

Nationaler Integrationsplan

AG 3 "Gute Bildung und Ausbildung sichern, Arbeitsmarktchancen erhöhen"

Statement

Wolfgang Rhode	(IG Metall)
Ulrich Freese	(IG Bergbau Chemie Energie)
Marianne Demmer	(Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft)
Annelie Buntenbach	(Deutscher Gewerkschaftsbund)

Integration und Arbeitsmarkt

I. Ausgangssituation

Eine erfolgreiche gesellschaftliche Integration bedarf neben guter Bildung und Ausbildung der Chancengleichheit beim Zugang zu Beschäftigung und Arbeitsmarkt. Insbesondere eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung sichert den Lebensunterhalt, schafft Sicherheit im Alter und trägt dazu bei soziale Kontakte am Arbeitsplatz und darüber hinaus zu entwickeln. Die Beschäftigung in Betrieb oder Verwaltung ermöglicht über die Mitbestimmung auch die Partizipation an betrieblichen Entscheidungen. Rund 5 % aller Betriebsräte besitzen eine ausländische Staatsangehörigkeit; sie genießen das Vertrauen von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund¹.

Die Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen und Migranten muss im Zusammenhang mit den strukturellen Veränderungen im Beschäftigungssystem und unter Berücksichtigung der Migrationsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland betrachtet werden. In den hier vorgelegten Thesen werden die Begriffe Migrant oder Menschen mit Migrationshintergrund als Gruppenbegriffe verwendet. Es handelt sich dabei um Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit, Zugewanderte mit (Spätaussiedler) und ohne deutsche Staatsangehörigkeit sowie um deren Kinder. Einbezogen sind daher auch die Enkel der ersten Generation, sofern ihre Eltern als Kinder nach Deutschland gekommen sind. Demgegenüber stehen integrationspolitische Daten aber nur für wenige Gruppen zur Verfügung. Die zur Verfügung stehenden Arbeitsmarktdaten beziehen sich in der Regel nur auf ausländische Staatsangehörige und auf die Gruppe der in den letzten 5 Jahren eingereisten Spätaussiedler. Dieses Defizit in der Integrationsberichterstattung verhindert eine differenzierte Analyse der Arbeitsmarktintegration und erschwert die Entwicklung zielgruppenspezifischer Fördermaßnahmen.

Zu den wichtigsten Indikatoren für die Arbeitsmarktintegration zählen die Entwicklungen der Erwerbstätigkeit, der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und bei der Arbeitslosigkeit.

- a) Die Erwerbsquoten ausländischer Staatsangehöriger sind in den letzten 25 Jahren nur geringfügig zurück gegangen (1991: 69,0 %, 2005: 65,9 %). Die Entwicklung bei ausländischen und deutschen Männern verläuft ähnlich. Anders dagegen die der Frauen: Während die Quote bei den deutschen Frauen von 1991 bis 2005 von knapp 63 % auf

¹ Der Anteil ausländischer Betriebsräte kann nicht für alle Wirtschaftsbereiche ermittelt werden, da nicht in allen Organisationsbereichen der Gewerkschaften die Daten erhoben werden. Nur die IGM und die IG BCE weisen in den Berichten zu den Betriebsratswahlen den Anteil aus.

68,4 % angestiegen ist, verharrt die Erwerbsquote ausländischer Frauen im gleichen Zeitraum bei knapp 53 %.

- b) Die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse insgesamt ist in den letzten Jahren zurückgegangen, dabei bestehen erhebliche Differenzen zwischen deutschen und ausländischen Staatsangehörigen.

Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung 2000 – 2005

Jahr ¹	Deutsche Staatsangehörige	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	ausländische Staatsangehörige	Veränderung gegenüber Vorjahr in %
2000	25.971.645	+ 0,5	2.007.948	+ 4,8
2001	25.884.755	- 0,4	1.979.336	- 1,4
2002	25.458.682	- 1,6	1.892.356	- 4,4
2003	24.951.710	- 2,0	1.784.725	- 5,7
2004	24.643.120	- 1,2	1.731.548	- 3,0
2005	24.487.294	- 0,6	1.714.253	- 1,0

¹ Angaben zum Jahresende

Quelle: Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnungen

Innerhalb der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen nimmt die Zahl der ausschließlich geringfügigen Beschäftigten seit Jahren zu²; dies gilt sowohl für deutsche, wie für ausländische Staatsangehörige. In den letzten Jahren allerdings fallen die Zuwächse bei den ausländischen Staatsangehörigen deutlich höher aus als bei den Deutschen.

