

Aufnahme und Integration von Flüchtlingen

Herausforderung für den öffentlichen Dienst

Etwa 1 Million neu angekommene Flüchtlinge – die meisten von ihnen aus den Kriegs- und Bürgerkriegsländern Syrien und Afghanistan – werden Ende dieses Jahres im zentralen Erfassungssystem der Bundesbehörden registriert sein. Ob diese Zahl der Wirklichkeit standhalten wird, weiß zurzeit noch niemand. Denn manche Flüchtlinge wurden mehrfach erfasst, andere (bisher) gar nicht, andere haben die Bundesrepublik auf ihrem Weg in ein anderes Fluchtland längst wieder verlassen. Und trotzdem ist klar: Die Flüchtlingszahlen für das Jahr 2015 werden die der Vorjahre um ein Vielfaches übersteigen.

Sie in Empfang zu nehmen, in das Bundesgebiet weiterzuleiten, menschenwürdig unterzubringen und zu versorgen, ihre Asylanträge zu prüfen und sie vor rassistischen Übergriffen zu schützen – alles das sind Aufgaben und Herausforderungen, denen sich die Beschäftigten im öffentlichen Dienst stellen.

Der öffentliche Dienst als Krisenmanager und potentieller Arbeitgeber

Schon seit mehreren Jahren ächzt der öffentliche Dienst unter dem stringent vorangetriebenen Stellenabbau im Bund, in den Ländern und in den Kommunen. Spätestens seit sich die Zahl der hier schutzsuchenden Menschen so stark erhöht hat, ist unübersehbar, wie dramatisch die Situation ist. Viele Beschäftigte arbeiten an ihrer Belastungsgrenze, andere haben sie längst überschritten. Ein solcher Einsatz verdient unsere absolute Wertschätzung.

Um die Betroffenen dauerhaft zu entlasten und zugleich die Erledigung der anstehenden Aufgaben sicherzustellen, braucht es zehntausende neue Stellen. Ohne die Schaffung einer aufgaben- und bedarfsgerechten Personalausstattung werden die Aufgaben, die mit der Aufnahme so vieler Flüchtlinge verbunden sind, nicht erfüllt werden können.

Das vorliegende Dossier stellt die aktuelle Situation im öffentlichen Dienst kurz dar und ordnet sie mit Blick auf die Kürzungspolitik der vergangenen Jahre in einen Gesamtzusammenhang ein. Es erläutert ausschnitthaft die aktuell von Bund und Ländern ergriffenen personellen und dienstrechtlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Situation. Zudem gibt es einen Überblick über die Möglichkeiten, ob und wie Flüchtlinge selbst im öffentlichen Dienst arbeiten können.

I. Die aktuelle Situation im öffentlichen Dienst

Im Jahr 2000 verfügte der öffentliche Dienst in Deutschland über 4,44 Millionen Vollzeitstellen. Im Jahr 2014 waren es nur noch 4,08 Millionen Vollzeitstellen.¹ Zwar macht sich dieser Stellenabbau in der aktuellen Situation besonders bemerkbar. Er führte aber schon lange vor dem Anstieg der Flüchtlingszahlen zu einer immensen Arbeitsverdichtung für die Beschäftigten und immer wieder auch zu Einschränkungen öffentlicher Dienstleistungen. Aktuell stellt sich die Situation in den relevanten Bereichen wie folgt dar:

¹ destatis 2015: Finanzen und Steuern, Fachserie 14, Reihe 6

Aufnahme und Integration von Flüchtlingen

Herausforderung für den öffentlichen Dienst

- **Polizei**

Die BeamtInnen der Bundespolizei haben aufgrund der Kontrollen an der deutsch-österreichischen Grenze innerhalb eines Monats (Mitte September bis Mitte Oktober 2015) etwa 500.000 Überstunden angesammelt und dabei eine Wochenarbeitszeit von bis zu 80 Stunden absolviert. Viele der Landespolizeibehörden schieben ohnehin Millionen Überstunden vor sich her. Der mit der Aufnahme von Flüchtlingen verbundene Arbeitsanfall tut jetzt ein Übriges.

