gebärdensprache). Nach der

Umverteilung von Dresden auf Städte und Kommunen innerhalb des Bundeslandes zeigt sich eine außerordentlich prekäre Lebenssituation, weil es aufgrund des Mangels an Gebärdendolmetscher\*innen vor Ort kaum Verständigungsmöglichkeiten gibt.

Bislang scheint es offensichtlich, dass der größte Anteil der Teilnehmenden in den Netzwerken seelische Beeinträchtigungen, und/oder kognitive Einschränkungen haben. Diese Einschränkungen sind allerdings nicht auf den ersten Blick erkennbar; häufig merken die Beratungs- und Lehrkräfte der Netzwerkwerke erst im Verlauf z.B. einer Berufswegplanung oder im Unterricht, dass „etwas nicht stimmt“. Dabei ist das Spektrum der Erscheinungsformen vielfältig: von Konzentrationsproblemen, Schwierigkeiten bei der Alltagsbewältigung, diversen (teilweise chronischen) somatischen Erscheinungen bis hin zum gesamten Spektrum psychischer Erkrankungen. Jedoch fehlt den Beratungskräften in der Regel die Expertise, gesundheitliche Einschränkungen genau zu bestimmen und einzuordnen, zumal viele der Teilnehmenden über keinerlei (fach-)ärztliche Diagnosen oder Gutachten verfügen und deren Einschränkung bislang nicht als (Schwer)Behinderung anerkannt wurde.

Es zeigt sich immer wieder, dass Geflüchtete nicht in erster Linie in die Beratung der Netzwerke kommen, weil sie sich krank oder eingeschränkt fühlen, sondern weil sie unbedingt arbeiten oder in eine Ausbildung einmünden möchten, oftmals ohne realistische Selbsteinschätzung, ob sie dafür aktuell die Voraussetzungen mitbringen. Dies trifft meistens auf Personen zu, deren Aufenthalt nicht gesichert ist und die Angst vor einer Abschiebung haben. Gleichzeitig müssen die Berater\*innen mit den Teilnehmenden genau überlegen, ob die Tätigkeiten, die sie sich vorstellen, geeignet sind; viel hängt von den Rahmenbedingungen ab, die – bei gutem Willen der Betriebe und entsprechenden Fördermaßnahmen – durchaus so gestaltet werden könnten, dass eine Ausbildungs- oder Arbeitsaufnahme möglich ist.

- Schwerbehinderung: Die meisten der Teilnehmenden verfügen über keinerlei Nachweise zu ihrer Behinderung. Auch wenn die formelle Feststellung einer Schwerbehinderung in der Regel keine Voraussetzung für die Bewilligung von Sozialleistungen darstellt, kann die Einleitung eines Feststellungsverfahrens aus Sicht der Netzwerkpraxis oftmals günstig sein und etwa für die Fachärzte die Dringlichkeit u.U. erhöhen, ein Gutachten für dieses Verfahren zu erstellen.

Außerdem kann die Feststellung einer Behinderung die Erforderlichkeit der beantragten Sozialleistungen begründen. Zudem können sich die Chancen auf einen Arbeitsplatz u.U. für diejenigen erhöhen, deren Behinderung mit weniger als einem Grad von 50 (aber mindestens 30) festgestellt wird, weil sie schwerbehinderten Menschen gleichgestellt werden können<sup>13</sup> und damit u. a. Zugang zu den Angeboten der Integrationsfachdienste haben.<sup>14</sup> Nach den Erfahrungen einiger Netzwerke erhöht

---

<sup>13</sup> Als schwerbehindert gelten Menschen, wenn ein Grad der Behinderung von mindestens 50 vorliegt. Schwerbehinderten Menschen gleichgestellt werden sollen Personen mit einem Grad der Behinderung von weniger als 50, aber wenigstens 30 und wenn sie wegen ihrer Behinderung ohne die Gleichstellung keinen geeigneten Arbeitsplatz erlangen oder behalten können (vgl. § 2 Abs. 3 SGB IX).

<sup>14</sup> Vgl. § 193 SGB IX.

der Schwerbehindertenausweis die Chancen, dass die „Reha-Abteilungen“ der Bundesagentur für Arbeit (BA) das Bestehen eines Teilhabebedarfs feststellen (sog. Reha-Status),<sup>15</sup> weil somit zumindest ein amtliches Dokument vorliegt, das sich aus einer medizinischen Begutachtung begründet.

Die Verfahren dauern jedoch in der Regel sehr lange, und da die Befristung nach der Schwerbehindertenverordnung mit der Laufzeit des Aufenthaltstitels oder der Aufenthaltsgestattung gekoppelt ist,<sup>16</sup> muss vor allem bei Betroffenen mit einer Aufenthaltsgestattung (mit einer Laufzeit von maximal sechs Monaten)<sup>17</sup> die Antragsbearbeitung immer wieder aufgenommen werden. Zu diesem Problem hat das BMAS die Länder 2021 darauf hingewiesen, dass die Laufzeit der Schwerbehindertenausweise nicht entsprechend der Laufzeit der Duldung befristet werden muss, sofern keine Kenntnis zu einer bevorstehenden Ausreise oder Abschiebung besteht.<sup>18</sup> Das Land Berlin ist in dieser Sache Vorreiter und stellt Schwerbehinderten mit Duldung seit Sommer 2022 die Ausweise mit einer Laufzeit von drei Jahren aus, was eine erhebliche Erleichterung für die Betroffenen und die Verwaltung bedeutet.<sup>19</sup>

## ■ Lücken bei Angeboten und Institutionen der Sprach- und Grundbildung

- Spracherwerb Deutsch: Es gibt keine ausreichende Versorgung durch geeignete Integrationskursplätze, die die verschiedenen Beeinträchtigungen berücksichtigen. Ein entsprechender Umlaufbeschluss der Integrationsministerkonferenz von 2020,<sup>20</sup> der das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge auffordert, umfassend für die Teilhabe von Zugewanderten mit einer Behinderung zu sorgen, ist bis heute nicht umgesetzt worden. Es fehlen insbesondere Angebote für Personen mit kognitiven Behinderungen, die deutsche Sprache zu erlernen. Vertreter\*innen der AG Sprache des bundesweiten Netzwerks „Flucht. Migration. Behinderung“ im Umfeld von handicap international haben bereits in diversen Gesprächen mit dem BAMF konkretisierende Empfehlungen zu Zielsetzungen, Rahmenbedingungen, Kursinhalten unterbreitet. Benötigt würden hierfür u.a. Mittel für die Ausstattung einer Doppelbesetzung in den Kursen (Lehrkraft mit Qualifikation, Deutsch als Zweitsprache und Sonderpädagogik), die Entwicklung didaktischer Konzepte, geeigneter Lernmaterialien sowie adäquater Instrumente zur Ermittlung des

---

<sup>15</sup> § 19 SGB III, vgl. auch BA Merkblatt Teilhabe am Arbeitsleben, S. 6,

<https://www.bing.com/search?q=BA+Merkblatt+Teilhabe+am+Arbeitsleben%2C+S.+6&form=ANNTH1&refig=0e7cb87cea5447d0b7252cdcc713df1c>. [17.11.2023]

<sup>16</sup> Vgl. § 6 Abs. 5 Schwerbehindertenausweisverordnung.

<sup>17</sup> § 63 Abs. 2 AsylG.

<sup>18</sup> Vgl. Schreiben des BMAS vom 21.09.2021. Az.VA2-58170-3. Diese Regelung gilt aber ausschließlich für Personen mit einer Duldung; diese Gruppe wurde in § 6 Abs. 5 Schwerbehindertenausweisverordnung nicht genannt.

<sup>19</sup> Vgl. Schreiben der Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales des Landes Berlin vom 18. Juli 2022 zu Schwerbehindertenausweis bei Menschen mit Fluchthintergrund.

<sup>20</sup> Vgl. Integrationsministerkonferenz (2020), Umlaufbeschluss 10/2020 vom 24.06.2020. Deutschkurse für Menschen mit Behinderungen: Gleichberechtigte Teilnahmekancen bei Deutschkursen für Menschen mit Behinderungen sicherstellen. Antragsteller: Berlin, Bremen, Hamburg, Rheinland-Pfalz.

[https://msgiv.brandenburg.de/sixcms/media.php/9/UB\\_10\\_15.IntMK\\_2020.pdf](https://msgiv.brandenburg.de/sixcms/media.php/9/UB_10_15.IntMK_2020.pdf). [Zugriff 23.10.2023]

Lernzuwachses sowie zur Qualifizierung des Lehrpersonals zu einer geeigneten Fachdidaktik.

Insbesondere bei der Versorgung von Geflüchteten mit eingeschränktem Sehvermögen werden Probleme gemeldet, Kursplätze in direkter Umgebung zu finden. Teilweise müssen Angebote in angrenzenden Bundesländern gesucht werden, was mit langen Fahrzeiten verbunden ist. Auch Anschlussmöglichkeiten für Hochqualifizierte mit Sehbehinderungen zum weitergehenden Deutschspracherwerb zu finden, ist schwierig (die z.B. mit einem Zertifikat nach GER B 2 abschließen), wie Beispiele aus Bremen und Hamburg zeigen. Menschen mit Hörbeeinträchtigungen warten in Berlin und Brandenburg teilweise jahrelang auf Kursplätze.

Zur Frage von Trägerschaft und Angeboten zeigt sich ein weiteres strukturelles Problem, weil die auf bestimmte Behinderungsformen spezialisierten Integrationskursträger nicht automatisch für die Durchführung von Berufssprachkursen zugelassen sind (und z.B. in Hamburg auch nicht mehr zugelassen wurden) und die zugelassenen Berufssprachkursträger fachlich und von der Ausstattung (z.B. blindentechnische Ausrüstung oder unterstützte Kommunikationsmöglichkeiten, akustische Barrierefreiheit) her eine fachgerechte Sprachförderung für dieses Klientel unter Berücksichtigung aller Behinderungsformen nicht obligatorisch gewährleisten können. Ob die Richtlinien zur Kostenerstattung besonderer Aufwendungen der Teilnehmenden und zur Garantievergütung für Kursträger<sup>21</sup> sowie für die Testbedingungen bei Integrations- und Berufssprachkursen für die verschiedenen Behinderungsformen adäquat sind, sollte dringend evaluiert werden.

Außerdem haben viele Geflüchtete nicht die Möglichkeit, einen Integrations- oder Berufssprachkurs zu besuchen. Für Personen mit einer Anspruchsduldung<sup>22</sup> bestehen nach wie vor vielfach Ausschlüsse,<sup>23</sup> bei vielen anderen Geflüchteten scheitert die Teilnahme an der Verfügbarkeit von Sprachkursplätzen.

- Grundbildung: Auch manche Geflüchtete mit einer Behinderung haben – neben dem Erlernen der deutschen Sprache – einen Bedarf an Grundbildungsangeboten, die in den Ländern und Kommunen von Volkshochschulen, Bürgertreffpunkten oder anderen Einrichtungen der Erwachsenenbildung angeboten werden. Hier zeigt sich jedoch, dass Deutschkenntnisse oftmals Voraussetzungen für die Teilnahme sind. Somit besteht Bedarf an inklusiven und sprachlich niedrigschwelligen Angeboten – jenseits von Freizeitgestaltung – um Lernmöglichkeiten zur Förderung der Alltagskompetenz und Grundbildung auch mit Bezug zur Arbeitswelt zu schaffen (z.B. Telefontraining, Umgang mit Geld, Erwerb von Basiskenntnissen im IT-Bereich).

---

<sup>21</sup> §§ 13 Abs. 4; 14 Abs. 1 der Abrechnungsrichtlinien des BAMF.

<sup>22</sup> § 60a Abs. 2 S. 1 AufenthG.

<sup>23</sup> Vgl. § 44 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 AufenthG; § 4 Abs. 1 S. 1 DeuFöV, bis Ende 2022 hatten auch viele Asylsuchende keinen Zugang zu Integrations- oder Berufssprachkursen.