Je nach Wirtschaftszweigen und Berufsgruppen zeigt sich eine sehr unterschiedliche Arbeitsmarktbeteiligung ausländischer Staatsangehöriger. Überdurchschnittlich häufig finden ausländische Staatsangehörige im Gastgewerbe eine Beschäftigung. Unterdurchschnittlich ist ihr Anteil an den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen im Kredit- und Versicherungsgewerbe (März 2006: 2,4 %), im Öffentlichen Dienst (März 2006: 2,9 %) und im Gesundheitswesen³ (März 2006: 4,2 %). Die soziale Exklusion im Bereich des öffentlichen Dienstes, der Medienanstalten und Einrichtungen des Bundes und der Länder verstärkt das soziale Gefälle und erschwert die kulturelle Vernetzung. Die unterschiedliche Beteiligung in den Wirtschaftszweigen weist – insbesondere für das Gesundheitswesen – neben den ausländerrechtlichen Zugangsbedingungen auch auf spezifische berufsrechtliche Anforderungen und für alle Berufe die Frage der Anerkennung von im Ausland erworbenen Abschlüssen hin.

- c) Derzeit liegt die Arbeitslosenquote ausländischer Staatsangehöriger bei 21,6 % (Dezember 2006). Ausländische wie deutsche Erwerbslose profitieren von der anziehenden konjunkturellen Entwicklung, wobei der Rückgang bei den Deutschen deutlicher ausfällt⁴. Dennoch bleibt festzuhalten, dass die Arbeitslosenquote ausländischer Staatsangehöriger doppelt so hoch ist wie die Gesamtquote, die im Dezember bei 10,7 % lag. Noch deutlicher als bei der Gesamtarbeitslosenquote zeigt sich die strukturelle Benachteiligung ausländischer Staatsangehöriger beim Verhältnis von ALG I- und ALG II-Empfängerinnen und

² Gegenüber dem Jahr 1999 ist die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten um knapp 25 % auf 4.884.955 Beschäftigte Ende 2005 (Deutsche: 4.467.100; ausl. Staatsangehörige: 417.855) angewachsen. Die Zahl der Beschäftigungsverhältnisse liegt noch weit höher. Ende 2005 registrierte die Bundesknappschaft 5.530.000 Beschäftigungsverhältnisse deutscher und 680.000 Beschäftigungsverhältnisse ausländischer Staatsangehöriger.

³ Siehe detaillierte Angaben zu einzelnen Berufen in „Arbeitsmarktbeteiligung von Ausländern im Gesundheitssektor in Deutschland“, Working Papers 6/2006 des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge.

⁴ Die Zahl der ausländischen Arbeitslosen reduzierte sich gegenüber dem Vorjahresmonat um 9,5 %, die Zahl der deutschen Erwerbslosen um 13 %. Wegen der unterschiedlichen Struktur der ausländischen Bevölkerung in Ost- und Westdeutschland ist in Ostdeutschland zur ein geringfügiger Rückgang (2,5 %) erkennbar.

Empfängern⁵. Im November 2006 waren 77,6 % der ausländischen Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II registriert, der Anteil bei den deutschen Arbeitslosen lag im gleichen Monat bei 63,0 % (dabei ist der hohe Anteil an Langzeitarbeitslosen in Ostdeutschland zu berücksichtigen). In den letzten Jahren hat der Anteil der langzeitarbeitslosen ausländischen Staatsangehörigen weiter zugenommen. Während noch im Jahresdurchschnitt 2004 knapp 38 % der arbeitslosen Ausländer länger als 12 Monate arbeitslos waren, lag ihr Anteil im November 2006 bereits bei 46 %.