- **Bundesamt für Migration und Flüchtlinge**

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) ist zuständig für die Durchführung der Asylverfahren. Bei ihm müssen Asylsuchende ihren Antrag stellen. Bis Ende November haben in diesem Jahr insgesamt 392.028 Flüchtlinge einen Erstantrag gestellt. Gegenüber dem Vorjahreszeitraum (181.453 Asylanträge) ist das eine Steigerung um 134 Prozent. Zum gleichen Zeitpunkt gab es beim BAMF 328.343 noch nicht entschiedene Erstanträge auf Asyl und warteten mehrere hunderttausend neu eingereiste Flüchtlinge auf einen Termin zur Antragstellung. Die Überlegungen in der großen Koalition, das zurzeit geltende vereinfachte Asylverfahren für syrische Flüchtlinge wieder einzustellen und zu Einzelanhörungen zurückzukehren, wird den Antragsstau und die Belastung der Mitarbeitenden weiter verschärfen. Mit dem Nachtragshaushalt 2015 hat das BAMF 1.000 zusätzliche Stellen für den Asylbereich erhalten, die laut BAMF bis November auch besetzt werden konnten. Für das Jahr 2016 wurden im Bundeshaushalt Mittel für bis zu 4.000 neue Stellen bereitgestellt.

- **Jugendämter**

Die Jugendämter sind zuständig für die Aufnahme, Unterkunft und Betreuung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge. Diese Personengruppe hat u.a. nach europäischen und nationalen Vorgaben Anspruch auf besonderen Schutz. Die Bundesarbeitsgemeinschaft (BAG) der Landesjugendämter geht davon aus, dass in diesem Jahr bis zu 30.000 unbegleitete minderjährige Flüchtlinge nach Deutschland kommen werden. Seit kurzem werden sie, wie andere Flüchtlinge auch, auf die Bundesländer verteilt. Schon jetzt fehlt es den 600 Jugendämtern nach Angaben der BAG an Personal, das für die Arbeit mit den jungen Flüchtlingen qualifiziert ist. Im Schnitt, so die BAG, bräuchte deutschlandweit jedes Jugendamt im Schnitt vier neue Kräfte.

- **Öffentlicher Gesundheitsdienst**

Der öffentliche Gesundheitsdienst ist zuständig für die medizinische Versorgung von Flüchtlingen. Zu seinem Aufgabenbereich gehören u.a. das medizinische „Kurzscreening“ nach Einreise, die gesetzlich vorgeschriebene Eingangsuntersuchung neu ankommender Flüchtlinge sowie die Mitentscheidung über Gesundheitsleistungen für Flüchtlinge im Rahmen des Asylbewerberleistungsgesetzes. Schon seit Jahren können zahlreiche Stellen im öffentlichen Gesundheitsdienst mangels qualifizierter BewerberInnen nicht besetzt werden. Angesichts der Mehrarbeit, mit der die Behörden vor Ort wegen der aktuellen Situation konfrontiert sind, beklagen viele Gesundheitsämter, dass sie personell am Limit bzw. bereits überfordert sind.

- **Gerichte**

Der Rechtsweg im Asylverfahren geht über die Verwaltungsgerichte. Schon jetzt machen Asylsachen einen Großteil aller Entscheidungen der Verwaltungsgerichte aus; z.B. liegt die Quote der Asylentscheidungen aller sieben Verwaltungsgerichte in Nordrhein-Westfalen bei 41 Prozent. Die gestiegene Zahl behördlicher Entscheidungen über Asylanträge insgesamt und die im Zuge verschiedener Asylrechtsverschärfungen zu erwartende Zunahme ablehnender Bescheide wird zu einem weiteren Anwachsen der Klagen führen. Folglich wird auch im Bereich der Verwaltungsgerichtsbarkeit der Personalbedarf stark ansteigen.

Aufnahme und Integration von Flüchtlingen

Herausforderung für den öffentlichen Dienst

- **Bildungssystem**

Flüchtlingskinder haben ein Recht auf Bildung. Die Regelungen dazu, ab welchem Zeitraum und welchem Aufenthaltsstatus eine Schulpflicht gilt, unterscheiden sich zwar in den Bundesländern. Unabhängig davon geht die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) für das Jahr 2016 wegen der aktuellen Flüchtlingszahlen von 300.000 zusätzlichen SchülerInnen und 100.000 zusätzlichen Kita-Kindern aus. Laut GEW werden insgesamt 38.000 zusätzliche Stellen für 24.000 Lehrkräfte und 14.000 ErzieherInnen erforderlich sein, um die rasche Integration der Kinder durch Spracherwerb und Bildungsmaßnahmen fördern und begleiten zu können.

Hinzu kommt ein steigender Bedarf an Hochschulpersonal, damit Flüchtlinge ihr im Heimatland begonnenes Studium in Deutschland fortsetzen bzw. ein Studium beginnen können.