## ■ Förderangebote zur Teilhabe am Arbeitsleben<sup>24</sup> – Zugangsprobleme zu passgenauen Angeboten der Arbeitsverwaltung

- Diagnostik: Eine angemessene Diagnostik wird aus verschiedenen Gründen erschwert. Wie bereits erwähnt wird das Vorliegen einer Behinderung bei der Aufnahme nicht systematisch festgestellt. Vor allem für Personen, die lediglich eine Gesundheitsversorgung nach §§ 4; 6 AsylbLG erhalten bzw. keine deutschen Sprachkenntnisse haben, erfolgt oftmals keine bedarfsgerechte (fach-)ärztliche Versorgung (medizinisch oder therapeutisch). Insofern mangelt es nicht selten an relevanten Dokumenten, die zur Einmündung in das Reha-System der Arbeitsverwaltung vorgelegt werden müssen. Von mehreren Netzwerken wurde gemeldet, dass in den ländlich geprägten Regionen – insbesondere auch in den östlichen Bundesländern – massive Versorgungsdefizite herrschen, u.a. weil in diversen Fachdisziplinen eine Abwanderung von Fachkräften zu verzeichnen ist. Angezeigt wurde auch, dass manche (Fach-) Ärzt\*innen nicht mehr bereit sind, entsprechende Gutachten auszustellen, weil die inhaltlichen Anforderungen hoch und mit viel Aufwand verbunden sind und sie nicht selten die Erfahrung gemacht haben, dass diese ohnehin nicht anerkannt werden. Sprachbarrieren spielen bei der Diagnostik eine große Rolle, in vielen Fällen steht keine qualifizierte Sprachmittlung zur Verfügung. Die Abrechnungsmodalitäten bei Sprachmittlung sind für die Arzt- und Therapiepraxen zu aufwändig und langwierig; vielfach wird die Übernahme von Kosten für Sprachmittlung von den Sozialleistungsträgern abgelehnt.
- Zugang zum Reha-System der Bundesagentur für Arbeit: Das System der beruflichen Rehabilitation und Teilhabe innerhalb der Bundesagentur für Arbeit (BA) ist für die Arbeitsmarktintegration von Menschen mit einer Behinderung von herausragender Bedeutung. Eine beachtliche Barriere ergibt sich jedoch aufgrund von Problemen beim Zugang zu diesem System. Die Feststellung eines Teilhabebedarfs (sog. Reha-Status)<sup>25</sup> ist die Voraussetzung für den Zugang zu Maßnahmen, deren Rahmenbedingungen behinderungssensibel ausgestaltet sind und die als Förderinstrumente nach §§ 112 ff SGB III konzipiert wurden. Obwohl nach den Regelungen des SGB III ein Zugang zu diesen Leistungen besteht (siehe Abschnitt IV (6)), werden Betroffene in der Praxis vielfach mit Verweis auf das Aufenthaltspapier der Duldung oder der Aufenthaltsgestattung zurückgewiesen oder als nicht testfähig eingestuft, weil sie vermeintlich oder auch real nicht ausreichend Deutsch sprechen.<sup>26</sup> Der Einsatz von Dolmetscher\*innen wird mit der Begründung abgelehnt, eine

<sup>24</sup> Hierzu gehören allgemeine und besondere Leistungen (§ 113 SGB III).

<sup>25</sup> Vgl. § 19 SGB III, vgl. auch BA Merkblatt Teilhabe am Arbeitsleben, S. 6, s.

<https://www.bing.com/search?q=BA+Merkblatt+Teilhabe+am+Arbeitsleben%2C+S.+6&form=ANNTH1&refig=0e7cb87cea5447d0b7252cdcc713df1c>, Voraussetzung hierfür ist eine Reha-Antragstellung gem. § 14 SGB IX (s. BA, Fachliche Weisungen zu § 112 SGB III, 2 (3) S. 5. [Zugriff 17.11.2023]

<sup>26</sup> Vgl. Gag, M. 2021: Exklusion<sup>2</sup> ≠ Teilhabe von Geflüchteten mit einer Behinderung an Bildung und Arbeitsmarkt. In: L.H. Seukwa/U. Wagner (Hrsg.): Pädagogik angesichts von Vulnerabilität und Exklusion. Bummeln durch die Landschaft der Randständigkeit. Berlin: Peter Lang.

Übersetzung könnte das Testergebnis verfälschen und ist daher nur während der Vor- und Nachbesprechung möglich.

Hier liegen diskriminierende Tatbestände vor, die mit der Zielstellung der UN-BRK nicht vereinbar sind und somit einer Überprüfung der Testverfahren bedürfen. Dazu stellen sich einige zentrale Fragen: (1) Welche arbeitspsychologischen Instrumente und Testformate stehen zur Verfügung und (2) inwieweit wird berücksichtigt, dass viele der Betroffenen im Sinne eines Quereinstiegs auf das hiesige Bildungs- und Sozialsystem stoßen? (3) Welche weniger sprachgebundene Testverfahren können eingesetzt werden? (4) Wie kann eine Diagnose des Teilhabebedarfs Betroffener auch unter interkulturellen Vorzeichen ermittelt werden, indem auch Vorerfahrungen aus den Herkunftsländern, aus dem Migrationsverlauf sowie Brüche in der Bildungs- und Erwerbsbiografie angemessen berücksichtigt werden? (5) Welche Referenznormen liegen einer Beurteilung von z.B. kognitiver Kompetenz bzw. Beeinträchtigung zugrunde und inwieweit werden sie der Lebenslage unter den Vorzeichen von Zuwanderung gerecht, und mit welchen Denk- und Bewertungsmustern sind diese Testungen verbunden (defizitorientiert oder ressourcenorientiert)? (6) Wie kann sichergestellt werden, dass Referenzen anderer am Bildungsverlauf beteiligter Stellen in Form von pädagogischen Stellungnahmen, Berichtszeugnissen oder anderen Fähigkeitsnachweisen alternativ bzw. ergänzend berücksichtigt werden, um Reha-Bedarfe zu beurteilen?

Zudem stellen sich Probleme durch generelle Vorgaben und Verwaltungsmechanismen der Arbeitsverwaltung beim Zugang zu Leistungen und Maßnahmen, die generell bei Zugewanderten angewandt werden – von denen jedoch auch diejenigen mit einer Behinderung oder gesundheitlichen Beeinträchtigung betroffen sind und die nicht selten bei den Geflüchteten der Netzwerke zu Ausschlüssen führen:

- Sprachstandfeststellungen: Nach den Fachlichen Weisungen der BA sollten für Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen und für die Vorphase der Assistierten Ausbildung in der Regel ein Deutschniveau von B1 vorliegen.<sup>27</sup> Generell hat es sich faktisch verfestigt, dass die BA für die Teilnahme an Maßnahmen ein bestimmtes Sprachniveau nach dem GER (z.B. für die Einstiegsqualifizierung B1 und für die Außerbetriebliche Berufsausbildung und die Assistierte Ausbildung B 2) tendenziell als obligatorische sprachliche Eingangsvoraussetzung ansetzt. Hier kommt es regelmäßig zu Fehleinschätzungen. Problematisch ist, dass zunehmend – beim Fehlen eines Sprachzertifikats, aber auch weil Zertifikate angezweifelt werden – die Sprachstandfeststellungen mit dem „Deutsch-Test für Zuwanderer“ nach der Methodik des sog. C-Tests<sup>28</sup> durchgeführt werden, wobei zentrale

---

<sup>27</sup> BA, FW 52.24 und 75a.15.

<sup>28</sup> Vgl. <http://www.mein-deutschbuch.de/c-test-schulsystem.html>.

Teilfertigkeiten wie Hörverstehen, mündliche Sprachkompetenz und Textproduktion nicht gemessen werden. Stattdessen werden mittels mehrerer Lückentexte primäre Kompetenzen im Bereich Grammatik, Rechtschreibung und Leseverstehen auf bildungssprachlich hohem Niveau getestet. Dieser Form der Testung wird im Kontext von Mehrsprachigkeit eine geringe Aussagekraft zugemessen,<sup>29</sup> sie entspricht zudem nicht dem Curriculum der Integrationskurse und stellt daher keine vergleichbare Basis für die Sprachstandfeststellung dar. Mit Blick auf die Betroffenen mit einer Behinderung stellt sich die Frage, inwieweit hier eine Ungleichbehandlung gegenüber denjenigen Personen mit Behinderungen vorliegt, die deutsch-muttersprachlich aufgewachsen sind, das hiesige Schulsystem durchlaufen haben, aber auch Einschränkungen in der Anwendung der deutschen Sprache haben. Zudem werden durch diese Form des Ausschlusses wertvolle Erkenntnisse aus der Berufsbildungsforschung zu Benachteiligten mit Migrationshintergrund außer Acht gelassen, die nachgewiesen haben, dass die Praxis in einem Betrieb auf dem Arbeitsmarkt (z.B. Praktikum) – neben dem Zuwachs an Selbstwertgefühl und Selbstvertrauen – zu einer Erweiterung der Deutsch-Sprachkompetenz führt, besonders wenn die Sprachbildung am Arbeitsplatz gefördert wird.<sup>30</sup> Insofern stellt sich die Frage, warum ein Maßnahmentyp wie z.B. die „Unterstützte Beschäftigung“<sup>31</sup> wegen mangelnder Deutschkenntnisse verwehrt und die Chance auf Erweiterung der Sprachkenntnisse durch das Einmünden in die betriebliche Arbeitswelt in vielen Fällen vertan wird, vor allem, wenn zusätzlich eine Unterstützung durch eine Arbeitsassistenz erfolgt.<sup>32</sup>

- Integriertes Fach- und Sprachlernen (IFSL) als ein besonders erfolgreiches Konzept auch für Zugewanderte mit einer Behinderung hat bislang noch keinen systematischen Eingang in die Regelförderung gefunden. Um den komplexen sprachlichen Anforderungen des beruflichen Lernens Rechnung zu tragen, wurde von der Hamburger Fachstelle „Berufsbezogenes Deutsch“ der Ansatz des sogenannten Integrierten Fach- und Sprachlernens entwickelt und nachgewiesen, dass dieser dazu führt, effizient, wirksam und berufsbezogen sprachliche Kompetenzen zu erwerben.<sup>33</sup> Dies ist insbesondere in der Qualifizierung, aber auch in der beruflichen Vorbereitung von Bedeutung und für den Bereich der Rehabilitation zu adaptieren. Auch für die Geflüchteten mit

---

<sup>29</sup> Vgl. Döll, M. (2014): Der C-Test der Bundesagentur für Arbeit. Unveröffentlichtes Arbeitspapier im Auftrag der Fachstelle Berufsbezogenes Deutsch, passage gGmbH, Hamburg.

<sup>30</sup> Vgl. Meyer, F. (2014): „Das ist für uns schon ein Experiment“ Erfahrungen von Ausbilderinnen und Ausbildern mit jungen Flüchtlingen in der dualen Ausbildung. Hamburg: passage gGmbH und Universität Hamburg. Oder siehe auch Gag, M. (2018): Praktika und noch viel mehr Betriebe als wichtige „Lernbegleiter“ und Bildungsorte. In: Schroeder, J. (Hrsg.): Geflüchtete in der Schule. Vom Krisenmanagement zur nachhaltigen Schulentwicklung. Stuttgart: Kohlhammer.

<sup>31</sup> §§ 49 Abs. 3 Nr. 2; 55 SGB IX.

<sup>32</sup> Vgl. § 55 Abs. 3 SGB IX; Schwerbehinderte Menschen haben im Rahmen der Zuständigkeit des Integrationsamtes aus den ihm aus der Ausgleichsabgabe zur Verfügung stehenden Mitteln Anspruch auf Übernahme der Kosten einer Berufsbegleitung (§ 185 Abs. 4 SGB IX).