Für die teils negative Entwicklung bei der Beteiligung von Migrantinnen und Migranten am Arbeitsmarkt gibt es zunächst zwei wesentliche, in der Veränderung der Beschäftigungsstruktur zu erkennende Ursachen:

Erstens hält der Abbau von Industriearbeitsplätzen und von Beschäftigungsmöglichkeiten in Wirtschaftszweigen, in denen traditionell viele ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigt sind, weiter an.

Zweitens hat sich der Trend zum Abbau von so genannten Einfacharbeitsplätzen weiter verstärkt. Allein zwischen 2000 und 2004 reduzierte sich die Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeiter ohne Berufsausbildung um 1/5 von 2,5 auf 2 Millionen.

Gleichzeitig nimmt die Bedeutung der Berufsausbildung für die Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu. Während im Jahr 2004 rund 84 % der 25 – 64-Jährigen mit einem Hochschulabschluss erwerbstätig waren, lag der Anteil der Erwerbstätigen ohne Berufsabschluss bei nur 48 %⁶. Die Arbeitslosenquoten von Personen ohne Berufsabschluss sind vor allem in den letzten 10 Jahren überdurchschnittlich angestiegen. Dies gilt für ausländische und deutsche Staatsangehörige gleichermaßen. Die Arbeitsmarktprognosen gehen davon aus, dass der Anteil der Beschäftigten ohne berufliche Ausbildung weiter abnehmen wird. Damit nimmt die Bedeutung einer abgeschlossenen beruflichen Ausbildung für die Arbeitsmarktintegration zu.

Neben den in der Beschäftigungsstruktur und der Qualifikationsentwicklung liegenden Ursachen für die unterdurchschnittliche Beteiligung ausländischer Staatsangehöriger am Erwerbsleben bestehen ausländerrechtlichen Beschränkungen, insbesondere für Drittstaatsangehörige ohne Daueraufenthaltstitel. Darüber hinaus ist das Vorhandensein von individuellen und mittelbaren Diskriminierungen von Bedeutung. Auf notwendige Maßnahmen zur Gleichbehandlung gerade auch beim Zugang zum Arbeitsmarkt weisen die Europäische Union und die OECD⁷ hin.

II. Handlungsfelder

1. Verbesserung der Datengrundlagen

Eine substantiierte Bewertung der Entwicklung der Arbeitsmarktintegration ist wegen der eingeschränkten Datenerhebung nur bedingt möglich, da umfassende Arbeitsmarktdaten nur für die Gruppe der ausländischen Staatsangehörigen und für die Gruppe der Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler (in den ersten fünf Jahren nach der Einreise) zur Verfügung stehen.

⁵ Bei der Analyse der Entwicklung muss berücksichtigt werden, dass die Arbeitslosenquoten, gerade bei den ausländischen Staatsangehörigen einen Hartz IV-Effekt ausweisen, der ursächlich ist für den Anstieg von 4,8 % von 2004 auf 2005.

⁶ Bildungsbericht 2006, Seite 182

⁷ „Die Arbeitsmarktintegration von Zuwandern in Deutschland“, OECD 2005

Zur Entwicklung von Strategien und Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsmarktintegration sind aussagekräftige Indikatoren und eine differenzierte Datengrundlage erforderlich⁸.
Notwendig sind

- eine Differenzierung der Arbeitsmarktdaten der ausländischen Staatsangehörigen, danach ob sie im Ausland oder im Inland geboren sind,
- im Rahmen der europäischen Harmonisierung der Migrationsdaten⁹ – das Merkmal Migrationshintergrund zu definieren und zu nutzen.

Auch bei der Analyse der Wirksamkeit der Arbeitsmarktinstrumente mangelt es an einer Differenzierung der Daten. Der „Bericht 2006 des BMAS zur Wirkung der Umsetzung der Vorschläge der Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ analysiert die Effizienz der Instrumente und Veränderungen. Eine Differenzierung nach unterschiedlichen Gruppen von Arbeitslosen wird nicht in ausreichendem Maße vorgenommen.