- **Lehrkräfte für Integrationskurse**

Für das laufende Jahr 2015 rechnet die GEW mit einem Anstieg auf 300.000 IntegrationskursteilnehmerInnen (gegenüber 142.000 im Jahr 2014). Der Deutsche Volkshochschul-Verband (DVV) geht davon aus, dass sich diese Zahl im Jahr 2016 noch einmal stark erhöhen wird. Der Personalbedarf wird deshalb stark ansteigen. Zugleich arbeiten die Lehrkräfte in den Integrationskursen zumeist unter prekären – da schlecht bezahlt und befristet – Bedingungen. Der DGB fordert deshalb, Integrationskurse als Daueraufgabe ernst zu nehmen und für vernünftige Beschäftigungsbedingungen zu sorgen ([DGB-Positionspapier](#) „System der Integrationskurse verbessern“ vom 03.02.2015).

II. Maßnahmen im Bund und den Ländern zur Personalausstattung

Zunächst wurde versucht, den Personalbedarf für die Registrierung und Unterbringung der Flüchtlinge durch die Abordnung von Personal aus anderen Behörden auszugleichen. Diese Maßnahme kann im der Gesamtschau bestenfalls eine zeitlich eng begrenzte Entlastung bringen. Denn die Ursprungsbehörde muss ihre Aufgaben unverändert – aufgrund der Abstellung allerdings mit weniger Personal – erfüllen.

Auch deshalb haben der Bund und etliche Länder mittlerweile Entscheidungen über zusätzliche Stellen in den verschiedensten Bereichen des öffentlichen Dienstes getroffen. Zudem sind dienstrechtliche Änderungen in Planung, um „*Personalreserven auszuschöpfen*“: Zum Beispiel werden Anreize geschaffen, um Beschäftigte über die für sie geltende Altersgrenze hinaus im Amt zu halten oder die Hinzuverdienstgrenzen für pensionierte BeamtenInnen werden aufgehoben, wenn sie eine Tätigkeit beim BAMF aufnehmen.

Beispiele:

Bund: Derzeit befindet sich das 7. Besoldungsänderungsgesetz im Gesetzgebungsverfahren. Es soll zum 1. Januar bzw. 1. April 2016 in Kraft treten. Mit ihm werden besoldungsrechtliche Verbesserungen folgender Art (z.T. zeitlich befristet) eingeführt:

- Die Zulage für Dienst zu ungünstigen Zeiten (an Sonntagen und gesetzlichen Wochenfeiertagen, an Samstagen nach 13.00 Uhr, an den Samstagen vor Ostern und Pfingsten nach 12.00 Uhr, an den übrigen Tagen in der Zeit zwischen 20.00 Uhr und 6.00 Uhr) wird um 50 Prozent erhöht.
- Die Zulage für Dienst zu ungünstigen Zeiten soll künftig auch VerwaltungsbeamtenInnen und SoldatenInnen in den Lagezentren der Ministerien bis Besoldungsgruppe A13 zustehen können.
- Zeitlich befristet bis Ende 2018 wird die BAMF-Zulage (i. H. v. 85 € bis 140 €) wieder eingeführt.
- Kosten für wöchentliche Heimfahrten werden erstattet, wenn die Abordnungen im Zusammenhang mit der Bewältigung des Asylantragsaufkommens stehen.

Aufnahme und Integration von Flüchtlingen

Herausforderung für den öffentlichen Dienst

Bezüglich der Beamtenversorgung sind folgende Punkte vorgesehen:

- Derzeit erhalten BeamtInnen, die ihr Dienstverhältnis verlängern, einen Zuschlag von 10 Prozent ihres letzten Aktivgehalts. Dieser Zuschlag soll bis Ende 2018 um 5 Prozentpunkte erhöht werden.
- Die Berechnung der Hinzuverdienstgrenze wird umgestellt von der Betrachtung jedes Einzelmonats auf die sogenannte Zwölfstelregelung (also Betrachtung des jährlichen Durchschnitts). Verdienstsitzen können somit besser ausgeglichen werden.
- Für pensionierte BeamtInnen, die eine Tätigkeit für das BAMF aufnehmen, wird die Hinzuverdienstgrenze für Verwendungseinkommen bis Ende 2018 ausgesetzt. Das kommt aufgrund der Gesetzgebungskompetenz nur dann auch pensionierten LandesbeamtInnen, die beim BAMF eingesetzt werden, zu Gute, wenn die Länder ebenfalls eine entsprechende Regelung in ihren Beamtenversorgungsgesetzen treffen.