<sup>33</sup> Vgl. <https://www.deutsch-am-arbeitsplatz.de/integriertes-fach-und-sprachlernen/integriertes-fach-und-sprachlernen>. [Zugriff 23.10.2023]

einer Behinderung gilt, dass sie heterogene Bildungsvoraussetzungen, Deutschsprach- sowie Fremdsprachenkenntnisse mitbringen, auf die von Seiten der Fachanleitung und Lehrkräfte adäquat eingegangen werden muss, um nachhaltige Effekte zu erzielen. Zudem benötigen die Teilnehmenden aufgrund dessen, dass Deutsch nicht ihre Muttersprache ist, zusätzliche Unterstützung hinsichtlich fach- und bildungssprachlicher Aspekte im Qualifizierungs- und Lernprozess (z.B. beim Verständnis von Fachtexten oder beim Darstellen komplexer Sachverhalte). Somit ergibt sich der Bedarf an spezifischem Fachunterricht bzw. Lernprozessbegleitung, um die fachbezogenen und sprachlichen Lernziele eng miteinander zu verzahnen. Um diesen Ansatz zu verfolgen, müssen alle Akteure in einem Team zusammenarbeiten: Fachanleitende, Deutsch-Lehrende, Ausbilder\*innen und Praxisbegleiter\*innen. Entsprechende Anforderungen sollten im Rahmen der Konzeptionierung von Maßnahmen sowie der Ausschreibungspraxis berücksichtigt werden.

- Einststeuerungspraxis der Arbeitsverwaltung: Es zeigt sich bei der Vermittlung in Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung sowie zur beruflichen Weiterbildung<sup>34</sup> immer wieder, dass Teilnehmende von den Fachkräften innerhalb der Arbeitsverwaltung nicht unbedingt bedarfsgerecht in die Maßnahmen eingesteuert werden. Häufig entsteht der Eindruck, dass offene Maßnahmenplätze besetzt werden müssen, anstatt genau zu prüfen, ob die Qualifizierungsinhalte zu der Bildungs- und Erwerbsbiografie sowie zu den Berufswünschen der Betroffenen passt. Bei den Jobcentern ist punktuell zu beobachten, dass vorrangig in Integrations- und Berufssprachkurse eingesteuert wird (der Kunde/die Kundin soll erstmal B 2 lernen...). Bei Personen mit einer Duldung oder Aufenthaltsgestattung kommt es häufig vor, dass der Zugang zu Maßnahmen verwehrt wird, weil die Laufzeit der Aufenthaltspapiere die Laufzeit der Maßnahmen unterschreitet. Teilweise wird auch eine Bestätigung der Ausländerbehörde verlangt, dass der Teilnehmende für die Dauer der Qualifizierung in Deutschland bleiben und anschließend dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen kann.

Diese Muster im Verwaltungshandeln schlagen sich auch bei Geflüchteten mit einer Behinderung nieder und werden verstärkt durch die Tatsache, dass es ohnehin einen Mangel an passgenauen Maßnahmen gibt. Somit bleibt häufig nur eine Einsteuerung in die Integrations- oder Berufssprachkurse, wodurch für manche der Betroffenen mit Lernbeeinträchtigungen oder seelischen Behinderungen die Fortsetzung einer von Misserfolgen und Abbrüchen gekennzeichneten „Sprachkurs-Karriere“ vorprogrammiert ist, weil auch hier in Konzept und Rahmenbedingungen für manche Behinderungsformen die Passung fehlt (s.o.).

---

<sup>34</sup> §§ 45 SGB III.

Vor diesem Hintergrund sollten zur Ermittlung der konkreten Förderbedarfe die Praxis im Rahmen der Diagnostikverfahren durch den Berufspsychologischen Service, die Ausgestaltung der Förderinstrumente sowie die Einsteuerungspraxis mit Blick auf die Berücksichtigung aller Personen mit Arbeitsmarktzugang sowie auf die Passgenauigkeit und Bedarfslücken auf den Prüfstand gestellt werden.

## ■ Übergang Schule-Beruf

- Berufsvorbereitung: Zur Bildungspraxis der Berufsvorbereitungsschulen/ Berufsbildenden Schulen etc. mit Blick auf die Partizipation von Schüler\*innen mit einer Behinderung liegen in den Netzwerken bislang eher rudimentäre Einsichten und Kenntnisse vor. Es ist davon auszugehen, dass diese Schüler\*innen aufgrund der Berufsschulpflicht – je nach Ausgestaltung der länderspezifischen Bildungskonzepte – in den Regelklassen der Bildungsgänge zur Berufsvorbereitung „mitlaufen“ und deshalb nicht selten zum Scheitern verurteilt sind oder in besonderen Förderklassen geschult werden.

Auch wenn es in diversen Bundesländern spezifische Angebote für neu zugewanderte Schüler\*innen gibt,<sup>35</sup> wird den besonderen Bedarfen von Geflüchteten mit einer Beeinträchtigung oder Behinderung überwiegend keine Rechnung getragen. Wie in vielfältigen Forschungsberichten thematisiert, ist die Umsetzung fluchtsensibler Schulprogramme für junge Zuwanderer\*innen, die erst im Lebensalter von fünfzehn oder sechzehn Jahren in das hiesige Schulsystem einmünden und in der Regel nur für zwei bis drei Jahre der Berufsschulpflicht unterliegen, mit erheblichen Herausforderungen verbunden: Es besteht der Bedarf, jungen Geflüchteten neben formalen auch non-formale Lern- und Erfahrungsfelder zu eröffnen und Konzepte – an ihren spezifischen transnational geprägten Lebenslagen orientiert – in entsprechende Bildungsgänge zu implementieren.<sup>36</sup>

Erfahrungen der Netzwerke sowie Chancen und Risiken zur Übergangsproblematik für junge Geflüchtete wurden vor dem Hintergrund der Rolle der Netzwerke, nämlich das Regelsystem durch Kompensationsansätze zu flankieren, auch im Rahmen der Umsetzung der Vorgängerprogramme ausführlich dokumentiert. Dabei wurde u.a. resümiert, dass im fachlichen Diskurs bestimmte Benachteiligungsdimensionen zu wenig in den Blick genommen werden und es erhebliche blinde Flecken gibt, die es in Zukunft zu bearbeiten gilt – u.a. das Schnittfeld Flucht und Behinderung.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Vgl. Schroeder, J. (2018): Die gängigen Angebote für junge Geflüchtete in der deutschen Schule – und was davon zu halten ist. In: derselbe: Geflüchtete in der Schule. Vom Krisenmanagement zur nachhaltigen Schulentwicklung. Stuttgart: Kohlhammer. S. 77-114.

<sup>36</sup> Vgl. Z.B. Schroeder, J. (Hrsg.) (2018): Geflüchtete in der Schule. Vom Krisenmanagement zur nachhaltigen Schulentwicklung. Stuttgart: Kohlhammer.

<sup>37</sup> Vgl. Gag, M.; Goebel, S. & Götze, C. (2020): „MIND THE GAP!“ Geflüchtete am Übergang von der Schule in den Beruf – Praxis- und Lösungsansätze der IvAF-Netzwerke. Bonn: Bundesministerium für Arbeit und Soziales. [https://www.esf.de/portal/SharedDocs/PDFs/DE/Publikationen/37947\\_mind-the\\_gap.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.esf.de/portal/SharedDocs/PDFs/DE/Publikationen/37947_mind-the_gap.pdf?__blob=publicationFile&v=1) [Zugriff 01.10.2023]

Zur Inklusion von Schüler\*innen mit Behinderung ist die Reform der Hamburger Bildungsbehörde innerhalb der Berufsvorbereitungsschulen hervorzuheben: Als Modell guter Praxis gilt die inzwischen verstetigte „Ausbildungsvorbereitung für Migrant\*innen dual und inklusiv (AvM-Dual und inklusiv)“,<sup>38</sup> wozu aufgrund langjähriger institutioneller Kooperationen einiger am Hamburger WIR-Netzwerk beteiligter Träger enge Beziehungen sowohl zu den Beruflichen Schulen als auch zu der zuständigen Bildungsverwaltung bestehen und deshalb fundierte Einsichten zum Übergangsmanagement von jungen Geflüchteten vorliegen. Das verstetigte Modell unterstützt neu zugewanderte junge Schulpflichtige mit und ohne Beeinträchtigungen, die an zwei Lernorten (Schule und Betrieb) gemeinsam beschult werden und einen Schulabschluss nachholen können. Es wird sichergestellt, dass Beeinträchtigungen sowie ein möglicher sonderpädagogischer Förderbedarf erkannt, Förder- und Unterstützungsleistungen bereitgestellt und Nachteilsausgleiche anerkannt werden. Dabei arbeiten Lehrkräfte mit sogenannten Arbeitsassistent\*innen zusammen, die bei freien Trägern angestellt, aber in der Schule angesiedelt sind. Abbrüche in der Ausbildung werden minimiert durch die anschließende Begleitung von Ausbildungsassistent\*innen, sofern die Jugendlichen im Anschluss an den Bildungsgang eine betriebliche Ausbildung aufgenommen haben.<sup>39</sup>

- Förderlücken jenseits der Berufsschulpflicht: Diesen Sprung schaffen jedoch nicht alle. Das Risiko am Übergang bleibt für diejenigen, die den Schulabschluss nicht geschafft, nicht ausreichend Deutsch gelernt haben und die von den Jugendberufsagenturen nicht angemessen versorgt werden konnten, weil sich kein passendes Förderinstrument findet, sie (hilflos) in Sprachkurse vermittelt werden oder sie in den sich nach Abschluss der Bildungsgänge anschließenden Sommerferien verloren gehen. Jenseits der Berufsschulpflicht, der die jungen Menschen dann entwachsen sind, greifen die bereits oben beschriebenen Ausschlussmechanismen beim Zugang zum Reha-System sowie die Einsteuerungspraxis der BA, und die Absolvent\*innen fallen in ein Förderloch, weil die im Bildungsgang verankerte Assistenzleistung von den zuständigen Stellen nicht weiter verfolgt wird. Kompensation schaffen häufig landes- oder projektgeförderte Maßnahmen mit kleinen Lerngruppen, die bei freien Trägern angesiedelt sind, die neben niedrigschwelligen berufspraktischen Qualifizierungsangeboten begleitende sozialpädagogische Unterstützungsangebote bereithalten und hinsichtlich der Teilnahmevoraussetzungen offener gestaltet sind.
- Ergänzende Berufsvorbereitung und Unterstützungssysteme: Insofern sind die WIR-Netzwerke wichtige Anlaufstellen, wenn die jungen Erwachsenen nach

---

<sup>38</sup> Vgl. <https://hibb.hamburg.de/schulentwicklung/esf-projekt-berufliche-bildung-dual-inklusiv/esf-projekt-avm-dual-inklusiv/> [Zugriff 23.10.2023]

<sup>39</sup> Vgl. <https://hibb.hamburg.de/schulentwicklung/esf-projekt-berufliche-bildung-dual-inklusiv/> [Zugriff 26.10.2023]

Abschluss ihrer Schulpflicht keinen Anschluss gefunden haben oder Geflüchtete in Deutschland nicht mehr zur Schule gehen konnten und sich daher noch nie im regulären (Aus-)Bildungssystem befunden haben. Durch die Angebote der Netzwerke, die als notwendige Stützstruktur fungieren, ist es oftmals möglich, individuelle Qualifizierungs- und/oder Beschäftigungsmöglichkeiten zu finden oder den Weg in ein adäquates Ausbildungsverhältnis zu ebnen. Gleichwohl behindern vielfach die bereits benannten eher exkludierenden Rahmenbedingungen im Reha-System der Arbeitsverwaltung die Gestaltung einer systematischen Bildungskette: Entweder wird der Zugang verwehrt und/oder es kommt nicht selten zu divergierenden Einschätzungen bezüglich der Qualifizierungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden. Wurde der Reha-Status nicht festgestellt, kommt es dann auch zu Problemen, wenn in der Folge notwendige Unterstützungsmaßnahmen oder Hilfsmittel für den Ausbildungs-/Arbeitsplatz in einem Betrieb nicht bewilligt werden, weil geltend gemachte Bedarfe nicht anerkannt werden. Als positive Beispiele aus der Beratung und Kostenübernahme von Leistungen zur Teilhabe an Bildung sowie zur Arbeitsmarktteilnahme wurden beispielsweise genannt: die Übernahme von Gebärdendolmetscher\*innen für eine Sicherheitseinweisung eines angehenden Mitarbeiters, die Finanzierung eines Führerscheins für Menschen mit Körperbehinderung, eines Transponders für eine Rauchmelder-Anlage für taube Menschen, besonderes Arbeitsmaterial, die Möglichkeit einer Umschulung nach mindestens zweijähriger Tätigkeit als gelernte Kraft oder aber das Einmünden in eine Werkstatt für behinderte Menschen.

