

Themenblock II - Integrationsangebote in Schleswig-Holstein

3. Arbeitsmarktzugang von Migrantinnen und Migranten

Anerkennung ausländischer Qualifikationen



Das „Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen – kurz Anerkennungsgesetz“ tritt am 1. April 2012 in Kraft. Es ist ein sog. Artikelgesetz und umfasst neben dem neuen Bundesgesetz „Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz – BQFG- Artikel 1“ in den Folgeartikeln Änderungen und Anpassungen in den berufsrechtlichen Gesetzen und Verordnungen. Ziel des Gesetzes ist die Verbesserung der wirtschaftlichen Einbindung von Fachkräften mit Auslandsqualifikationen in Deutschland und dadurch eine bessere Integration von im Land lebenden Migrantinnen und Migranten in den Arbeitsmarkt.

Anwendungsbereich des BQFG sind im Wesentlichen die „nicht reglementierten Berufe“ im dualen Ausbildungssystem. Keine Anwendung findet das Gesetz auf Berufsregelungen im Zuständigkeitsbereich der Länder. Eine Arbeitsgruppe von Vertretern der 16 Bundesländer erarbeitet aktuell eine Musterregelung für die Anpassung der **länderrechtlich geregelten Berufe** im Einklang mit dem Bundesgesetz. Die Umsetzung des BQFGs in Schleswig-Holstein ist noch in Bearbeitung. Hierzu hoffen und fordern wir, dass VertreterInnen der Länder-AG uns über die Entwicklungen einer Musterregelung informieren und eine Beteiligung von Beratungseinrichtungen an der Umsetzung sicherstellen.

Eine Neuerung des Gesetzes ist der Rechtsanspruch erstmalig auf **Gleichwertigkeitsprüfung** für ausländische Abschlüsse in 350 Ausbildungsberufe im dualen System (so genannte nicht reglementierte Berufe) besonders für Abschlüsse aus Drittstaaten oder Drittstaatsangehörige. Weiterhin besteht ein Rechtsanspruch auf Gleichwertigkeitsprüfung für reglementierte Berufe unabhängig von Staatsangehörigkeit und Herkunft.

Eine weitere wichtige Änderung ist die **stärkere Berücksichtigung der Berufserfahrung** unabhängig von

der Staatsangehörigkeit und Herkunft der AntragstellerInnen. Das entscheidende Kriterium für die Prüfung der Gleichwertigkeit ist dabei die Feststellung ‘wesentlicher Unterschiede’ zwischen ausländischem Abschluss und deutschem Referenzberuf. Eine Feststellung wesentlicher Unterschiede soll durch die zuständigen Anerkennungsstellen (Kammern, Ministerien usw.) durchgeführt werden. Die Darstellung der wesentlichen Unterschiede (d.h. der Unterschied von vorhandenen Qualifikationen und Kenntnissen im Unterschied zum deutschen Beruf) insbesondere in „nicht reglementierten Berufen“ soll potenziellen Arbeitgebern eine Übersicht über die vorhandenen Kenntnisse geben.

Über die Darstellung der vorhandenen und fehlenden Qualifizierung hinaus soll im Bereich der reglementierten Berufe eine Empfehlung zu Nach- und Anpassungsqualifizierung bzw. eine Kenntnisprüfung durch die zuständige Stelle gegeben werden. Die Diskussion über die **Kostenübernahme für Anpassungs- bzw. Nachqualifizierungsmaßnahmen** im Falle der Feststellung wesentlicher Unterschiede zum jeweiligen deutschen Beruf ist noch nicht abgeschlossen. Laut Gesetz sollen diese Kosten durch vorhandene Instrumente der Bundesagentur für Arbeit finanziert werden. Da aber die Mittel der Agenturen für Arbeit und Jobcenter für Qualifizierungsmaßnahmen gekürzt statt erweitert werden, halten wir es für dringend erforderlich, die Finanzierung von vorhandenen Maßnahmen der Agenturen für Arbeit durch landesgeförderte ESF-Mittel zu ergänzen.

Das Gesetz bietet auch die Möglichkeit für Flüchtlinge ohne sicheren Aufenthalt ihre aus dem Ausland mitgebrachten Qualifikationen prüfen zu lassen. Die Kosten für Prüfungsgebühren und Übersetzung müssen sie jedoch selbst übernehmen. Die Selbstzahlung von Kosten ist leider für Personen mit Duldung und oder Gestattung nicht möglich, da bekanntermaßen diese Personengruppe aus den Leistungen von SGB ausgeschlossen ist. Viele Flüchtlinge sind qualifi-

ziert und bringen Potenziale aus dem Heimatland mit. Eine Finanzierungszusage für diese Personen-Gruppe wäre zwar kurzfristig mit einer Erhöhung der Kosten verbunden, würde sich aber längerfristig auszahlen und Kosten der Arbeitslosigkeit und damit verbundener Leistungen einsparen.