- Bei der Erstellung von Berichten über die Wirksamkeit der Instrumente sollten die Analysen auch eine Differenzierung nach Staatsangehörigkeit und möglichst nach dem Migrationshintergrund vorgenommen werden.

2. Anerkennung von im Ausland erworbenen Abschlüssen

Zugewanderte, insbesondere aus Osteuropa, verfügen zum Teil über im Herkunftsland erworbene Qualifikationen und Berufsabschlüsse, die aber in Deutschland nicht anerkannt werden. Neben diesen Qualifikationen besitzen sie oftmals langjährige Berufserfahrungen in unterschiedlichen Bereichen. Ebenfalls nicht anerkannt wird ein Großteil ausländischer Universitätsabschlüsse; die Anerkennungsprozedur ist meistens kompliziert. In der Folge bleiben formale Qualifikationen von gut ausgebildeten Zuwanderern in Deutschland häufig nutzlos für die Arbeitsplatzsuche. Sofern diese Personen arbeitslos sind, werden sie in die Gruppe der Arbeitslosen ohne Berufsausbildung eingestuft, dies schränkt die Möglichkeiten der Vermittlung zusätzlich ein.

Notwendig sind,

- adäquate Qualifikationen und Berufsabschlüsse möglichst unbürokratisch anzuerkennen,
- bei Bedarf vorhandene Qualifikationen durch Fortbildungs- und Fördermaßnahmen, auch der BA, zu erweitern, damit sie den inländischen Standards entsprechen können,
- die im Ausland erworbenen Berufserfahrungen bei der Entwicklung individueller Förder- und Eingliederungspläne stärker zu berücksichtigen.

3. Beteiligung an den arbeitsmarktpolitischen Instrumenten der Bundesagentur für Arbeit

Ausländische Staatsangehörige partizipieren in sehr unterschiedlicher Weise an den arbeitsmarktpolitischen Instrumenten der Bundesagentur für Arbeit. Gegenüber dem Vorjahr ist die Beteiligung an den Arbeitsgelegenheiten (Nov. 2006: 25.250 = + 40,7 % gegenüber dem Vorjahresmonat) überproportional angestiegen. Der Einsatz dieses Instruments, das auch für deutsche Staatsangehörige die größte Rolle spielt, ermöglicht zwar eine kurzfristige Beschäftigung und trägt in einigen Fällen auch zur Wiederherstellung der Arbeitsfähigkeit bei, führt aber nicht zu einer längerfristigen Arbeitsmarktintegration und hat kaum positive Auswirkungen auf die Entwicklung der beruflichen Qualifikationen. Rückläufig ist dage-

⁸ Siehe Bericht der Unabhängigen Kommission Zuwanderung, Seite 287 ff und Jahresgutachten des Sachverständigenrats für Zuwanderung und Integration, Seite 396 ff.

⁹ Siehe auch „Eine gemeinsame Integrationsagenda – Ein Rahmen für die Integration von Drittstaatsangehörigen in die Europäische Gemeinschaft“, Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaft KOM(2005) 389 endgültig vom 1.9.2005

gen die Zahl der Beauftragung Dritter mit der Vermittlung bzw. mit Eingliederungsmaßnahmen. Soweit diese Instrumente genutzt werden sollte dies in enger Vernetzung mit Migrantenorganisationen und regionalen Netzwerken sowohl für die Eingliederungsberatung, als auch die Entwicklung von Förderplänen geschehen.

Insgesamt liegt der Anteil der ausländischen Staatsangehörigen bei der Beteiligung an den arbeitsmarktpolitischen Instrumenten unter deren Arbeitslosenquote.

- Wegen der besonderen Herausforderungen, die sich bei der Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Migrationshintergrund stellen, ist eine verstärkte Einbeziehung in die Arbeitsmarktinstrumente der Bundesagentur erforderlich. Insbesondere sind solche Instrumente verstärkt zu nutzen, die eine berufliche Qualifizierung bzw. die Verbesserung der Beratung und Unterstützung beinhalten.