Fakt ist, dass – jenseits des Reha-Systems – nicht ausreichend Bildungsangebote vorhanden sind, die von Teilnehmenden mit geringeren Deutschkenntnissen besucht werden können. Außerdem sind die weitergehende diagnostische Elemente, Sprachförderung, arbeitsweltbezogene Grundbildung, berufs-praktisches Lernen und Handeln und behinderungssensible sozial-pädagogische Begleitung miteinander verknüpfen und in denen die Maßnahmeteile als integrierter Handlungsansatz bei *einem* Träger umgesetzt wird. In Einzelfällen zeigt sich, dass adäquat zugeschnittene Maßnahmen einen erfolgreichen Übergang in eine weitergehende Ausbildung oder ein nachhaltiges Beschäftigungsverhältnis auf dem ersten Arbeitsmarkt ermöglichen können. Auch im Fall einer Zuweisung in eine Werkstatt können andere Maßnahmen (z.B. ein Praktikum auf dem ersten Arbeitsmarkt) eine arbeitsweltnähere Qualifizierung bedeuten, die sich auch für Geflüchtete mit einer Behinderung als zielführend erwiesen haben.

Zur Frage der Ausbildungsbeteiligung und Arbeitsmarktchancen von Jugendlichen mit einer Behinderung kommt das Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung in einer Studie zu dem Ergebnis, dass die Entwicklung bei der Inanspruchnahme von

außerbetrieblicher Berufsausbildung (u.a. BaE<sup>40</sup> und Reha-Ausbildungen<sup>41</sup>) in den letzten Jahren stark rückläufig sei und dies u.a. an den rückläufigen Bewerberzahlen und den für Ausbildungssuchende verbesserten Marktchancen läge, weil sie vermehrt ohne Unterstützung in den Arbeitsmarkt finden und immer mehr Betriebe auch mit Blick auf den steigenden Fachkräftemangel die Betroffenen nicht nur ausbilden, sondern sie auch im Anschluss beschäftigen.<sup>42</sup> Bezogen auf die Perspektive von Geflüchteten sollte bei der Interpretation der statistischen Indikatoren jedoch in Rechnung gestellt werden, dass – abgesehen von den Problemen beim Zugang zum Reha-System generell – ein Teil der Geflüchteten (vor allem Personen mit einer Duldung, Asylsuchende mit einer Aufenthaltsgestattung) aus aufenthaltsrechtlichen Gründen überhaupt keinen Zugang zu einer außerbetrieblichen Ausbildung hat.<sup>43</sup> Außerdem bleibt abzuwarten, inwieweit die Offenheit der Betriebe gegenüber Behinderung auch auf Geflüchtete zutrifft (Stichwort Diskriminierung und Rassismus); dies sollte künftig genauer untersucht werden.

## ■ Vermittlung in den Arbeitsmarkt

- Umwege auf dem Weg in den Arbeitsmarkt: Bei der Vermittlung in Ausbildung und Beschäftigung zeigt sich, dass die Teilnehmenden vielfach darauf angewiesen sind, ihre Beschäftigungsfähigkeit überhaupt erst aufzubauen oder zu stabilisieren, bevor eine Beschäftigung oder Ausbildung aufgenommen werden kann. Somit sind die Wege in den Arbeitsmarkt mit vielen *Umwegen und Wartezeiten* verbunden. Notwendig ist es oftmals, eine Anbindung an (Fach-) Ärzt\*innen zu organisieren, sie bei der Suche nach einem der unzureichend vorhandenen Therapieplätze zu begleiten, Unterstützung bei der Antragstellung zum Bezug von behinderungsspezifischen Hilfen zum Ausgleich von Mehraufwand (z.B. Blinden- und Gehörlosengeld) zu leisten, Unterstützung zu geben, um den Aufenthalt der Teilnehmenden zu stabilisieren sowie (nicht immer geeignete) Deutschkursplätze – teilweise auf ehrenamtlicher Basis – oder Qualifizierung im Vorfeld zu finden. Hier ist oftmals ein erhebliches Maß an Kreativität notwendig, individuelle Lösungen zu generieren. Aufgrund guter Kontakte der Netzwerke zu Betrieben gelingt es im Einzelfall, auch auf Ausbildungs- und Arbeitsplätze auf dem ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln, wenngleich überwiegend in Beschäftigungsverhältnisse für Geringqualifizierte. In Einzelfällen kommt auch eine Tätigkeit in einer Werkstatt für Menschen mit Behinderungen in Betracht. Praktika, Freiwilligendienste und Sinn stiftende ehrenamtliche Tätigkeiten (z.B. im medizinischen Bereich eines AnKER-Zentrums, in der Kinderbetreuung in einer kommunalen Einrichtung oder als

---

<sup>40</sup> Vgl. § 76 SGB III.

<sup>41</sup> Vgl. § 117 SGB III; BA, FW § 117 SGB III, S. 6, 11.

<sup>42</sup> Vgl. Reims, N.; Rauch, A.; Nivorozhkin, A. (2023): Ersteingliederung in der beruflichen Rehabilitation: Nach einer Reha findet ein höherer Anteil junger Menschen mit Behinderungen Arbeit. IAB-Kurzbericht 11/2023. <https://iab.de/publikationen/publikation/?id=13479798>. [Zugriff 08.10.2023]

<sup>43</sup> Vgl. § 76 Abs. 6 S. 1 Nr. 3 SGB III.



Jongleur auf dem Weihnachtsmarkt) erweisen sich nicht nur als geeignete Vorbereitung auf eine berufliche Tätigkeit, sondern knüpfen im Einzelfall an mitgebrachte Kompetenzen an.

- Betriebliche Perspektiven: Einige Akteure der Netzwerke berichten von einer zunehmenden Offenheit der Arbeitgeber, auch Geflüchtete mit einer Behinderung – oftmals nach einer Probearbeitseinheit – einzustellen. Es kann vermutet werden, dass die Betriebe an bisherige Kooperationserfahrung mit den Netzwerken anknüpfen und sie dabei erfahren haben, dass die Teilnehmenden besonders motiviert sind und sie in Konfliktfällen im Betrieb eine Unterstützung durch die Netzwerke erhalten. Diese Erfahrung hat sich bereits in den vergangenen Förderperioden verfestigt.<sup>44</sup>

Für die Menschen mit Hörbeeinträchtigungen ist es beispielsweise jedoch besonders schwierig, sich in den Betrieben zurechtzufinden, sofern keine geeigneten Kommunikationsmöglichkeiten zur Verfügung stehen. Das Beispiel in Sachsen zeigt, dass die Betroffenen durch die Umverteilung in umliegende Kommunen von den Kommunikationsnetzwerken abgeschnitten wurden, da dort meist keine Gebärdendolmetschenden zur Verfügung stehen. Insbesondere in der ersten Zeit nach Aufnahme der Beschäftigungsverhältnisse halten die Mitarbeitenden der Netzwerke deshalb einen engmaschigen Kontakt mit den Betroffenen auch am Arbeitsplatz aufrecht, um die Kommunikationsprobleme insbesondere während der Einarbeitungsphase zu kompensieren. Einbezogen werden auch die Arbeitgeber, die mit der Beschäftigung von Geflüchteten mit einer Behinderung Neuland betreten und auf diese Weise auch zum Abbau von Vorurteilen gegenüber behinderten Beschäftigten beigetragen werden kann.

- Deutsch direkt am Arbeitsplatz fördern – Transfer guter Konzepte: An sprachlicher Lernbegleitung im betrieblichen Kontext herrscht Mangel und es stellt sich der Bedarf, geeignete Konzepte zu entwickeln, um am Lernort Betrieb geeignete Bildungssettings zu schaffen. Es stellt sich die Frage, inwieweit das Bielefelder Modell des „Sprachcoachings für berufliche Unterstützung und Qualifizierung“ für die Lernbegleitung von Geflüchteten mit einer Behinderung adaptiert werden kann. Danach werden Betroffene nach ihren individuellen und beruflichen Bedarfen – orientiert an ihrer Lebens- und Arbeitswelt – unterstützt. Dieser Ansatz enthält im Wesentlichen drei Komponenten: Eine kooperative Bestandsaufnahme erfasst die Ausgangslage hinsichtlich vorhandener Kompetenzen und verfügbarer Ressourcen und identifiziert zudem die

---

<sup>44</sup> Blaschke, A.; Boettcher, J.; Bothe, J.; Götze, C.; Hendrichs, C.; Krickau, O.; Linder, A.; Schottenhammer, H. (2015): Flüchtlinge in Arbeit und Ausbildung. Potenziale für Wirtschaft und Gesellschaft. Bilanzpapier des ESF-Bundesprogramms zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt. Berlin: Das Nationale Thematische Netzwerk im ESF-Bundesprogramm zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt.

beruflichen Ziele unter Berücksichtigung der sprachlichen Faktoren, die eine entsprechende Handlungsfähigkeit ermöglichen. Davon ausgehend werden gemeinsam mit den Betroffenen Möglichkeiten erarbeitet, den eigenen (Sprach-) Lernprozess zu optimieren, wie u.a. die Vermittlung von Strategien zur Verbindung von fachlichem und sprachlichen Lernen.<sup>45</sup>

### ■ Kooperation und Vernetzung in den Netzwerk-Regionen

In vielen Regionen hat bereits der Aufbau von Kooperationen von Einrichtungen aus der Flüchtlingsarbeit und dem Bereich Behinderung und Rehabilitation, zuständigen kommunalen Akteuren, u.a. der Integrationsfachdienste oder der Ergänzenden Unabhängigen Teilhabeberatung (EUTB)<sup>46</sup> begonnen. Vielfach sind die WIR-Projekte auch mit den Psychosozialen Zentren für Geflüchtete und anderen Gesundheitseinrichtungen vernetzt. Die Verzahnung der jeweiligen Expertisen im Bereich Flucht und Asyl einerseits und dem Bereich Behinderung/Rehabilitation andererseits führt zur Qualitätserweiterung der alltäglichen Praxis auf Seiten der beteiligten Akteur\*innen, um den Anforderungen an der Schnittstelle Flucht und Behinderung besser gerecht zu werden. Somit kann dazu beigetragen werden, die *Versäulung* dieser beiden bislang getrennt voneinander tätigen Versorgungsstrukturen aufzuweichen. Auf diese Weise kann das Qualitätsmerkmal der jahrelangen Netzwerkarbeit der BMAS-Programme im Themenbereich Asyl mit den Vernetzungsansätzen der EUTBs verbunden werden und zu einem gegenseitigen Wissenstransfer beitragen. Während die EUTBs programmatisch eher die Selbsthilfe und Selbstvertretung der Betroffenen fördern sollen, können flüchtlingsensible Beratungsanteile durch die WIR-Akteure ergänzt werden bei Angelegenheiten, die die Betroffenen nicht allein bewältigen können, z.B. Klärung aufenthaltsrechtlicher Voraussetzungen, Unterstützung gegenüber diversen Behörden und Ämtern, wenn Zugänge zu Sozialleistungen verwehrt werden. Zudem ergänzen die WIR-Netzwerke die Expertise, eine Bildungs- und Arbeitsmarktförderung für diese vulnerable Gruppe professionell umzusetzen.

## III. Vorläufige fachpolitische Schlussfolgerungen

In der Zusammenfassung ergeben sich aufgrund der ermittelten Befunde folgende inklusionsrelevante Schlussfolgerungen:

### (1) Problemmuster in den Blick nehmen!

Die Geflüchteten mit einer Behinderung bzw. mit gesundheitlichen Einschränkungen, die die Netzwerke aufsuchen, kommen überwiegend aus den „klassischen

---

<sup>45</sup> Vgl. [www.sprung.de](http://www.sprung.de). Aufgrund von Fortbildungen stehen an verschiedenen Orten/Bundesländern in der Bundesrepublik sogenannte „Sprachcoaches“ zur Verfügung. <https://www.deutsch-am-arbeitsplatz.de/fuer-betriebe/sprachcoaching>. [Zugriff 17.11.2023]

<sup>46</sup> Die EUTB wird auf Grundlage von § 32 SGB IX vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) gefördert, <https://www.teilhabeberatung.de>.