Unsere Forderungen:

- Einbeziehung von Beratungseinrichtungen in die Umsetzung des Gesetzes in Schleswig-Holstein.
- Sicherstellung der Finanzierung von Anpassungs- und Nachqualifizierungsmaßnahmen, wenn keine vollständige Gleichwertigkeit festgestellt werden kann.
- Sicherstellung der Finanzierung der Kostenübernahme für Flüchtlinge, die ggf. schon lange in Deutschland mit einem unsicheren Aufenthalt leben.

Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen mit noch ungesicherter Aufenthaltsperspektive – Ausgangslage

Im Aktionsplan Integration Schleswig-Holstein heißt es zu Recht auf S. 18: „Die Einbindung in den Arbeitsmarkt ist in einer auf Erwerbswirtschaft ausgerichteten Gesellschaft ein wesentlicher Aspekt gesellschaftlicher Teilhabe. In Bezug auf Menschen mit Migrationshintergrund wird die Beteiligung am Arbeitsleben darüber hinaus als wichtiger Indikator gesellschaftlicher Integration bewertet. Arbeit ermöglicht diesen Menschen finanziell auf eigenen Beinen zu stehen, fördert dadurch das Selbstwertgefühl nicht nur des Berufstätigen, sondern auch der Familienangehörigen, ermöglicht soziale Kontakte und schafft Akzeptanz und Anerkennung in der Gesellschaft. Dieser Logik folgend, zielen unsere Integrationsangebote letztendlich auf die erfolgreiche Eingliederung von MigrantInnen in den Arbeitsmarkt.“

Doch dies gilt leider bisher nicht für alle MigrantInnen-Gruppen: Flüchtlinge im Asylverfahren oder mit einer Duldung gehören zu den am Arbeitsmarkt am meisten benachteiligten Gruppen. Gut 8 % der AusländerInnen in Schleswig-Holstein sind als Flüchtlinge gekommen, insgesamt leben hier ca. 11.100 Flüchtlinge (Stand 31.12.2011). Über die Hälfte hat noch keine sichere Aufenthaltsperspektive. Der Mikrozensus zeigt stark erhöhte Erwerbslosenquoten für Staatsangehörige der Hauptherkunftsländer von Flüchtlingen. Laut einer Studie des Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) von Oktober 2011 waren nur 11 % aller geduldeten Flüchtlinge in Deutschland erwerbstätig (<http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Working-Papers/wp39-migranten-im-niedriglohnssektor.html>).

Die Integration dieser Flüchtlinge in den Arbeitsmarkt wird nicht gefördert, sondern sogar behindert. Einige Beispiele:

Beschäftigungsverbote als Sanktionsmittel der Ausländerbehörde führen dazu, dass Menschen mit einer Duldung komplett vom Arbeitsmarkt ferngehalten werden können – auch eine betriebliche Ausbildung darf dann nicht begonnen werden.

Beschäftigungsverbote erteilt die Ausländerbehörde gegenüber geduldeten Flüchtlingen bei Verdacht auf mangelnde Mitwirkung (z. B. bei der Passbeschaffung) oder auf „Identitätstäuschung“. Geduldeten, die sich schon seit vielen Jahren in Deutschland aufhalten, wird dabei in der politischen Diskussion häufig unterstellt, sie seien BetrügerInnen, die sich durch Täuschung die Fortsetzung ihres Aufenthalts in Deutschland erschlichen hätten. Die Statistiken über die Hauptherkunftsländer langjährig aufhältiger Geduldeter zeigen, dass sie im Wesentlichen aus den selben Ländern kommen wie Asylsuchende: bei vielen ist die Staatsangehörigkeit (nicht unbedingt selbst verschuldet) zwar ungeklärt, die stärksten Gruppen sind aber Menschen aus der Türkei, Irak und Syrien – Länder, bei denen kaum unterstellt werden kann, die Menschen seien nur nach Deutschland gekommen, um hier Sozialleistungen zu erschleichen und Versteckspiele mit der Ausländerbehörde zu betreiben. Besonders hart treffen Beschäftigungsverbote junge Flüchtlinge, denen dadurch die Aufnahme einer Berufsausbildung untersagt wird. So werden sie zu zermürbender Untätigkeit gezwungen, statt die Möglichkeit zu erhalten, ihre Potenziale einzusetzen – was auch im Interesse der Betriebe in Schleswig-Holstein läge, die sich zunehmend schwer tun, Auszubildende zu finden.