4. Vorhandene Kompetenzen bei der Eingliederungsförderung berücksichtigen

Migrantinnen und Migranten besitzen bislang wenig berücksichtigte Kompetenzen und Erfahrungen, die aus den Zuwanderungsprozessen hervorgehen, im Integrationsprozess entstehen oder aus den Herkunftsländern mitgebracht werden. Hierbei handelt es sich z.B. um sprachliche Qualifikationen oder kulturelle Kompetenzen. Vorhanden ist auch ein hohes Maß an Mobilität und Eingliederungsbereitschaft. Werden diese Kompetenzen nicht anerkannt oder gefördert, sinkt die Motivation für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Eingliederung. Gerade bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen sind Desintegrationsprozesse erkennbar. Für die Arbeitsmarktintegration bedeutet dies, dass, neben der besseren Anerkennung formaler Qualifikationen, eine Förderung und Unterstützung individueller Kompetenzen und Fähigkeiten erforderlich ist.

Gefordert ist eine stärker auf den Einzelfall zugeschnittene Förderung. Hierzu gehört, dass in bei der individuellen Eingliederungsplanung¹⁰,

- herkunftssprachliche und bislang nicht anerkannte berufliche Kompetenzen berücksichtigt werden; hierzu müssen die Verfahren für das Profiling angepasst bzw. verändert werden,
- die in den Eingliederungsvereinbarungen festgelegten Maßnahmen vorhandene Fähigkeiten fördern und diese gleichzeitig bei der Vermittlung herausgestellt werden.

Hinsichtlich der Beratung und Entwicklung von Förderplänen besteht – wie in anderen Bereichen der Integrationsförderung auch – die Notwendigkeit durch eine Interkulturelle Öffnung und einen verstärkten Einsatz von dafür geschulten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Beratung zu verbessern. In Bezug auf die Beratung durch die Bundesagentur wäre es sicherlich hilfreich und erforderlich, dass die BA ein Konzept zur interkulturellen Öffnung entwickelt und verstärkt Beraterinnen und Berater mit Migrationshintergrund in der Vermittlung von Arbeitslosen einsetzt.

5. Verknüpfung von Sprachförderung und beruflicher Qualifizierung

Ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache sowie berufsbezogene Deutschsprachkompetenzen sind ein zunehmend wichtiger – wenn auch nicht alleiniger – Faktor bei der Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Migrationshintergrund in den Arbeitsmarkt. Mit dem Zuwanderungsgesetz wurde die Sprachförderung neu strukturiert. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge koordiniert nunmehr die allgemeine Sprachförderung für Neuzuwanderer und ausländische Staatsangehörige, die bereits länger in Deutschland leben.

¹⁰ SGB III und SGB II sehen zwar eine individuelle Eingliederungsplanung vor, in der Praxis werden aber häufig nur standardisierte Verfahren verwendet.

Für Arbeitslose mit Migrationshintergrund und SGB III-Anspruch besteht über das ESF-BA-Programm eine Fördermöglichkeit von berufsbezogener Sprachförderung, inzwischen bis

zum Ende des Jahres 2008. Eine modifizierte Fortsetzung ist geplant. Dabei sollen künftig die berufsbezogenen Sprachkurse nicht mehr von der Bundesagentur umgesetzt werden, sondern im Rahmen der allgemeinen Integrationsförderung über das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Die erste Evaluation des bisherigen Programms durch das IAB¹¹ zeigt, dass nach Abschluss der Fördermaßnahmen ein großer Teil der Teilnehmenden weiterhin arbeitslos ist. Dies könnte damit zusammenhängen, so Deeke, dass rund die Hälfte der geförderten Personen keinen Hauptschulabschluss hat und rund 90 % über keine abgeschlossene (bzw. in Deutschland entsprechend anerkannte) Berufsausbildung verfügt. Es stellt sich daher die Frage, ob eine reine berufsbezogene Sprachförderung für die Wiedereingliederung von Arbeitslosen ausreichend wirksam ist oder sie nicht kombiniert werden müsste mit der beruflichen Weiterbildung.