Fluchtländern“ des Nahen und Mittleren Osten, aus afrikanischen Ländern sowie seit Kurzem auch aus der Ukraine. Weder im Bund noch in den Ländern und Kommunen liegen statistische Daten zu den Lebenslagen, Behinderungsformen und ihrem Aufenthalt in Gemeinschaftsunterkünften vor, sodass eine systematische Hilfeplanung in den Kommunen in der Regel nicht stattfindet und die Erreichbarkeit der Zielgruppe in den Projektregionen davon abhängt, ob die Zielgruppe den Weg in die Netzwerke selbst findet und/oder, inwieweit Kooperationsstrukturen soweit existieren, dass eine verlässliche Verweisberatung bzw. Weitervermittlung greift, wenn es um Bedarfe der beruflichen Eingliederung geht. Der Aufbau und die Konsolidierung erweiterter Netzwerkstrukturen, die zum Erfahrungsfundament der bisherigen Arbeitsmarktprogramme für Geflüchtete durch das BMAS gehören, worauf die Netzwerke in manchen WIR-Programm-Regionen aufbauen können, trägt dazu bei, dieses Teilhaberrisiko zu kompensieren und Geflüchtete mit einer Behinderung besser zu berücksichtigen.

Es zeigt sich aber auch, dass aufgrund bestehender Hürden und Exklusionsmechanismen die Gestaltung einer konsistenten Förderkette zur arbeitsmarktlichen Teilhabeförderung nur schwer gelingt, weil der Eintritt in Teilmaßnahmen der Arbeitsförderung oder der Rehabilitation in vielen Fällen nicht möglich und/oder mit erheblichen Unterbrechungen verbunden ist. Somit steht für die Geflüchteten mit einer Behinderung vordringlich der Aufbau bzw. die Stärkung ihrer Beschäftigungsfähigkeit im Vordergrund, die auch einher geht mit Bemühungen, eine adäquate Versorgung durch das Gesundheitssystem zu realisieren. Zwar bieten die Netzwerke des WIR-Programms mit ihren flüchtlingssensiblen Ansätzen eine bedeutsame Stütz- und Begleitstruktur und somit einen Schutzraum für die Betroffenen, in dem sie ihre Probleme artikulieren können. Insofern sind die Netzwerke auch Resonanzräume, in denen gesellschaftliche Probleme sichtbar werden – sie können jedoch mit ihren begrenzten Angeboten nicht die Leerstellen in den Systemen der Bildungs- und Arbeitsförderung im Kontext Rehabilitation ersetzen.<sup>47</sup>

## **(2) Institutionelle Rahmenbedingungen auf den Prüfstand stellen!**

Mit Bezug zum Projektauftrag des Programms WIR zeigen bisherige Schlaglichter aus der Praxis, dass die Geflüchteten im Kontext ihrer Berufsorientierung und möglichen Eingliederung in eine für sie adäquate Ausbildung oder Beschäftigung auf dem Arbeitsmarkt mit multiplen und komplexen Barrieren zu kämpfen haben, die zum einen auf gesetzliche Rahmenbedingungen zurückzuführen sind, weil sie Geflüchtete mit einer Behinderung vielfach von Sozialleistungen ausschließen bzw. den Zugang hierzu erheblich erschweren (siehe den folgenden Abschnitt IV). Zum anderen liegen Barrieren in der Verfasstheit institutioneller Rahmenbedingungen begründet, die zeigen, dass diese besonders vulnerable Teilgruppe unter den Zugewanderten bislang keineswegs ausreichend im Fokus der zuständigen Stellen sowie in der

---

<sup>47</sup> Gag, M.(2022): Faktoren für (gelingende) Transformationsprozesse unter dem Vorzeichen von Ungleichheit: Erfahrungen aus dem Handlungsfeld 'berufliche Integration' aus der Perspektive einer Nichtregierungsorganisation. In: M. Arouna; I. Breckner; H. Budak-Kim; U. Ibis; F. Meyer; J. Schroeder: Transformationsprozesse am Fluchttort Stadt. Stuttgart: Springer Verlag.

Inklusionsdebatte überhaupt steht. Merkmale dafür sind: mangelndes Handlungswissen zu den spezifischen Lebenslagen und rechtlichen Rahmenbedingungen in der Verknüpfung von Rehabilitations- und Migrationsrecht, zu einer angemessenen diversitäts-orientierten Beratung sowie zu einer professionellen Didaktik in den verschiedenen Lernsettings im Kontext der beruflichen Vorbereitung und der Übergänge in Ausbildung und Beschäftigung.

### **(3) Ressortzuständigkeiten sichten und Transformationsprozesse einleiten**

Vor dem Hintergrund dieser Befunde sind verschiedene Ressorts in der Verantwortung, die in der Zuständigkeit des Bundes, der Ländern und der Kommunen liegen. Es betrifft die Feststellung einer Behinderung im Kontext der Erfassung besonderer Schutzbedarfe im Rahmen des Asylverfahrens, die Verteilungspraxis innerhalb des Bundesgebietes, die Unterbringung in den Ländern und Kommunen sowie die Gesundheitsversorgung. Zuständig sind zudem die Bildungsverwaltungen der Länder mit Blick auf die (Berufs-)Schulpflicht, aber auch die Verantwortlichen für die Erwachsenenbildung sowie die Sprachförderung. Des Weiteren sind die Ressorts zur Rehabilitation und Teilhabeförderung sowie die Arbeitsförderung im Rahmen ihrer Zuständigkeit gefordert.

Wie bereits konstatiert ist die Bearbeitung des Schnittfelds Flucht und Behinderung fachpolitisch bislang zu wenig verankert. Es bedarf also erheblicher Bemühungen von Entscheidungsträgern aus Politik und Verwaltung, um für diese Gruppe eine „nachholende“ Inklusionsstrategie zu entwickeln und dafür Sorge zu tragen, dass erhebliche Informationsdefizite auf Seiten der Institutionen ausgeglichen werden. Dazu gehören zudem u.a. die Entwicklung und Implementierung systematischer Förderketten sowie die Öffnung bestehender Angebote, um Teilhabe für die hier thematisierte Teilgruppe zu steigern. Um eine Teilhabe wirksam zu realisieren, bedeutet dies – innerhalb und außerhalb des Reha-Systems – einen Wandel hin zu einer fluchtsensiblen Ausgestaltung der einzelnen Fördermaßnahmen zu organisieren, damit in Schule und Berufsbildung sowie in der Arbeitswelt das Lernen und Handeln in einer *inklusiven* Lernumgebung möglich wird. Die bildungs- und arbeitsmarktpolitischen Auseinandersetzungen zu Gelingensbedingungen fluchtsensibler Konzepte und Rahmenbedingungen, die im Kontext der Zuwanderung von Geflüchteten und der Umsetzung arbeitsmarktpolitischer Programme in den letzten Jahrzehnten geführt und beforscht wurden, bieten wertvolle Anknüpfungspunkte zur Eröffnung eines Transformationsdiskurses in diesem Themenfeld<sup>48</sup> – hier unter doppelten Vorzeichen, indem die Merkmale „Flucht“ und „Behinderung“ und daraus resultierende Anforderungen verknüpft werden. Dabei sind die verschiedenen Formen der Behinderungen zu berücksichtigen (Stichwort: Jede(r) braucht was Anderes).

---

<sup>48</sup> Wertvolle Einsichten und Analysen liefern die Ergebnisse eines mehrjährigen Forschungsprojekts zweier Universitäten in Hamburg. Vgl. Arouna, M.; Breckner, I.; Budak-Kim, H.; Ibis, U.; Meyer, F.; Schroeder, J. (2022): Transformationsprozesse am Fluchttort Stadt. Stuttgart: Springer Verlag.

#### **(4) Inklusion für Geflüchtete mit einer Behinderung politisch verankern**

Die Aktionspläne des Bundes, der Länder, der Landkreise sowie der Kommunen dienen als Leitlinie zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und sind relevante politische Instrumente, die durch spezifische Zielvereinbarungen mit Blick auf die Partizipation dieser extrem vulnerablen Gruppe ergänzt werden sollten. Damit könnten ressortübergreifend fachpolitische Impulse zu einer *Inklusion für alle* gesetzt und Fortschritte (und Rückschritte) im Rahmen des Monitorings überwacht und sichtbar gemacht werden.

#### **(5) Mit dem Programm lernen – Barrierefreiheit sichern**

Die Netzwerke des WIR-Programms verstehen sich zur Umsetzung des hier thematisierten Handlungsfeldes als *lernende Systeme*. Im Rahmen der programmbegleitenden Struktur unter der Leitung des BMAS wurden dafür auf Bundesebene einige Arbeitsformate geschaffen, um Ansätze und Erfahrungen in der Beratung sowie der Kooperation mit strategischen Partner\*innen und des Mainstreamings gemeinsam zu reflektieren und weiter zu entwickeln. Eingebunden sind die Koordinator\*innen und Fach- und Beratungskräfte der Netzwerke, externe Expert\*innen sowie Verantwortliche, die in den Projektregionen zum Schnittfeld Flucht und Behinderungen Multiplikator\*innen relevanter Einrichtungen und Behörden auch zu den rechtlichen Rahmenbedingungen des Sozialleistungsbezugs von Geflüchteten mit einer Behinderung schulen. Dabei zeigen sich vielfältige Fortbildungsbedarfe zum Umgang mit Diversität in der Beratung im Kontext Arbeitsmarktförderung und Rehabilitation.

Zudem ist auch sichtbar, dass insbesondere der *Anspruch an Barrierefreiheit oder jedenfalls Barrierearmut* als eine zentrale Anforderung bei der Inklusion von Menschen mit Behinderungen<sup>49</sup> – in den eigenen Einrichtungen und bei der Programmumsetzung – auf allen Ebenen zu gewährleisten, erhebliche inhaltliche Herausforderungen mit sich bringt und zusätzliche (finanzielle) Ressourcen verlangt. Es kann vermutlich nicht erwartet werden, dass sämtliche notwendigen baulichen Voraussetzungen durch eine Projektförderung des Europäischen Sozialfonds geleistet werden, um die geeigneten Rahmenbedingungen zu schaffen, dass Geflüchtete trotz ihrer Behinderung bzw. Beeinträchtigung die Projektstandorte erreichen können. Jedoch sollte vor dem Hintergrund des innovativen Charakters (Inklusion und Digitalisierung) und der Querschnittsfunktion im Programm WIR sichergestellt sein, dass die Förderbedingungen Bedarfe zur Realisierung von Barrierefreiheit als besondere Aufwendungen auskömmlich bereitstellen, damit eine möglichst barrierefreie Nutzbarkeit von Internet, Computern und Produkten aus der Netzwerkarbeit sowie Kommunikationsmitteln im Beratungsalltag, in der Netzwerkarbeit mit strategischen Partner\*innen vor Ort in den Projekten und in der Zusammenarbeit in den Begleitgremien in der gebotenen Vielfalt geleistet werden kann (z.B. Gebärdendolmetscher\*innen). Zudem sollte geprüft werden, ob zur Finanzierung von Maßnahmen, die zur Sicherstellung von Barrierefreiheit beitragen, insbesondere im

---

<sup>49</sup> Vgl. auch Bundesinitiative Barrierefreiheit beim BMAS. <https://www.bmas.de/DE/Soziales/Teilhabe-und-Inklusion/Bundesinitiative-Barrierefreiheit/bundesinitiative-barrierefreiheit.html> [Zugriff 13.10.2023]

Kontext der Teilhabe von behinderten Menschen am Arbeitsleben auch die Verwendung der Ausgleichsabgabe zur Verfügung steht, die von den Arbeitgebern an die Integrationsämter in den Ländern abgeführt werden muss, sofern sie – entgegen der gesetzlichen Vorgabe – nicht ausreichend Personen mit Behinderung einstellen. Die Verwendung eines Teils der Mittel liegt in dem Zuständigkeitsbereich des BMAS, der den „Ausgleichsfonds“ für überregionale Projekte verwaltet.<sup>50</sup>

## IV. Vorläufige rechtspolitische Schlussfolgerungen

Ein nicht unerheblicher Teil der Hindernisse bei der Inklusion von Geflüchteten mit einer Behinderung als einer hochvulnerablen Gruppe wird durch die rechtlichen Rahmenbedingungen verursacht: Durch die Verknüpfung von Rehabilitations- mit Aufenthalts- und Asylrecht werden Teilhaberechte vielfach eingeschränkt und es kommt so in vielen Fällen zu massiven Leistungsausschlüssen.