Asylsuchende und viele Geduldete haben nur einen **„nachrangigen“ Zugang zum Arbeitsmarkt**. Wenn sie Arbeit finden, dürfen sie nicht gleich beginnen: erst wenn in einer zeitaufwendigen Prüfung festgestellt wurde, dass keine anderen BewerberInnen in Frage kommen (Deutsche, Menschen mit Arbeitserlaubnis), darf der Betrieb sie einstellen.

Geduldeten Flüchtlingen begegnen zudem erheblichen Vorbehalten der Betriebe und Unternehmen, auch wenn sie eine Arbeitserlaubnis haben: potenzielle Arbeitgeber sehen sich konfrontiert mit einem Bewerber, der ihnen eine „Duldung“ als Aufenthaltspapier vorlegt. Darin steht nicht nur, dass es sich nicht um eine Aufenthaltserlaubnis handelt (dies ruft bereits Ängste hervor, ob es sich hier vielleicht um illegale Ausländerbeschäftigung handeln könnte), sondern nur um eine Aussetzung der Abschiebung um einige Monate. ArbeitgeberInnen gehen dann häufig

davon aus, dass nach Ablauf dieser Frist das Arbeitsverhältnis beendet sein wird, und fragen sich, ob sich die Einarbeitungsphase noch lohnt. Dies gilt umso mehr für betriebliche Ausbildungsstellen.

Asylsuchende und geduldete Flüchtlinge sind **von Integrationskursen** faktisch **ausgeschlossen**.

Auch wenn viele Flüchtlinge gut qualifiziert nach Deutschland kommen, benötigen sie zunächst Sprachkenntnisse, um beruflich tätig zu werden. Im Asylverfahren und mit Duldung werden Deutschkurse nicht gefördert, so dass die Teilnahme an einem Integrationskurs 1.500 Euro kosten würde. Diese Kosten können Asylsuchende und geduldete Flüchtlinge nicht tragen: Nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) erhalten Betroffene sogar 40 % weniger Unterstützung als Hartz-IV-EmpfängerInnen.

Das AsylbLG fördert nicht die **Arbeitsmarktintegration**. Dadurch sind aktuell in Schleswig-Holstein rund 5.000 Flüchtlinge (Geduldete, Asylsuchende sowie Menschen mit einer humanitären Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 Aufenthaltsgesetz) **von Förderung ausgeschlossen**. Zuständig für Flüchtlinge, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen, sind nicht die Jobcenter, sondern die Sozialämter. Eine Förderung der Arbeitsmarktintegration ist im Asylbewerberleistungsgesetz nicht vorgesehen. Eine Beratung über den deutschen Arbeitsmarkt, Informationen über Bewerbungsmodalitäten, Unterstützung bei der Suche nach Arbeits- oder Ausbildungsplätzen können allenfalls von Migrationssozialberatungsstellen in „Krisenfällen“ nebenbei erledigt werden – oder vom Netzwerk *Land in Sicht!* das nur eine ganz begrenzte TeilnehmerInnenanzahl erreichen kann und dessen Förderung Ende 2013 endet. Die Agenturen für Arbeit sind zwar zuständig für alle Flüchtlinge, die mindestens nachrangigen Zugang zum Arbeitsmarkt haben (in der Regel ab einem Aufenthalt von einem Jahr in Deutschland), diese Tatsache ist aber bislang weder unter Flüchtlingen ausreichend bekannt, noch haben sich die Agenturen für Arbeit strukturell auf diesen Bedarf eingestellt. Zudem nutzen sie ihre Maßnahmen erfahrungsgemäß nicht in erster Linie für NichtleistungsempfängerInnen – speziell in Zeiten der Kürzung bei den Eingliederungstiteln.

Für Flüchtlinge, die in ihrem Herkunftsland eine qualifizierte Tätigkeit ausgeübt haben, ist somit die Kostenübernahme für das Prüfverfahren ihrer Qualifikationen unsicher, ebenso die Finanzierung der ggf. nötigen Anpassungsqualifizierungen, die den Anschluss an das deutsche Berufsbild sichern sollen. Für Flüchtlinge ohne qualifizierte Berufsausbildung sind

überdies grundlegende **Qualifizierungsmaßnahmen** notwendig.

Der Arbeitsmarkt für unqualifizierte Arbeitskräfte ist nicht nur einer nachhaltigen Arbeitsmarktintegration abträglich (sehr eng befristete Jobs, schlechte Bezahlung, keine Weiterbildungsmöglichkeiten), er ist bereits jetzt von starker Konkurrenz gekennzeichnet (44 % der in Schleswig-Holstein gemeldeten Arbeitslosen haben laut Monatsbericht April 2011 der Bundesagentur für Arbeit keine Berufsausbildung), und der Bedarf wird trotz des demographischen Wandels weiter sinken. Das IAB warnt: „Beschäftigte ohne Berufsausbildung werden in Zukunft nur noch geringe Beschäftigungschancen haben, so dass sich ohne zusätzliche Bildungsanstrengungen das gleichzeitige Auftreten von verfestigter Arbeitslosigkeit und Fachkräftemangel ergeben kann.“ (IAB 2010: „Demografischer Wandel. Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt in SH“, S. 28).