Baden-Württemberg: Die Landesregierung plant einen Gesetzentwurf zur Änderung des Landesbeamtenversorgungsgesetzes. Er soll den Wegfall der Anrechnung von Verwendungseinkommen regeln, wenn der Einsatz der pensionierten BeamtInnen im dringenden dienstlichen Interesse erfolgt („*Wenn der öffentlichen Verwaltung aufgrund einer Notlage ein akuter Mehrbedarf an qualifiziertem Personal entsteht.*“). Die Landesregierung hat dabei vor allem den Einsatz für Sprachkurse im Blick. Im Kulturreisort sollen 165 neue Stellen in 2015 und weitere 66 Stellen in 2016 für Vorbereitungsklassen und VABO (Vorbereitung Arbeit und Beruf an beruflichen Schulen) geschaffen werden.

Bayern: Die Bayerische Staatsregierung hat im Oktober 2015 ein „Sonderprogramm zur Bewältigung der Flüchtlingskrise“ beschlossen, mit dem u.a. über mehrere Jahre hinweg insgesamt 2.700 neue Stellen in Verwaltung, Justiz und bei der Polizei geschaffen und 1.700 LehrerInnen neu eingestellt werden sollen. Das gesamte Programm hat im Jahr 2016 ein Volumen von fast 500 Mio. Euro.

Berlin: In Berlin werden Lehrkräfte der Volkshochschulen für die Willkommensklassen abgezogen. Mitte Oktober hat der Berliner Senat außerdem beschlossen, jedem Bezirk zwei zusätzliche – zunächst bis Ende 2016 befristete – Stellen zur Bewältigung des erhöhten Flüchtlingsaufkommens zur Verfügung zu stellen. Insgesamt erhöht sich das Personaltableau damit um 125 Stellen. Befristet bis Ende 2018 soll außerdem die Hinzuverdienstgrenze für pensionierte BeamtInnen wegfallen, die eine Beschäftigung im Rahmen der Bewältigung der Flüchtlingssituation aufnehmen.

Brandenburg: Zur Unterstützung der Zentralen Ausländerbehörde in Eisenhüttenstadt erfolgen Abordnungen, die für die betroffenen Beschäftigten erleichtert werden sollen. So soll die Trennungsgeldverordnung befristet bis Ende 2017 dahingehend geändert werden, dass das Trennungsgeld nicht wie bisher nach 3 Monaten reduziert wird. Außerdem soll die Deckelung der Wegstreckenentschädigung und der Übernachtungskosten entfallen. Auch Brandenburg überlegt, die Hinzuverdienstgrenze für pensionierte BeamtInnen unter bestimmten Bedingungen aufzuheben.

Bremen: Der Senat will den Zugang in den öffentlichen Dienst auf einen größeren Personenkreis erweitern und Dauerausschreibungen für befristete und unbefristete Stellen als Mittel zur Personalgewinnung einsetzen. Darauf können sich fachlich qualifizierte Personen zu jeder Zeit bewerben – auch wenn sie keine klassische Verwaltungsausbildung absolviert haben. Um einen guten und qualifizierten Einstieg zu gewährleisten, sollen BewerberInnen, die über keine einschlägige verwaltungstypische Qualifikation verfügen, zum Einstieg an dienstbegleitenden Qualifikationsmaßnahmen teilnehmen. Darüber hinaus will der Senat RuheständlerInnen und eingeschränkt dienstfähige BeamtInnen für Aufgaben im Bereich der Flüchtlingsarbeit gewinnen.

Hamburg: Zur Überwindung des akuten Personalbedarfs im Einwohner-Zentralamt (EZA) hat die Hansestadt im Herbst für insgesamt 111 neue Stellen einen Mobilitätsaufruf an etwa 4.000 in den letzten drei Jahren in den Ruhestand gewechselte BeamtInnen und Tarifbeschäftigte gestartet und die Bereitschaft erfragt, auf ein Jahr beschränkt im Flüchtlingsbereich (z.B. Antragsbearbeitung oder Betreuung von Unterkünften) zu arbeiten. Über 600 Bewerbungen

Aufnahme und Integration von Flüchtlingen

Herausforderung für den öffentlichen Dienst

gingen ein. Mit Stand 16. Oktober waren 83 der ausgeschriebenen Stellen besetzt. Es ist vorgesehen, zukünftig weiterhin bedarfsorientiert – z.B. im Bildungsbereich – auf RückkehrerInnen aus dem Ruhestand zurückzugreifen.