Menschen mit einer Behinderung gehören im Kontext der Flüchtlingsaufnahme zur Gruppe der schutzbedürftigen Personen. Die EU-Mitgliedsstaaten sind verpflichtet, sie zu unterstützen und ihre besonderen Bedürfnisse bei der Aufnahme zu berücksichtigen.<sup>51</sup> Menschen mit Behinderung sind auf Teilhabeleistungen angewiesen, um Diskriminierungen vorzubeugen und vollen Zugang zu ihren Rechten zu erhalten. Aber vor allem in Bezug auf Geflüchtete mit einer Behinderung steht die durch die gegenwärtige Rechtslage geschaffene Situation im eklatanten Widerspruch zu den bestehenden völker-, unions- und verfassungsrechtlichen Verpflichtungen, wie sie sich insbesondere aus der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK),<sup>52</sup> der EU-Aufnahmerichtlinie<sup>53</sup> und dem Grundgesetz ergeben.<sup>54</sup>

Aufgrund der vorgenannten Problemanzeigen, die bei der Umsetzung des arbeitsmarktpolitischen Programms WIR bei den Netzwerkprojekten ermittelt wurden, sind in Bezug auf rechtspolitische Schlussfolgerungen insbesondere folgende Aspekte zu berücksichtigen, die für das hier diskutierte Handlungsfeld eine besondere Relevanz haben: (1) Feststellung der Behinderung; (2) Barrierefreiheit der Verfahren; (3)

---

<sup>50</sup> Vgl. §§ 41 Abs. 1 Nr. 4; 42 Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung (SchwbAV), danach können die Mittel auch für Forschungs- und Modellvorhaben sowie institutionelle Förderung verwendet werden, s. [auch https://www.rehadat-ausgleichsabgabe.de/verstehen/wofuer-wird-das-geld-verwendet/](https://www.rehadat-ausgleichsabgabe.de/verstehen/wofuer-wird-das-geld-verwendet/).

<sup>51</sup> Art. 22 der Richtlinie 2013/33/EU (EU-Aufnahmerichtlinie).

<sup>52</sup> Bekanntmachung über das Inkrafttreten des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 5. Juni 2009, BGBl. Jahrgang 2009 Teil II Nr. 25, ausgegeben zu Bonn am 23. Juli 2009.

<sup>53</sup> Richtlinie 2013/33/EU (EU-Aufnahmerichtlinie).

<sup>54</sup> Vgl. Positionspapier des bundesweiten Netzwerks Flucht Migration und Behinderung vom 14.10.2021, S. 2 s.

<https://www.bing.com/search?q=Gefl%C3%BChteten+Menschen+mit+Behinderung+muss+das+Recht+auf+Leistungen+ohne+Einschr%C3%A4nkungen+gew%C3%A4hrt+werden+Ein+Positionspapier+des+bundesweiten+Netzwerks+Flucht%2C+Migration+und+Behinderung&form=ANNT11&refig=c9f95a9b3b834d25961367f47dd33431>, [Zugriff 07.11.2023].

Schwerbehindertenausweis; (4) Zugang zu behinderungsspezifischen Sozialleistungen; (5) Schulbesuch und Deutschkurse; (6) Arbeitsmarktintegration und (7) Aufenthaltsverfestigung.

### **(1) Feststellung der Behinderung im Rahmen des Asylverfahrens**

Gelingt den vor politischer Verfolgung oder sonstigen individuellen Bedrohungen des Lebens oder der körperlichen Unversehrtheit fliehenden Menschen die Einreise nach Deutschland, sind die *Rahmenbedingungen und der Ausgang des Asylverfahrens* (Schutzberechtigung oder Verpflichtung zur Ausreise) zentral für ihr weiteres Leben in Deutschland. Sie bestimmen die Unterbringung, den Zugang zu Sozialleistungen sowie zu Bildungsangeboten und zum Arbeitsmarkt während des Verfahrens.

Nach Art. 22 der EU-Aufnahmerichtlinie beurteilen die Mitgliedstaaten, ob die Schutzsuchenden Personen mit besonderen Bedürfnissen sind, um diesen bei der Aufnahme Rechnung tragen zu können, was frühzeitig nach der Aufnahme geschehen soll.<sup>55</sup> Zur Umsetzung dieser Richtlinie hatte 2015 das Bundesministerium des Innern und für Heimat einen entsprechenden Referentenentwurf<sup>56</sup> zur Identifizierung vulnerabler Personen vorgelegt, der aber nicht weiter verfolgt wurde.<sup>57</sup>

Um die Aufnahmebedingungen vor allem bzgl. der Leistungen auf Sicherung des Lebensunterhalts, der medizinischen Versorgung, der (schulischen) Bildung und Beschäftigung so gestalten zu können, dass die besonderen Bedürfnisse von schutzbedürftigen Personen wie von Menschen mit Behinderungen gedeckt werden können,<sup>58</sup> sollte die Durchführung von Verfahren, in denen bei Aufnahmebeginn die Schutzbedürftigkeit systematisch festgestellt wird, gesetzlich vorgeschrieben werden. Diese sollten qualitätsgesichert ausgestaltet sein, indem erforderlichenfalls eine entsprechende fachärztliche Diagnostik vorgesehen wird und die unter Beteiligung der Selbstvertretungsorganisationen von Menschen mit Behinderungen sowie relevanter Fachverbände entwickelt, erprobt und flächendeckend implementiert werden.

### **(2) Barrierefreie Verfahren**

Die EU-Verfahrensrichtlinie verankert die Pflicht der Mitgliedstaaten, sicherzustellen, dass Schutzsuchende, die etwa aufgrund einer Behinderung besondere Verfahrensgarantien benötigen "angemessene Unterstützung erhalten, damit sie während der Dauer des Asylverfahrens die Rechte aus dieser Richtlinie in Anspruch nehmen (...) können".<sup>59</sup>

---

<sup>55</sup> Art. 22 Abs. 1 S. 4 der Richtlinie 2013/33/EU (Aufnahmerichtlinie).

<sup>56</sup> Vgl. „Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems“, S. 32, s. [http://www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/Entwurf\\_Richtlinienumsetzung\\_Asyl\\_011015.pdf](http://www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/Entwurf_Richtlinienumsetzung_Asyl_011015.pdf).

<sup>57</sup> Vgl. Antwort zu Frage 18a auf Bundestagsdrucksache 18/8937.

<sup>58</sup> Die entsprechende Verpflichtung der Mitgliedsstaaten folgt aus Art. 21, 14 – 19 der Richtlinie 2013/33/EU (EU-Aufnahmerichtlinie).

<sup>59</sup> Art. 24 Abs. 3 und Erwägungsgrund 29 der Richtlinie 2013/32/EU (EU-Asylverfahrensrichtlinie).

In Umsetzung der UN-BRK<sup>60</sup> enthält u.a. das deutsche Bundesrecht Regelungen zur Barrierefreiheit von Belehrungen und Bescheiden.<sup>61</sup> Nach dem Behindertengleichstellungsgesetz<sup>62</sup> dürfen Träger der öffentlichen Verwaltung Menschen mit Behinderungen *nicht benachteiligen*, was unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit oder ihrem Aufenthaltsstatus gilt.<sup>63</sup> Eine Benachteiligung besteht auch dann, wenn *keine Maßnahmen getroffen werden*, um zu gewährleisten, dass sie gleichberechtigt mit anderen alle Rechte genießen und ausüben können, und sie die Träger öffentlicher Verwaltung nicht unverhältnismäßig oder unbillig belasten.<sup>64</sup>

Bei Geflüchteten mit einer Behinderung kommen zu den aus der Beeinträchtigung resultierenden Einschränkungen ggf. erschwerend noch fehlende Deutschkenntnisse und unzureichende Kenntnisse der relevanten rechtlichen und tatsächlichen Rahmenbedingungen in der Aufnahmegesellschaft hinzu. Daher müssen die asyl-, aufenthalts- und sozialrechtlichen Verwaltungsverfahren für alle Geflüchteten mit einer Behinderung barrierefrei gestaltet sein. Soweit Mitwirkungspflichten vorgesehen sind, ist sicherzustellen, dass ihre Erfüllung auch für Menschen mit einer Behinderung objektiv möglich und subjektiv zumutbar ist. Ihr Zugang zu muttersprachlichen niedrigschwelligen und fachkundigen Informations-, Beratungs- und Unterstützungsangeboten sollte flächendeckend gesichert sein.

### **(3) Schwerbehinderung**

Die Feststellung einer Schwerbehinderung dient dazu, dass in den verschiedenen Lebensbereichen ein Nachteilsausgleich erfolgt, zum Beispiel haben Personen mit einer Schwerbehinderung einen besonderen Kündigungsschutz<sup>65</sup> und sie können durch die Integrationsfachdienste bei der Arbeitsmarktintegration unterstützt werden.<sup>66</sup>

Die Feststellung der Schwerbehinderung setzt voraus, dass *rechtmäßig* ein gewöhnlicher Aufenthalt in Deutschland besteht.<sup>67</sup> Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts<sup>68</sup> liegt dies vor, wenn sich die Antragstellenden voraussichtlich länger als sechs Monate in Deutschlands aufhalten werden. Dies führt bei Asylsuchenden und Personen mit einer Duldung zu einer sehr heterogenen Entscheidungspraxis. Daher sollte auf das Vorliegen eines *rechtmäßigen* Aufenthalts verzichtet werden und der gewöhnliche Aufenthalt in Deutschland die einzige

---

<sup>60</sup> Vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechtes, BT-Drs. 18/7824 vom 09.03.2016.

<sup>61</sup> Vgl. § 5 Abs. 1 Verordnung über barrierefreie Dokumente in der Bundesverwaltung; § 10 Abs. 1 S. 1 Behindertengleichstellungsgesetz (BGG).

<sup>62</sup> § 7 Abs. 1 S. 1 BGG.

<sup>63</sup> Vgl. § 3 BGG.

<sup>64</sup> § 7 Abs. 2 BGG.

<sup>65</sup> §§ 168 ff SGB IX.

<sup>66</sup> §§ 192 ff SGB IX.

<sup>67</sup> § 2 Abs. 2 SGB IX.

<sup>68</sup> Urteil vom 29.04.2010 – B 9 SB 2/09 R.



Erteilungsvoraussetzung darstellen, was auch der sonstigen Systematik der Sozialgesetzbücher entspricht.<sup>69</sup>

Wenn das Aufenthaltspapier befristet ist, kann der Schwerbehindertenausweis nach § 6 Abs. 5 Schwerbehindertenausweisverordnung längstens bis zum Ablauf des Monats gültig sein, in dem die Gültigkeit des Aufenthaltstitels oder der Aufenthaltsgestattung endet.<sup>70</sup> Da fast alle Aufenthaltspapiere befristet erteilt werden, führt dies dazu, dass insbesondere bei Asylsuchenden der Schwerbehindertenausweis alle drei bis sechs Monate verlängert werden muss. Dies verursacht erhebliche und unnötige Belastungen für die Betroffenen (und auch für die Verwaltung). Nach einem Schreiben des BMAS vom 21.09.2021 (siehe II – Abschnitt Behinderungsformen/Schwerbehinderung) bestehen zwar grundsätzlich keine Bedenken, wenn der Schwerbehindertenausweis *nicht entsprechend der Laufzeit der Duldung* befristet wird.<sup>71</sup> Dies ist allerdings lediglich ein unverbindlicher Hinweis auf ein mögliches Verwaltungs- handeln, der auch nicht auf Asylsuchende und Personen mit einem Aufenthaltstitel übertragbar ist, da diese beiden Gruppen in § 6 Abs. 5 Schwerbehindertenausweisverordnung ausdrücklich genannt sind. Daher sollte der Schwerbehindertenausweis unabhängig von der Laufzeit des Aufenthaltspapieres erteilt werden können.