Ausgehend von den Erfahrungen mit den bisherigen Sprachförderangeboten sind nach Auffassung des DGB folgende Anforderungen bei der Weiterentwicklung berufsbezogener Sprachangebote zu berücksichtigen:

- Sprachfördermaßnahmen für Arbeitslose mit Migrationshintergrund sind mit Maßnahmen der Arbeitsförderung zu verbinden, insbesondere im Hinblick auf die Weiterbildungsförderung.
- Die Abstimmung über die Sprachfördermaßnahmen, incl. der Teilnehmer/innenbesetzung und der Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung muss zwischen den Trägern (BA, SGB II-Träger und ggf. BAMF) verbessert werden.
- Die Bundesagentur für Arbeit sollte auch weiterhin die Federführung für die Umsetzung des aus dem ESF geförderten Programms behalten, nur so lassen sich die arbeitsmarktbezogenen Erfordernisse ausreichend berücksichtigen. Eine Übertragung der Zuständigkeit auf das BAMF erleichtert nicht zwingend die Koordination zwischen den ESF-Kursen und den allgemeinen Integrationskursen. Hierzu sind andere Kooperationsmöglichkeiten der Träger sinnvoller.
- Empfänger von SGB II-Leistungen sollten als förderfähige Gruppe in das ESF-Programm einbezogen werden.

6. Migrantinnen und Migranten als besondere Zielgruppe über neue BA-Programme fördern

Die Bundesagentur für Arbeit hat für die Jahre 2007 ff. zwei Programme zur Förderung von so genannten Betreuungskunden bzw. zur Förderung von gering qualifizierten Beschäftigten aufgelegt, die beide für die Förderung der beruflichen Integration von Migrantinnen und Migranten geeignet sind.

Mit dem Programm „Integrationsfortschritt für Betreuungskunden“ (IfB), ausgestattet mit 200 Mio. Euro für 2007, soll eine langfristige Eingliederungsperspektive gefördert werden. Unter anderem werden längerfristige Weiterbildungen (Umschulungen oder Maßnahmen zur Qualifikationserweiterung) ermöglicht.

- Gerade wegen der Unterrepräsentanz ausländischer Arbeitsloser bei anderen Arbeitsmarktinstrumenten sollten Arbeitslose mit Migrationshintergrund unter Berücksichtigung ihres individuellen Förderbedarfes besonders berücksichtigt werden.

Das Programm WeGebAU, für das in 2007 ebenfalls 200 Mio. Euro zur Verfügung stehen, richtet sich an gering qualifizierte Beschäftigte und an Ältere in KMU. Personen mit Migrationshintergrund sind als Zielgruppe einbezogen.

¹¹ IAB-Forschungsbericht 21/2006, Axel Deeke: Berufsbezogene Sprachförderung für Arbeitslose mit Migrationshintergrund. Erste Ergebnisse aus der Begleitforschung zum ESF-BA-Programm.

Die Maßnahmen sind präventiv ausgerichtet auf die Förderung der beruflichen Weiterbildung für Personengruppen, die (noch) beschäftigt sind, aber ein hohes Arbeitsplatzrisiko aufweisen. Da ein Teil der Beschäftigten mit Migrationshintergrund an- oder ungelernete Tätigkeiten

in den Betrieben ausüben, besteht auch eine Möglichkeit zu ihrer beruflichen Weiterbildung, kombiniert mit der Verbesserung von Sprachkenntnissen.

- Beim Einsatz des Programms in der Praxis muss das Ziel der nachhaltigen Integration in qualifizierten Berufen im Vordergrund stehen.
- Bei der Auswahl der geförderten Personen sind Menschen mit Migrationshintergrund ausreichend zu berücksichtigen.
- Evaluierung ist – auch wegen möglicher Mitnahmeeffekte – erforderlich.
- Das Programm sollte stärker von den Arbeitsagenturen beworben werden.