Hessen: Die Landesregierung hat im November den „Hessischen Aktionsplan zur Integration von Flüchtlingen und Bewahrung des gesellschaftlichen Zusammenhalts“ vorgelegt. Unter anderem sollen 800 zusätzliche Stellen an Schulen und 150 zusätzliche beim Polizeivollzug geschaffen werden. Zudem gibt es mehr Personal für die Verwaltungsgereichte.

Mecklenburg-Vorpommern: In Mecklenburg-Vorpommern wurden Landesbedienstete aufgerufen, sich freiwillig für eine Abordnung z.B. in eine Erstaufnahmestelle zu melden.

Niedersachsen: Es erfolgen Abordnungen insbesondere an die Landesaufnahmebehörde Niedersachsen (LABNI). Anfang Oktober 2015 nahmen insgesamt 117 umgesetzte oder abgeordnete Beschäftigte Aufgaben zur Unterstützung der Landesaufnahmeeinrichtung wahr. Zudem prüft die Landesregierung gegenwärtig eine Zulage für bestimmte Tätigkeiten im Bereich der Flüchtlingsaufnahme. Für 2016 kündigte die Landesregierung außerdem zusätzliche 85,5 Millionen Euro für die Bildungs- und Integrationsarbeit der Schulen und Kitas an. U.a. sollen neue Lehrkräfte und SozialpädagogInnen eingestellt werden.

Nordrhein-Westfalen: Die Bezirksregierungen stocken das Personal im Bereich „Asyl/Unterbringung“ auf. Das Land stellt zusätzlich 900.000 Euro für die Beratung und Unterstützung von traumatisierten weiblichen Flüchtlingen zur Verfügung. Seit dem 1. Februar 2015 wurden 300 zusätzliche Lehrerstellen bereitgestellt, um das Recht der Flüchtlingskinder auf Schulbildung zu sichern. 674 weitere Lehrerstellen sieht der 2. Nachtragshaushalt 2015 vor. Im Nachtragshaushalt 2015 sind zudem nochmals 2.625 Stellen vorgesehen. Davon 900 Stellen für Auffang- und Vorbereitungsklassen. Mit zusätzlich sechs Millionen Euro in 2015 soll der Kita-Besuch von Flüchtlingskindern ermöglicht werden.

Rheinland-Pfalz: Das Land wirbt bei PolizeibeamtInnen, die eigentlich in Pension gehen sollten, darum, ihre Dienstzeit zu verlängern. Sie sollen in den Erstaufnahmeeinrichtungen des Landes zum Einsatz kommen. Nach Angaben der rheinland-pfälzischen Landesregierung haben bislang ca. 100 BeamtInnen einen Antrag auf Verlängerung der Dienstzeit gestellt.

Saarland: Die Landesregierung will bis Februar 2016 rund 130 Lehrkräfte einstellen. Die gestiegene Zahl von Flüchtlingen hat bisher u.a. dazu geführt, dass 70 zusätzliche Klassen gebildet wurden. Für die Haushaltsjahre 2016 und 2017 wird im Haushalt weitere Flexibilität geschaffen, um je nach Bedarf schnell reagieren zu können.

Sachsen: Wegen der stark steigenden Zahl von jungen Flüchtlingen an den Grund-, Ober- und Berufsschulen in Sachsen hat die Landesregierung im August dieses Jahres 150 speziell ausgebildete LehrerInnen eingestellt, die Deutsch als Zweitsprache unterrichten. Weitere 150 sollen in Kürze einen befristeten Vertrag erhalten.

Sachsen-Anhalt: Die Landesregierung will Landesbediensteten, die überwiegend in einer Landesaufnahmeeinrichtung zum Einsatz kommen, rückwirkend von Oktober 2015 an bis vorerst Ende 2016 eine monatliche Zulage in Höhe von 120 Euro zahlen. Hierzu bedarf es noch der Zustimmung des Landtages. Zudem wirbt die Landesregierung bei BeamtInnen im Ruhestand für einen Einsatz in der Zentralen Anlaufstelle für Asylbewerber und den Landesaufnahmestellen.