Dafür ist es zudem nötig, dass junge Flüchtlinge, die erst kurz vor oder nach Erreichen der Volljährigkeit in Deutschland ankommen und damit den Quereinstieg in das deutsche Schulsystem nicht mehr schaffen, **Zugang zum Nachholen von Schulabschlüssen** erhalten, die wiederum die Voraussetzung für den Beginn einer Berufsausbildung darstellen. Während der Berufsausbildung bzw. des Studiums müssen auch geduldete Flüchtlinge, die sich noch nicht vier Jahre in Deutschland aufhalten, sowie Asylsuchende Zugang zu Leistungen (BAB bzw. BAFÖG) erhalten, die ihren Lebensunterhalt sichern.

Die Beschränkungen des Rechts auf Arbeit für Flüchtlinge stammen aus einer Zeit, in der die Arbeitslosigkeit in Deutschland deutlich höher war und viele PolitikerInnen sich mit dem populistischen Versprechen „Arbeit zuerst für Deutsche“ ihrer Wählerschaft versichern wollten. Doch die Situation hat sich inzwischen geändert, wie die Studie „Demografischer Wandel. Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt in Schleswig-Holstein“ des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung aus dem Jahr 2010 zeigt: bei gleich bleibender Erwerbstätigenquote kann schon 2020 jeder zehnte Arbeitsplatz in SH nicht mehr besetzt werden. Damit ist **Schleswig-Holstein** auch **auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen**, insbesondere Menschen, die sich bereits im Lande aufhalten. In Schleswig-Holstein leben aktuell (Stand 31.12.2011) 1.970 Asylsuchende und 1.862 geduldete Flüchtlinge. Da ein Großteil der geduldeten Flüchtlinge und Asylsuchenden mit hoher Wahrscheinlichkeit dauerhaft in Deutschland bleiben wird (so lebt über die Hälfte der geduldeten Flüchtlinge bereits seit über sechs Jahren im Land), gab es in

den letzten Jahren einen aufenthaltsrechtlichen Paradigmenwechsel: auch diese Gruppen sollen nun in Integrationsmaßnahmen einbezogen werden und können bei nachgewiesener Integration mit einem Aufenthaltsrecht rechnen. Gerade die von Schleswig-Holstein angeregte Bundesratsinitiative zur Einführung eines Aufenthaltsrechts für integrierte geduldete Flüchtlinge sollte mit frühzeitiger Integrationsförderung flankiert werden.

Erfahrungen z. B. der Optionskommune Hersfeld-Rothenburg belegen zudem **Einsparmöglichkeiten** der Kommune durch Integrationsförderung von Flüchtlingen: in der Bilanz kommt es trotz Aufwendungen für Integrationsförderung zu erheblichen Minderausgaben aufgrund der im Anschluss erlangten Unabhängigkeit von staatlichen Leistungen (http://www.landinsichtsh.de/fileadmin/pdf/interkulturelles_fallmanagement_Einsparmoeglichkeiten-AsylbLG.pdf).

Die Erfahrungen des Netzwerks *Land in Sicht! - Arbeit für Flüchtlinge in Schleswig-Holstein* zeigen ebenfalls, dass durch engagierte Beratung und arbeitsmarktorientiertes Coaching trotz ungünstiger Bedingungen stabile Erfolge erzielt werden können.

Forderungen

- Einschränkung der Erteilung von Beschäftigungsverboten (§ 11 Beschäftigungsverfahrensverordnung) per Erlass
- Förderung der Arbeitsmarktintegration (auch bleiberechtigter) Flüchtlinge über gezielte Maßnahmen im ESF-Landesprogramm ab 2014 (z. B.: Deutschkurseangebote, Förderung des nachträglichen Erwerbs von Schulabschlüssen, Förderung von Qualifizierungsmaßnahmen und beruflicher Weiterbildung)
- Bundesratsinitiativen zu Abschaffung der Arbeitsverbote als ausländerrechtliches Sanktionsmittel und gleichberechtigtem Zugang zum Arbeitsmarkt auch für bleiberechtigungsicherte Flüchtlinge nach spätestens sechs Monaten Aufenthalt in Deutschland (vgl. Vorschlag der Europäischen Kommission zur sog. Aufnahmerichtlinie)

access / IQ-Netzwerk Schleswig-Holstein in Kooperation mit Netzwerk *Land in Sicht! - Arbeit für Flüchtlinge in Schleswig-Holstein*