7. Betriebliche Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung

Die berufliche Fort- und Weiterbildung hat – im Gegensatz zu anderen europäischen Staaten und zur allseits geforderten Bildungsoffensive – eine zunehmend geringere Bedeutung in der betrieblichen Praxis. Die Personengruppen mit dem höchsten Weiterbildungsbedarf nehmen am seltensten an Qualifizierungsmaßnahmen teil. Im Rahmen der Berichterstattung¹² zur Situation der Weiterbildung wurde ermittelt, dass im Jahr 2000 rund 1,4 Mio. Teilnehmerinnen und Teilnehmer, davon rund 400.000 ausländische Staatsangehörige an Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung teilgenommen haben. Die Zahl der Teilnehmenden ging bis 2003 auf rund 1,3 Millionen zurück. Der Bericht weist hinsichtlich der Teilnahme von Beschäftigten an beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen darauf hin, dass insbesondere Beschäftigte mit einer höheren beruflichen Stellung an Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen, An- und ungelernete Beschäftigte jedoch nur in geringerem Umfang.

Gleichzeitig zeigen Untersuchungen, z.B. des INFIS oder der Hans-Böckler-Stiftung¹³, anhand von einzelnen Wirtschaftszweigen bzw. Betrieben, dass ausländische Beschäftigte bzw. Beschäftigte ausländischer Herkunft überwiegend Tätigkeiten im gewerblichen Bereich einnehmen und ihre Möglichkeiten zum innerbetrieblichen Aufstieg begrenzt sind. Angesichts des andauernden Abbaus von Arbeitsplätzen für An- und Ungelernte und wegen des technischen Wandels innerhalb der Produktion ist ein Ausbau der betrieblichen Fort- und Weiterbildung dringend erforderlich. Das neue Programm WeGebAU der Bundesagentur bietet hier Fördermöglichkeiten, die allerdings noch wenig bekannt sind. Darüber hinaus bestehen in einigen Branchen, wie in der Metallindustrie¹⁴ Vereinbarungen der Tarifvertragsparteien zur beruflichen Weiterbildung.

Zur Förderung der betrieblichen Fort- und Weiterbildung, die sich auch den besonderen Herausforderungen der Menschen mit Migrationshintergrund annimmt, ist erforderlich, dass

- die rechtlichen Möglichkeiten zur Teilnahme an entsprechenden Maßnahmen über den Ausbau der Freistellungsgesetze der Länder und ein Bundesrahmengesetz Weiterbildung verbessert wird,
- die Qualifizierungsmaßnahmen stärker ausgerichtet werden auf Maßnahmen, mit denen die berufliche Stellung von bislang angelernten Beschäftigten verbessert werden,
- die Betriebe die Fördermöglichkeiten stärker nutzen,

¹² Berichtssystem Weiterbildung IX, Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2006

¹³ Beate Brüggemann, Rainer Riehle: Alltägliche Fremdenfeindlichkeit im Betrieb und gewerkschaftliche Politik, INFIS 2000 und Werner Schmidt: Kollegialität und Differenz. Betriebliche Arbeits- und Sozialbeziehungen bei Beschäftigten deutscher und ausländischer Herkunft, 2006

¹⁴ Tarifvertrag zur Qualifizierung. Allerdings sind bei dessen Umsetzung Beschäftigte mit geringer beruflicher Qualifikation und mit Migrationshintergrund unterrepräsentiert.

- Maßnahmen entwickelt werden, bei denen die Verbesserung der beruflichen und sprachlichen Kompetenzen verknüpft werden.

8. Bedeutung der Selbständigkeit

In den letzten Jahren ist eine dynamische Entwicklung bei den Unternehmensgründungen von ausländischen Staatsangehörigen zu beobachten. Die Selbständigenquote von deutschen und ausländischen Staatsangehörigen nähert sich zunehmend an¹⁵. Gerade in der Gruppe der Migranten türkischer Herkunft ist die Selbständigkeit von großer Bedeutung: In den rund 65.000 Betrieben sind mehr als 320.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, davon 20 % mit einer anderen als der türkischen Staatsangehörigkeit, beschäftigt.

Die Zahl der ausländischen Personen, deren Selbständigkeit über die arbeitsmarktpolitischen Instrumente gefördert wird, liegt in 2004 und 2005 auf hohem Niveau. Im August 2005 wurden rund 28.000 ausländische Staatsangehörige gefördert, davon knapp 19.000 über Existenzgründungszuschüsse¹⁶. Örtliche Erfahrungen zeigen, dass bei Arbeitslosen ausländischer Herkunft quasi eine Flucht in die Selbständigkeit stattfindet¹⁷.