Schleswig-Holstein: Die Regierungsfractionen haben den „Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der personalwirtschaftlichen Bewältigung besonderer Bedarfslagen“ in den Landtag eingebracht. Er sieht einen Zuschlag bei Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand vor. Bis Ende 2018 können Ausnahmen bei der Anrechnung von Verwendungseinkommen auf die Versorgungsbezüge zugelassen werden. Die Arbeitszeitverordnung soll dahingehend geändert werden, dass der Umfang der Mehrarbeit, der auf den Überstundenkonten angespart werden darf, ausgeweitet wird.

Aufnahme und Integration von Flüchtlingen

Herausforderung für den öffentlichen Dienst

Thüringen: Das Land zahlt BeamtInnen und Tarifbeschäftigten, die in einer Erstaufnahmerichtung arbeiten, eine monatliche Zulage von 120 Euro brutto.

III. Woher qualifiziertes Personal nehmen?

Durch den jahrzehntelangen Personalabbau hat sich eine riesige Lücke aufgetan. Teilweise werden für neu Eingestellte die Einführungszeiten verkürzt. Um hier keine Überforderungen zu verursachen, braucht es mehr Qualifizierungsmaßnahmen „on the job“ oder zumindest nah dran. Um diese erbringen und auch die gestiegenen Zahlen an Ausbildungen schultern zu können, müssen die Aus- und Fortbildungskapazitäten im öffentlichen Dienst mit Sofortprogrammen gestärkt werden.

In vielen Bereichen mangelt es an geeigneten Bewerbungen für anstehende Stellenbesetzungen. Oftmals kann es sinnvoll sein, im höheren Dienst auf berufserfahrene KollegInnen aus dem gehobenen Dienst zurück zu greifen. Gleiches gilt für den Übergang zwischen gehobenem und mittlerem Dienst. Hier bedarf es dringend mehr Durchlässigkeit und größerer Anerkennung von Berufserfahrung. Hierzu müssen die Regelungen zu Verwendungsaufstieg bzw. Praxisaufstieg je nach Bundesland ausgeweitet bzw. überhaupt erst geschaffen werden.

Um diese Forderung zu verkaufen, bietet sich das Label „Leistungsaufstieg“ an, das wie folgt umschrieben werden kann: *Auf Grund der bestehenden personalpolitischen Herausforderungen gilt es daher, passgenaue berufsbegleitende Qualifizierungsmodule für Beschäftigte anzubieten, die auf ihre umfangreichen bisherigen Erfahrungen und informell erworbenen Fähigkeiten aufbauen. Ein als „training on the job“ angelegter Leistungsaufstieg, verbunden mit der grundsätzlichen Perspektive zur Erreichung der vollen Ämterreichweite der höheren Laufbahn und bereits aus dem vorletzten Amt der Ursprungslaufbahn heraus, wäre das ideale Instrument zur Verwirklichung einer leistungsorientierten Führungskultur. Damit könnten attraktive Entwicklungsperspektiven geschaffen werden, die eine Abwanderung angesichts der sich verschärfenden Fachkräftekonkurrenz mit der Privatwirtschaft unwahrscheinlicher machen.*

IV. Rechte der Personalvertretungen nicht vergessen

In Berlin war die seit Monaten andauernde dramatische Situation vor dem Landesamt für Gesundheit und Soziales (LaGeSo) Anlass für eine Diskussion über die Einschränkung der Mitbestimmung. Das soll dann möglich sein, wenn zur Verhinderung von Obdach- und Mittellosigkeit die dringende dienstliche Notwendigkeit einer vorübergehenden Veränderung der Rahmenarbeitszeit erforderlich ist. In diesen Fällen soll die Personalvertretung nicht mehr über die Dauer der täglichen Arbeitszeiten sowie über die Anordnung von Mehrarbeit und Überstunden mitentscheiden dürfen. In Sachsen kamen ähnliche Stimmen auf. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften werden sich gegen alle Versuche stellen, die Flüchtlingszahlen als Anlass zu nehmen, um Einschnitte in das Personalvertretungsrecht zu rechtfertigen.

V. Arbeiten im öffentlichen Dienst – eine Perspektive für Flüchtlinge!

Die interkulturelle Öffnung der Verwaltung ist schon seit Jahren eine „Kriechbaustelle“. Gerade jetzt ist es Zeit, hier stärker aktiv zu werden, um Flüchtlingen eine Perspektive zu bieten. Das geht in einem Arbeitsverhältnis als Tarifbeschäftigte deutlich einfacher als in (reinen) BeamtInnenberufen wie etwa dem Justiz- oder Polizeivollzug.

a) Drittstaatsangehörige: tarifbeschäftigt oder verbeamtet?