#### **(4) Zugang zu behinderungsspezifischen Sozialleistungen**

Bevor die Frage der Bildungsteilhabe und Arbeitsmarktintegration relevant wird, müssen in vielen Konstellationen zunächst Bedarfe im Rahmen der medizinischen Rehabilitation, der Sicherstellung von Pflege und ggf. der Eingliederungshilfe gedeckt werden.

Eine zentrale Zugangsbarriere zu einer gleichberechtigten Teilhabe in diesem Kontext ist für Geflüchtete mit einer Behinderung das Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG), das als Sondergesetz für bestimmte Gruppen von Drittstaatsangehörigen, unter ihnen Asylsuchende und Personen mit einer Duldung, diese Personen vom sozialrechtlichen „Regelsystem“ ausschließt.

Vor allem für Geflüchtete mit einer Behinderung im Grundleistungsbezug, der seit 27.02.2024 von *achtzehn auf 36 Monaten ausgeweitet* wurde,<sup>72</sup> verursacht dieses Sondergesetz erhebliche Schwierigkeiten: Sie erhalten weder Leistungen zur *Gesundheitsversorgung* und medizinischen Rehabilitation von der gesetzlichen *Krankenkasse*, wie Hilfs- und Heilmittel (Prothesen, Hörgeräte, Physiotherapie etc.) und Psychotherapie, noch *Hilfe zur Pflege* vom Sozialamt. Außerdem sind sie von Leistungen der *Eingliederungshilfe* zur Teilhabe an Bildung (Schulbegleiter\*innen etc.)

---

<sup>69</sup> § 30 Abs. 1 SGB I; § 7 Abs. 1 Nr. 4 SGB II, § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGB V; § 6 Abs. 2 S. 1 SGB VIII; § 41 Abs. 1 SGB XII.

<sup>70</sup> § 6 Abs. 5 Schwerbehindertenausweisverordnung; Ausnahmen kann es bei einer Duldung geben, vgl. des BMAS vom 21.09.2021.

<sup>71</sup> Dies soll allerdings nicht gelten, wenn eine bevorstehende Abschiebung bekannt ist.

<sup>72</sup> §§ 3, 2 AsylbLG; vgl. BGBl.I 2024 Nr. 54, S. 11 und 14.

sowie zur sozialen Teilhabe (wie Assistenzleistungen und Hilfen durch Gebärdensprachdolmetschende) durch den Träger der Eingliederungshilfe ausgeschlossen.

Grundleistungsbeziehende Asylsuchende und Personen mit einer Duldung haben lediglich einen Anspruch auf die Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände.<sup>73</sup> Weitere behinderungsspezifische Leistungen können lediglich nach § 6 AsylbLG insbesondere zur Sicherung der Gesundheit oder zur Deckung besonderer Bedürfnisse von Kindern gewährt werden. Damit können zwar rechtlich im Einzelfall grundsätzlich alle Teilhabeleistungen erbracht werden und teilweise ist auch eine Ermessensreduzierung auf null und damit ein Rechtsanspruch hierauf herzuleiten. Dies erfordert aber regelmäßig einen Zugang der Betroffenen zu den entsprechenden barrierefreien Informationen in einer ihnen verständlichen Sprache, zu fachkundiger Beratung und intensiver Unterstützung bei der Geltendmachung ihrer Rechte, was in der Praxis ganz überwiegend nicht gegeben ist.

Der Ausschluss von den Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung verursacht auch einen erheblichen Bürokratieaufwand, da jeder Arztbesuch und jede sonstige Behandlung – außer in Notfällen – die Vorsprache beim Sozialamt und die Ausstellung eines Behandlungsscheins erforderlich macht.<sup>74</sup> Besonders problematisch ist die Situation für Geflüchtete mit einer Behinderung, denen nur gekürzte Leistungen nach § 1a AsylbLG erbracht werden und die daher keine Leistungen nach § 6 AsylbLG erhalten können.<sup>75</sup>

Daher sollte das Asylbewerberleistungsgesetz abgeschafft werden. Das hätte auch zur Folge, dass alle Geflüchteten von Anfang an Zugang zu den Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung, zu Hilfe zur Pflege sowie zur Eingliederungshilfe, also zu den Leistungen des Regelsystems haben. Ist eine vollständige Abschaffung gegenwärtig nicht umsetzbar, sollte hilfsweise jedenfalls geregelt werden, dass auch während des Grundleistungsbezugs ein Anspruch auf die Leistungen der gesetzlichen Krankenkassen sowie auf Hilfe zur Pflege<sup>76</sup> besteht und alle Leistungen der Eingliederungshilfe erbracht werden können.<sup>77</sup>

## **(5) Schulbesuch und Deutschkurse**

Der Besuch einer allgemeinbildenden oder berufsbildenden Schule ist für junge Geflüchtete mit und ohne Behinderung eine wichtige Möglichkeit, Deutschkenntnisse, Grundkenntnisse sowie weitere „Bildungsinhalte“ und Schulabschlüsse zu erwerben, die den Übergang in eine (schulische) Berufsausbildung oder in ein Studium ermöglichen. Die (Berufs-)Schulpflicht endet allerdings überwiegend mit dem 18. Lebensjahr. Das hat den Nachteil, dass insbesondere junge Menschen mit und ohne

---

<sup>73</sup> § 4 AsylbLG.

<sup>74</sup> Die elektronische Gesundheitskarte (§ 264 Abs. 1 S. 2 SGB V), die dieses Problem vermeidet, wurde lediglich in einzelnen Bundesländern und Kommunen eingeführt, vgl. Weiser, B: Gesundheitsversorgung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, S. 6 und 8 Asylmagazin 10/2020.

<sup>75</sup> § 1a Abs. 1 S. 1 AsylbLG.

<sup>76</sup> §§ 61 ff SGB XII.

<sup>77</sup> Nach § 100 Abs. 1 S. 2 SGB IX wird Eingliederungshilfe auch während des Analogleistungsbezugs bei Personen ohne Aufenthaltstitel lediglich nach Ermessen erbracht.

eine Behinderung, die im Alter von 16 bis 18 Jahren einreisen, nur sehr kurz oder überhaupt nicht in Deutschland zur Schule gehen können.

Daher sollten junge Geflüchtete durch entsprechende Änderungen in den Landesschulgesetzen die Chance erhalten, die Schule bis zum Erwerb eines Schulabschlusses besuchen zu können; in Bayern besteht für Geflüchtete bereits eine erweiterte Schulpflicht bis zum Alter von 21 Jahren, in Ausnahmefällen wird der Schulbesuch sogar bis zum Alter von 25 Jahren ermöglicht.<sup>78</sup>

Gegenwärtig dürfen viele Personen mit einer Duldung noch immer keinen Integrationskurs besuchen und haben schon deswegen – wie bereits dargestellt – oft nicht die Möglichkeit, systematisch Deutsch zu lernen. Außerdem sind behinderungsspezifische Integrationskurse vielfach vor Ort nicht verfügbar und u.a. für Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen gibt es überhaupt kein adäquates Integrationskursangebot.<sup>79</sup>

Daher sollte die Teilnahme von allen Geflüchteten an behinderungsspezifischen Deutschkursen von Anfang an ermöglicht werden. Hierzu müssten die Zugangsregelungen zum Integrationskurs in § 44 AufenthG entsprechend geändert werden. Außerdem müsste die Regelungen zu Integrationskursen für spezielle Zielgruppen in § 13 Abs. 1 Integrationskursverordnung dahingehend modifiziert werden, dass Menschen mit einer Behinderung explizit als Zielgruppe genannt werden und eine Verpflichtung zur Einrichtung dieser Kurse normiert wird. Der gleiche Bedarf besteht bei den Berufssprachkursen.

## **(6) Arbeitsmarktintegration**

Auch wenn seit 2019<sup>80</sup> grundsätzlich alle ausländischen Staatsangehörigen alle im SGB III verankerten Leistungen erhalten können, wenn sie Zugang zum Arbeitsmarkt haben,<sup>81</sup> bestehen weiterhin bei einzelnen Leistungen zur Ausbildungsförderung *insbesondere für Asylsuchende und Geduldete bestimmte Ausschlüsse*. Dies ist vor allem für Geflüchtete mit einer Behinderung nachteilig, da Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG keine außerbetriebliche Berufsausbildung aufnehmen dürfen.<sup>82</sup> Die Teilnahme an Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen setzt bestimmte Deutsch- und Schulkenntnisse voraus, über die manche Asylsuchende und Geduldete noch nicht

---

<sup>78</sup> Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus, „Berufsvorbereitung an allgemeinen Berufsschulen im Schuljahr 2023/2024 und Rahmenbedingungen der kooperativen Klassen der Berufsvorbereitung“ vom 07.03.2023, S. 6.

<sup>79</sup> Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Corinna Rüffer, Filiz Polat, Luise Amtsberg, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/27041 – Integrationskurse für Menschen mit Behinderungen, BT-Drs. 19/27553 vom 12.03.2021, seither hat sich die Situation nicht wesentlich verbessert.

<sup>80</sup> Eingeführt durch das Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz vom 8. Juli 2019, BGBl 2019 Teil I Nr. 26, ausgegeben zu Bonn am 15. Juli 2019, S. 1029 ff.

<sup>81</sup> Ein Arbeitsmarktzugang besteht, wenn ausländische Staatsangehörigen generell erwerbstätig sein dürfen oder ihnen eine Beschäftigungserlaubnis erteilt werden kann (§ 4a Abs. 1 und 4 AufenthG; § 61 AsylG).

<sup>82</sup> § 76 Abs. 6 Nr. 3 SGB III.

verfügen (können).<sup>83</sup> Außerdem können Personen, die einem Arbeitsverbot unterliegen, ganz überwiegend nicht gefördert werden.<sup>84</sup>

Daher sollten die noch bestehenden Ausschlüsse für Asylsuchende und Personen mit einer Duldung durch die Streichung der entsprechenden Regelungen im SGB III<sup>85</sup> abgeschafft werden.

Das SGB III regelt an keiner Stelle, dass für bestimmte Förderungen Deutschkenntnisse auf einer bestimmten Niveaustufe oder eine bestimmte Laufzeit des Aufenthaltspapiers erforderlich ist.

Auch wenn bei der beantragten Förderleistung kein aufenthaltsrechtlicher Ausschluss vorliegt, wird diese in der Praxis trotzdem vielfach pauschal wegen fehlender Deutschkenntnisse oder wegen der Befristung des Aufenthaltspapiers abgelehnt. Auch wenn sich Asylsuchende und Personen mit einer Duldung vielfach mehrere Jahre oder auch dauerhaft in Deutschland aufhalten, haben die Aufenthaltsgestattung und die Duldung überwiegend eine Geltungsdauer von drei bis sechs Monaten.<sup>86</sup> Daher würde eine Berücksichtigung der eingetragenen Geltungsdauer dazu führen, dass die Förderung in vielen Fällen abzulehnen wäre, was im Widerspruch zu dem gesetzlich explizit bestehenden Zugang steht und die tatsächlich zu erwartende Aufenthaltsdauer nicht berücksichtigt.