Betriebe mit ausländischen Inhaberinnen oder Inhabern leisten einen zunehmenden Beitrag zur Entwicklung der Beschäftigung. Gleichwohl ist erkennbar, dass ein Teil derjenigen, die aus der Arbeitslosigkeit eine selbständige Beschäftigung aufnehmen, - unabhängig von der Staatsangehörigkeit – von falschen Erwartungen ausgeht. Häufig müssen sie nach kurzer Zeit ihre Tätigkeit einstellen. Gründe dafür sind unzureichende Beratungen bei der Erstellung des Geschäftsplanes oder eine zu geringe Kapitalausstattung. Die Analysen zur Wirkung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente zeigen auf, dass die Bundesagentur für Arbeit, die Kammern und andere Beratungsinstitutionen noch nicht in der Lage sind, eine ausreichend kompetente Beratung anzubieten.

- Aus Sicht des DGB bedarf es einer Intensivierung der Beratung von Existenzgründern mit Migrationshintergrund, besonders durch die Kammern, möglichst in Kooperation mit Selbstorganisationen der Migrantinnen und Migranten.
- Darüber hinaus sollten – wie bereits im Zusammenhang mit der Integration in die Berufsausbildung deutlich gemacht – die Betriebe unterstützt werden, die Jugendliche – unabhängig vom Migrationshintergrund – ausbilden.

9. Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen

Die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen und geduldeten Drittstaatsangehörigen ist gekennzeichnet von zusätzlichen Problemlagen. Zwar zeigen die in den letzten Jahren durchgeführten EQUAL-Projekte, dass Flüchtlinge hinsichtlich ihrer tatsächlichen Qualifikation gute Chancen zur Integration in den Arbeitsmarkt hätten. Ähnlich wie bei den Migrantinnen und Migranten aus Osteuropa werden diese Qualifikationen aber nicht ausreichend anerkannt. Darüber hinaus unterliegen sie besonderen ausländerrechtlichen Bestimmungen, die eine Aufnahme einer insbesondere sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung entgegen stehen. Hierzu gehören neben den von den Ausländerbehörden ausgesprochenen Arbeitsverboten und dem Prinzip der Nachrangigkeit bei der Erteilung einer Arbeitserlaubnis auch die

¹⁵ Während 1990 nur rund 6 % der ausländischen Erwerbstätigen selbständig waren, stieg der Anteil bis 2004 auf knapp 10 %. Der Anteil der Deutschen lag 2004 bei knapp 11 %.

¹⁶ Seit August 2006 ersetzt der neue Gründungszuschuss die beiden Förderinstrumente Existenzgründungszuschuss und Überbrückungsgeld.

¹⁷ Beispielsweise schieden bei Arbeitsplus Bielefeld im Zeitraum von Januar bis Oktober 2005 insgesamt 197 Personen aus dem ALG II-Bezug aus, davon verfügten 66 Personen über eine ausländische Staatsangehörigkeit.

Residenzpflicht bzw. die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften. Außerdem mangelt es gerade dieser Gruppe an Kooperationsnetzen und Verbindungen zu den Betrieben.

Die EQUAL-Projekte haben deutlich gemacht, dass durch die Kooperation von Ausländerbehörden, Trägern der beruflichen Bildung und Betrieben dennoch eine Arbeitsmarktintegration möglich ist.

Der DGB ist überzeugt, dass durch Veränderungen im Aufenthaltsrecht und durch unterstützende Maßnahmen die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen und geduldeten Drittstaatsangehörigen verbessert werden kann. Hierzu gehören

- eine umfassende Bleiberechtsregelung, die allen ausländischen Staatsangehörigen, die länger als 5 Jahre in Deutschland leben – unabhängig von der Sicherung des Lebensunterhalts – eine Aufenthaltserlaubnis erteilt,
- eine Aufhebung der Residenzpflicht für alle Flüchtlinge zur Arbeitsplatzsuche,
- eine Fortführung und Intensivierung der bisherigen Maßnahmen des EQUAL-Programms. der Zugang einen Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten sollten