- **Regelfall**

Verbeamtet werden kann nur, wer die Staatsangehörigkeit eines europäischen Mitgliedstaates (EU-BürgerIn) oder von Island, Liechtenstein, Norwegen (EWR-BürgerIn) oder der Schweiz besitzt.

Personen mit anderer Staatsangehörigkeit – sogenannte Drittstaatsangehörige – können nicht verbeamtet

Aufnahme und Integration von Flüchtlingen

Herausforderung für den öffentlichen Dienst

werden. In der Regel sind Flüchtlinge – bis zu ihrer eventuellen Einbürgerung – Drittstaatsangehörige.

- **Perspektive Einbürgerung?**

Manche Länder bieten bereits an, den Vorbereitungsdienst als Tarifbeschäftigte zu absolvieren. Damit steht er auch Drittstaatsangehörigen offen. In den Ländern, in denen dies nicht möglich ist, sollten Gewerkschaften diese Forderung erheben.

Spätestens wenn nach dem Vorbereitungsdienst die Verbeamtung auf Probe ansteht, müssen bei Drittstaatsangehörigen die Voraussetzungen für eine Einbürgerung gegeben sein. Das heißt, dass ein Beamtenberuf oft erst mittelfristig in Betracht kommt – es sei denn, der/die Drittstaatsangehörige ist eine Ehe/Lebenspartnerschaft mit einem Deutschen/einer Deutschen eingegangen. In diesem Fall verkürzt sich die für eine Einbürgerung erforderliche Mindestdauer des rechtmäßigen Aufenthalts auf 3 Jahre. In diesen Fällen kommen für die Betroffenen Beamtenberufe als unmittelbare Berufsperspektive in Betracht.

- **Ausnahmefall: Verbeamtung von Drittstaatsangehörigen**

Es gibt Ausnahmefälle, in denen Drittstaatsangehörige verbeamtet werden können:

- Eine Ausnahme ist möglich, wenn für „*die Gewinnung der Beamtin oder des Beamten ein dringendes dienstliches Interesse besteht*“. Die rechtliche Hürde „*dringendes dienstliches Interesse*“ ist hoch. Es reicht meistens nicht, dass die betroffene Behörde ein Interesse daran hat, sondern es müssen darüber hinaus gehende wichtige Interessen betroffen sein. Ein solcher Fall kann in den spezifischen Aufgaben eines Verwaltungszweiges liegen. Wenn es also z.B. dem Verfassungsschutz gerade darauf ankommt, Informationen aus bestimmten Milieus auszuwerten, oder wenn sich bestimmte flüchtlingspezifische hoheitliche Aufgaben durch Angehörige des gleichen Herkunftsstaates besonders gut erbringen lassen.

Extremer Nachwuchsmangel wird nur dann als Verbeamtungsgrund dienen können, wenn die Funktionsfähigkeit einer Verwaltung in Gefahr ist und sich seit längerem keine BewerberInnen finden, die eine EU-/EWR-Staatsangehörigkeit besitzen.

- Weicher sind die Ausnahmeregelungen für HochschullehrerInnen sowie andere MitarbeiterInnen des wissenschaftlichen und künstlerischen Personals. Hier müssen nur „wichtige Gründe“ für eine Verbeamtung von Drittstaatsangehörigen vorliegen. Mit gutem Willen der Dienstbehörde ist diese Hürde zu nehmen.

- **„Vollzugsnahe“ Tätigkeitsfelder für Nicht-Beamte**

Oft vergessen wird, dass zum Beispiel die Polizei nicht nur aus BeamtInnen besteht und es durchaus Tarifbeschäftigte in der Polizeiverwaltung, Polizeiwerkstätten sowie bei der Bewachung z.B. von Botschaften gibt. Dies könnte etwa für afghanische Flüchtlinge, die auf Grund ihrer Dienstleistungstätigkeit für die Bundeswehr in Afghanistan vor Verfolgung fliehen mussten, durchaus eine Perspektive für eine Tätigkeit als Tarifbeschäftigte im hiesigen öffentlichen Dienst sein.

b) Ausbildungsperspektiven im öffentlichen Dienst

Anerkannte Asylberechtigte können auch im öffentlichen Dienst eine Ausbildung absolvieren.

Manche Bundesländer haben – oftmals gewerkschaftlich mitgetragen – spezielle Kampagnen zur Ansprache von BewerberInnen mit Migrationshintergrund und deren Eltern sowie zur Ansprache von Schulen und öffentlichen Betrieben

Aufnahme und Integration von Flüchtlingen

Herausforderung für den öffentlichen Dienst

und Dienststellen gestartet. Hier ist eine Erweiterung um die Belange von Flüchtlingen sinnvoll. Außerdem ist es sinnvoll, die derzeitige Sprachpalette solcher speziellen Angebote von Englisch, Türkisch und Russisch (Bsp. <http://www.polizei-studium.de/>) auf weitere Sprachen – wie z.B. Arabisch – zu erweitern.

Diese Initiativen haben sich nicht nur dem Abbau von Hürden bei den öffentlichen Arbeitgebern und Dienstherren verschrieben, sondern auch einer aktiven Informationspolitik. Denn einige in Deutschland hoch angesehene öffentliche Dienstleistungsberufe sind in vielen Herkunftsstaaten mit einem schlechten Ruf belegt (z.B. Feuerwehr) und wirken daher zunächst abschreckend.

Gute Erfahrungen wurden auch mit besonderen Nachqualifizierungsworkshops gemacht. Diese vermitteln BewerberInnen aus einem bildungsdiskriminierten Milieu im Vorfeld von Auswahlverfahren für öffentliche Ausbildungsplätze gezielt die fehlenden Kompetenzen. So können Qualitätsstandards gehalten und gleichzeitig eine hohe soziale und kulturelle Durchmischung gewährleistet werden.

Beispielhafte Initiativen bei Bundes- und Landesbehörden sind nachfolgend aufgeführt:

Bund: www.wir-sind-bund.de

Baden-Württemberg: www.vielfalt-macht-karriere.de

Berlin: www.mach-berlin-zu-deinem-job.de/

Bremen: www.bremen.de/du-bist-der-schluessel-19009904

Hamburg: www.hamburg.de/bist-du-dabei/

Nordrhein-Westfalen: www.mais.nrw/migranten-in-den-offentlichen-dienst

Weitere Beispiele gibt es auf unserer Homepage www.dgb.de/extra/fluechtlinge.

c) Perspektiven für Fachkräfte – Anerkennung von Berufsqualifikationen für den öffentlichen Dienst

Neben der Integration in Ausbildung ist auch die Anerkennung der Berufsqualifikation von geflüchteten Fachkräften eine große Herausforderung im öffentlichen Dienst. Informationen und Unterstützung bietet das Projekt „Anerkannt“ des DGB Bildungswerks: http://migration-online.de/beitrag_aWQ90TMzOA.html.

Zu den meisten Berufen für Tarifbeschäftigte finden sich außerdem Informationen zu AnsprechpartnerInnen und Anerkennungsverfahren unter <http://www.erkennung-in-deutschland.de> (dort im „Anerkennungs-Finder“). Zu den meisten Beamtenberufen findet man in diesem Portal nichts. Wer in seinem Herkunftsland einen Beruf ausgeübt hat, der hierzulande ein klassischer Beamtenberuf ist, hat es (über die eingangs genannten Staatsangehörigkeitshürden hinaus) oft schwer und „landet“ derzeit leider oftmals in nicht erfahrungs- und ausbildungsadäquater Beschäftigung. In vielen Ländern und beim Bund werden nicht einmal gegenüber den EU-/EWR-BürgerInnen die europarechtlichen Vorgaben zur Anerkennung von Qualifikationen „gelebt“.

Es gibt aber auch Vorzeigebispiele wie z.B. Hamburg, die die Anerkennung von Berufsqualifikationen für Beamtenberufe auf alle Herkunftsstaaten erstrecken. Es ist eine große gewerkschaftliche Herausforderung, solche Regelungen auch im Dienstrecht aller Länder und des Bundes zu verankern. Die konkrete Regelung nach hamburgischem Vorbild müsste heißen: *„Die Laufbahnbefähigung kann auch auf Grund einer auf eine Tätigkeit in einer öffentlichen Verwaltung vorbereitenden Berufsqualifikation, die in einem von § 7 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe c BeamtStG nicht erfassten Drittstaat erworben worden ist, erworben werden.“* (vgl. [§ 16 Abs. 1 HmbBG](#)).

Eine Übersicht über die zuständigen Stellen für die Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse im öffentlichen Dienst haben wir auf unserer Homepage www.dgb.de/extra/fluechtlinge veröffentlicht.