Wie bereits ausgeführt, kommt es in der Praxis auch vor, dass bereits eine Testung als Voraussetzung für die Aufnahme in das Reha-System der Bundesagentur für Arbeit mit Hinweis auf fehlende Deutschkenntnisse abgelehnt wird. Das führt vielfach dazu, dass die Betroffenen wegen der Versagung der Förderung auch perspektivisch keine Berufsausbildung oder Erwerbstätigkeit aufnehmen können. Dies steht nicht im Einklang mit der UN-Behindertenrechtskonvention. Danach ist der Gesetzgeber gehalten, Menschen mit einer Behinderung eine möglichst uneingeschränkte Teilhabe am Arbeitsleben zu ermöglichen, unabhängig von der Staatsangehörigkeit und vom Aufenthaltsstatus.<sup>87</sup>

Dies sollte bei der Ausgestaltung der tatsächlichen Zugänge zum Reha-System der Bundesagentur für Arbeit berücksichtigt werden. Hierzu könnte etwa durch Fachliche Weisungen für die Arbeitsverwaltung bindend klargestellt werden, dass

- eine Testung zur Feststellung des Teilhabebedarfs<sup>88</sup> als Voraussetzung für die Aufnahme in das „Reha-System“ nicht wegen unzureichender Deutschkenntnisse unterbleiben darf,

---

<sup>83</sup> § 52 Abs. 2 S. 2 Nr. 2 und S. 3 SGB III.

<sup>84</sup> Ausnahmen bestehen bei einigen Förderinstrumenten bei Asylsuchenden, bei denen ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist (§§ 39a; 44 Abs. 4; 45 Abs. 9 SGB III).

<sup>85</sup> § 52 Abs. 2 S. 2 und 4; 60 Abs. 3 S. 1; 75a Abs. 1 S. 3 und 4; 76 Abs. 6 Nr. 3; 122 Abs. 2 SGB III.

<sup>86</sup> Seit 27.02.2024 kann die Aufenthaltsgestattung nach § 63 Abs. 2 S. 2 AsylG außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen für maximal zwölf Monate erteilt werden, vgl. BGBl.I 2024 Nr. 54, S. 10, 14.

<sup>87</sup> Vgl. auch Anhang zur Stellungnahme des Deutschen Caritasverbandes zum Bundesteilhabegesetz (BTHG) vom 17.05.2016, S. 47.

<sup>88</sup> BA Merkblatt Teilhabe am Arbeitsleben, S. 6.

- die Förderung nicht pauschal mit Hinweis auf die Befristung des Aufenthaltspapiers abgelehnt werden kann; dies sollte nur möglich sein, wenn eine bevorstehende Abschiebung bekannt ist,<sup>89</sup>
- die Förderung nicht pauschal mit Hinweis auf fehlende Deutschkenntnisse abgelehnt werden darf. Setzt die von dem Antragstellenden gewünschte Förderung ein bestimmtes, noch nicht vorhandenes Deutschniveau voraus, sollten gemeinsam andere Fördermöglichkeiten gefunden werden. Ist das nicht möglich, sollte ermittelt werden, wie das erforderliche Deutschniveau tatsächlich erworben werden kann.

## **(7) Aufenthaltsverfestigung**

Nach den gesetzlichen Regelungen ist für die Erteilung eines Aufenthaltstitels, der Beschäftigungsduldung sowie für den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit vielfach die eigenständige Lebensunterhaltssicherung<sup>90</sup> erforderlich. Hier gibt es nur bei einigen Normen Ausnahmen für Menschen, die diese Voraussetzungen wegen ihrer Behinderung nicht erfüllen können.<sup>91</sup> Nach den beschlossenen Änderungen zum Staatsangehörigkeitsgesetz werden allerdings die dort bestehenden Ausnahmen künftig fast vollständig abgeschafft,<sup>92</sup> was im Hinblick u.a. auf die UN-BRK äußerst problematisch ist.<sup>93</sup>

Statt bestehende Ausnahmen einzuschränken, sollte im Gegenteil für alle aufenthaltsrechtlichen Regelungen klargestellt werden, dass von Erteilungsvoraussetzungen, die behinderungsbedingt nicht erfüllt werden können, abgesehen werden muss. Klargestellt werden sollte zudem, dass auch bei einer Fachpraktiker\*innenausbildung eine Ausbildungsduldung<sup>94</sup> erteilt werden kann und dass eine Tätigkeit in einer anerkannten Werkstatt für behinderte Menschen oder bei einem anderen Leistungsanbieter<sup>95</sup> als Beschäftigung gilt, bei der eine Beschäftigungsduldung erteilt werden kann.<sup>96</sup> Solange die Tätigkeit in Werkstätten für behinderte Menschen nicht

<sup>89</sup> Die ist jedenfalls nach dem Schreiben des BMAS vom 21.09.2021 eine Konstellation, in der der Schwerbehindertenausweis nicht die Geltungsdauer der Duldung überschreiten sollte.

<sup>90</sup> §§ 5 Abs. 1 Nr. 1; 9 Abs. 2 S. 1 Nr. 2; 25a Abs. 2 S. 1 Nr. 2; 25b Abs. 1 S. 2 Nr. 3; 27 Abs. 3; 60d Abs. 1 Nr. 4 und 5 AufenthG; § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 StAG.

<sup>91</sup> §§ 9 Abs. 2 S. 6; 25b Abs. 3; § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 StAG.

<sup>92</sup> Vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts vom 01.11.2023, BT-Drs. 20/9044, S. 8 zu § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 StAG; BT- Plenarprotokoll 20/148, S. 18947.

<sup>93</sup> Vgl. u.a. Stellungnahme von Handicap International e.V. und der Selbstvertretungsgruppe geflüchteter Menschen mit Behinderungen NOW! Nicht Ohne das Wir zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts vom 16.06.2023, S. 3, s. [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/gesetz-zur-modernisierung-des-staatsangehoerigkeitsrechts.html;jsessionid=ED0F45E2D5322ED44EEF85F40932AB36.1\\_cid504](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/gesetz-zur-modernisierung-des-staatsangehoerigkeitsrechts.html;jsessionid=ED0F45E2D5322ED44EEF85F40932AB36.1_cid504) [Zugriff 09.11.2023].

<sup>94</sup> Die Erteilung einer Ausbildungsduldung setzt nach § 60c Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AufenthG eine qualifizierte Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf oder eine Assistenz- oder Helferausbildung voraus, an die eine solche qualifizierte Berufsausbildung anschlussfähig ist.

<sup>95</sup> §§ 58; 60 SGB IX.

<sup>96</sup> Die Erteilung einer Beschäftigungsduldung setzt nach § 60d Abs. 1 Nr. 3 eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mit einer regelmäßigen Arbeitszeit von mindestens 35 Wochenstunden voraus, für Alleinerziehende reichen 20 Wochenstunden.

mit dem Mindestlohn vergütet wird, sollte in diesen Fällen auch von der eigenständigen Lebensunterhaltssicherung abgesehen werden.

## Schlusswort

### Arbeit und Ausbildung für alle!

Auch wenn die Bestandsaufnahme noch kein umfassendes Bild zu den Lebenslagen der Geflüchteten mit einer Behinderung bzw. mit Beeinträchtigungen zeigt, deuten die bislang sichtbaren Problemanzeigen darauf hin, dass die Anforderungen der UN-Behindertenrechtskonvention mit Blick auf die Inklusion von Geflüchteten keineswegs erfüllt sind und hier erheblicher Nachbesserungsbedarf besteht, um strukturelle Defizite abzubauen sowie Vorgaben in Gesetzen und Verwaltungsvorschriften anzupassen. Denn schließlich geht es bei der Umsetzung der UN-BRK nicht mehr nur um die mutmaßlichen Defizite der einzelnen Individuen, sondern um die Realisierung der Teilhabe an allen Lebensbereichen durch den Abbau von behindernden Barrieren jeglicher Art.

### WIR-Projekte:

Eine Übersicht über die aktuellen WIR-Projekte sind unter folgendem Link abrufbar:  
[https://www.esf.de/portal/SharedDocs/PDFs/DE/Programme-2021-2027/BMAS/wir\\_projektliste.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.esf.de/portal/SharedDocs/PDFs/DE/Programme-2021-2027/BMAS/wir_projektliste.pdf?__blob=publicationFile&v=4)

### Autorinnen:

**Maren Gag**, Dipl. Sozialpädagogin, freiberuflich und ehrenamtlich tätig, bis April 2020 Mitarbeiterin bei dem Bildungsträger passage gGmbH, Hamburg, dort u.a. seit 2001 Leitung verschiedener Netzwerke zur Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten im Rahmen der Förderprogramme des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, aktuell ehrenamtliches Mitglied im Fachbeirat für das ESF Plus Programm „WIR - Netzwerke integrieren in den regionalen Arbeitsmarkt“ (WIR) beim BMAS. Mitarbeit an empirischen Studien mit Fokus Flucht und Asyl zu transnationalen Bildungs- und Erwerbskarrieren, der Inklusionskraft beruflicher Beratungs- und Bildungssysteme am Übergang Schule/Beruf sowie zur Grundbildung und zum Themenfeld Behinderung. **E-Mail:** [maren.gag@posteo.de](mailto:maren.gag@posteo.de)

**Dr. Barbara Weiser**, Juristin und Referentin für Sozialrecht beim Caritasverband für die Diözese Osnabrück e.V., arbeitet seit 2005 u.a. in Projekten im Themenfeld der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten und hat sich in verschiedenen Veröffentlichungen mit den sozialrechtlichen Rahmenbedingungen vor allem für Personen mit Fluchthintergrund beschäftigt. Gegenwärtig ist sie u.a. im Netzwerk NetwinPlus tätig, das im Rahmen des ESF Plus Programms „WIR - Netzwerke integrieren in den regionalen Arbeitsmarkt“ gefördert wird und sie ist ebenfalls Mitglied im Fachbeirat für dieses Programm. **E-Mail:** [bweiser@caritas-os.de](mailto:bweiser@caritas-os.de)

# Impressum

## Herausgeberinnen:

Maren Gag und Barbara Weiser, Mitarbeitende in der bundesweiten Arbeitsgruppe „Flucht und Behinderung“ im Rahmen der WIR-Netzwerke, die im Rahmen der Umsetzung des ESF-Plus-Programms kooperieren. Die bundesweite Vernetzung wird vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) koordiniert.

**Hamburg/Osnabrück; Stand: Februar 2024**

## Hinweis:

Ziel der Europäischen Union ist es, dass alle Menschen eine berufliche Perspektive erhalten. Der Europäische Sozialfonds Plus (ESF Plus) trägt zu einem sozialeren Europa bei und setzt die Europäische Säule sozialer Rechte in die Praxis um. Er investiert vor Ort in Maßnahmen, um Menschen bei der Bewältigung wirtschaftlicher und sozialer Herausforderungen zu unterstützen und ihre Beschäftigungschancen zu verbessern. Der ESF Plus unterstützt die Menschen durch Ausbildung und Qualifizierung und trägt zum Abbau von Benachteiligungen auf dem Arbeitsmarkt bei. Er fördert Gründer\*innen und hilft kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) bei der Fachkräftesicherung. Mehr zum ESF unter: [www.esf.de](http://www.esf.de).

Die Europäische Union fördert zusammen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales über den Europäischen Sozialfonds Plus (ESF Plus) das Programm „WIR - Netzwerke integrieren Geflüchtete in den regionalen Arbeitsmarkt in Deutschland“.

Die in der Publikation geäußerten Schlussfolgerungen und Meinungen unterliegen der Verantwortung der Autorinnen und Autoren und spiegeln nicht die Meinung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und der Bundesregierung wider.

In der aktuellen Förderperiode von 2021 bis 2027 sollen im ESF-Plus Programm „WIR – Netzwerke integrieren Geflüchtete in den regionalen Arbeitsmarkt“ Personen mit Beeinträchtigung oder Behinderung sowie mit fluchtspezifischen Folgeerkrankungen besondere Berücksichtigung finden. Um diesem Anliegen Rechnung zu tragen und die Bedarfe dieser Personengruppe zu identifizieren, haben die Autorinnen die vorliegende Bestandsaufnahme erarbeitet. Sie basiert auf den Erfahrungen der Mitarbeitenden im WIR Netzwerk aus ihrer Beratungsarbeit.

Wenn Sie aus dieser Publikation zitieren wollen, dann bitte mit genauer Angabe des Herausgebers, des Titels und des Stands der Veröffentlichung.

Die Europäische Union fördert zusammen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales über den Europäischen Sozialfonds Plus (ESF Plus) Programme und Projekte in Deutschland.

Gefördert durch:

