

„Stilles Potential“ auf dem Arbeitsmarkt?

Die Arbeitsmarktsituation von Menschen mit Migrationshintergrund

Vortrag am 05. November 2014, Ulrike Bargon, agah

Ausgangslage

- Motiv für einen Umzug nach Deutschland ist oft die Suche oder der Antritt einer neuen Arbeitsstelle. Auffällig ist, dass zwar nach wie vor die Zuwanderung von Osteuropäern nach Westeuropa überwiegt, aber seit dem Ausbruch der Krise auch immer mehr Menschen von Süd- nach Nordeuropa ziehen. Der Anteil der EU-Zuwanderer hat sich im vergangenen Jahrzehnt von 1,3 Prozent auf 2,6 Prozent der EU-Bevölkerung verdoppelt (Binnenwanderung in der EU). Zugleich ist der Anteil der nicht arbeitenden Zuwanderer innerhalb der EU zwischen 2005 und 2012 von 47 auf 33 Prozent gesunken.
- Allerdings: ganz überwiegend findet Zuwanderung nach Deutschland aus familiären Gründen statt. Nach den Angaben im Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge zog etwa ein Viertel der Drittstaatsangehörigen in den Jahren 2009 (24,2 %) und 2010 (23,3 %) aus familiären Gründen nach Deutschland.
- Aber: Deutschlands Bevölkerungszahl schrumpft – und zwar besonders in ländlichen Regionen. Denn während selbst in Gegenden mit Bevölkerungsrückgang die Städte häufig noch einigermaßen stabil sind, verlieren die meisten ländlichen Kreise große Teile ihrer Bewohner. Wenn eine bestimmte Nutzerzahl unterschritten wird, droht jedoch, dass Krankenhäuser, Schulen oder Supermärkte geschlossen werden.
- Zur Reduzierung des Fachkräftemangels müssen zunehmend mehr ausländische Arbeitskräfte ins Land geholt werden. Im Pflegebereich zeigt sich dies bereits jetzt sehr deutlich. Ohne Zuwanderung sinkt die Zahl der Erwerbstätigen um rund 40 Prozent.

Der Mangel an qualifizierten Arbeitskräften auf dem Arbeitsmarkt nimmt kontinuierlich zu. Demographie bedingt findet bereits jetzt ein großer Wettbewerb um Arbeitskräfte statt und dieser Wettbewerb wird noch zunehmen.

Dennoch hat sich die Situation der Menschen mit Migrationshintergrund auf dem Arbeitsmarkt in den zurück liegenden Jahren nicht verbessert, sondern eher sogar noch verschärft.

Die in der Regel ungünstige Ausgangssituation hat sich nicht verändert.

In Hessen betrug der Anteil erwerbstätiger Ausländer_innen im Jahr 2002 51,8%, im Jahr 2012 58,4 % (Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt).

Schwierig ist die Situation für Migrant_innen, insbesondere für Mütter. Nur 52 % der Mütter mit Migrationshintergrund sind erwerbstätig, hingegen gehen 73 % der Mütter ohne Migrationshintergrund einer Erwerbstätigkeit nach (Quelle: 10. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland; Oktober 2014).

Dabei wirkt sich die Situation von Menschen im Erwerbsleben entscheidend auf den sozialen Status aus. Ein ausreichendes Einkommen ist Grundbaustein für ein gleichberechtigtes Leben und gesellschaftliche Teilhabe.

Es ist unabdingbar, den Zugang zum Arbeitsmarkt für Menschen mit Migrationshintergrund und ihre Situation im Arbeitsmarkt durch eine möglichst umfassende Anerkennung ihrer im Ausland erworbenen Schul-, Bildungs- und Berufsabschlüsse zu verbessern. Ein gleichberechtigter Zugang zum Arbeitsmarkt, ist durch die Beseitigung rechtlicher Einschränkungen (z.B. faktische Arbeitsverbote und Beschränkungen, ausgrenzende Berufsordnungen, etc.) zu erreichen, zumindest aber zu verbessern.

Wenn keine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt erfolgt oder möglich ist, werden zudem Potenziale verschwendet.

Gesetzliche Grundlagen

Die wesentlichen gesetzlichen Grundlagen betreffend Ausbildung und Beschäftigung von Migrant_innen finden sich in:

- Aufenthaltsgesetz (AufenthG)
- Asylverfahrensgesetz (AsylVfG)
- Beschäftigungsverordnung (BeschV)
- Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG)
- Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG)
- Hessisches Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (HBQFG)

Das Aufenthaltsrecht ist nach wie vor ordnungspolitisch geprägt. Restriktive Vorschriften stehen einer Anerkennungs- und Willkommenskultur entgegen.

Willkommenskultur

Bei dem Wettbewerb um qualifizierte Mitarbeiter stehen Migrant_innen oft nicht im Fokus.

Vielmehr haben sie bei der Arbeitsplatzsuche unter anderem damit zu kämpfen, dass ihre mitgebrachten Qualifikationen nicht vollständig oder überhaupt nicht anerkannt werden, sowohl gesetzlich als auch gesellschaftlich.

Die Praxis der Zuwanderung seit den 50er Jahren, bei der auf Qualifikation nicht vordringlich geachtet wurde und ungelernete Kräfte gesucht wurden, lässt auch heute noch Migrant_innen gerne dieses Label anhaften. Deshalb müssen sie doppelt so gut sein, wenn sie voran kommen wollen.

Dabei bringen Migrant_innen für ein Unternehmen deutliche Vorteile mit, denn:

- Migrant_innen bereichern durch ihre kulturelle Kompetenz, ihre eigenen Erfahrungen und die Sensibilität mit anderen.
- Sie bringen Mut, Risikobereitschaft, Mobilität und Sprachkenntnisse mit.
- Sie öffnen den Zugang zu neuen Märkten und zeigen neue Perspektiven auf.

Es zeigt sich immer mehr, dass eine tolerante, aktiv diskriminierungsfeindliche Personalpolitik ein relevanter Faktor und in ihrer Signalwirkung nicht zu unterschätzen ist. Dies ist in Anbetracht des demographischen Wandels von großer Bedeutung, da die Gewinnung von Fachkräften bzw. deren Interesse an einem Zuzug nach Deutschland hiermit einhergeht. Auf der anderen Seite erweitert gelebte Willkommenskultur nicht nur die Mitarbeiterstruktur, sondern bindet Mitarbeiter_innen auch langfristig an das Unternehmen und erhöht das Image und öffentliches Ansehen des Betriebes.

Anerkennung einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation

Effektive Strukturen und Verfahren zur Bewertung beruflicher Qualifikationen - auch auf Landesebene – sind dringend nötig. Bis zum Jahr 2025 wird sich das Erwerbspersonenpotenzial um sieben Millionen Personen verringern. Die Beteiligung ausländischer Erwerbstätiger auf dem Arbeitsmarkt muss daher gefördert und verstärkt werden. Es ist sinnvoll, dass dies in ihren erlernten Berufen und Arbeitsfeldern erfolgt.

Der Gesetzgeber hat die Möglichkeit Signale zu setzen, um Veränderungen herbeizuführen und positive Entwicklungen in Gang zu setzen.

Mit dem Hessischen Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen wurde erstmals ein allgemeiner Anspruch auf ein Verfahren geschaffen, mit dem überprüft wird, ob die im Ausland erworbene Berufsausbildung der deutschen Ausbildung entspricht, soweit es landesrechtlich geregelte Berufe betrifft.

Der Anwendungsbereich des Gesetzes erstreckt sich dabei auf alle Personen, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit, der ethnischen Herkunft und dem Grund ihres Aufenthalts in Deutschland.

Allerdings ist eine Einschränkung auf Personen, die einen Ausbildungsnachweis erworben haben, enthalten. Dies führt jedoch dazu, dass im Ausland eine Berufsbildung erfolgreich abgeschlossen worden sein muss.

Mitunter fehlt eine Formalqualifikation jedoch überhaupt. Informell erworbene Qualifikationen und tatsächliche Fertigkeiten von Un- oder Angelernten werden hingegen nicht erfasst und können nicht gewertet werden.

In diesen Fällen besteht keine Möglichkeit, maßgebliche berufliche Fertigkeiten und Kenntnisse durch geeignete Verfahren wie Arbeitsproben, Fachgespräche, theoretische und praktische Prüfungen zu belegen. Zwar sind solche Verfahren im Gesetz enthalten, sie sind jedoch nur anwendbar, soweit es sich um Konstellationen handelt, die in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen.

Arbeitskräfte, die nach hiesigem Verständnis als „An- oder Ungelernte“ betrachtet werden, können gleichwohl über sehr gute berufliche Fähigkeiten verfügen. Ihre berufliche Qualifikation wird jedoch nicht erfasst und sie profitieren nicht von der gesetzlichen Regelung.

Die Frage, wie vorhandene bzw. mitgebrachte Qualifikationen erhalten, ausgebaut und verbessert werden können, ist deshalb von großer Bedeutung. Dies gilt auch für qualifizierte Zuwanderer/innen!

Möglichkeiten zur Berufsorientierung und –eingliederung, aber auch zur Fortbildung müssen für alle Migrant_innen zugänglich sein. Ein ungehinderter Zugang zu arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (Qualifizierung etc.), muss unabhängig vom aufenthaltsrechtlichen Status, offen stehen und gewährleistet sein.

Der Darlegung der wesentlichen Unterschiede zwischen vorhandenen Berufsqualifikationen und der entsprechenden landesrechtlich geregelten Berufsbildung im Fall der nicht reglementierten Berufe bzw. der Feststellung, durch welche Maßnahmen nach § 11 die wesentlichen Unterschiede im Fall der reglementierten Berufe ausgeglichen werden können, muss als notwendiger nächster Schritt ein Beratungsangebot und Begleitung im Hinblick auf die Nachqualifizierung folgen.

Diese Nachqualifizierungsmaßnahmen müssen als verbindliches Angebot ausgestaltet sein und tatsächlich bereit stehen. Sowohl Beratungsangebot und -begleitung, als auch der Zugang zur notwendigen Nachqualifizierung müssen den Betroffenen in Form eines Rechtsanspruchs zustehen.

Die Änderungen in den berufsrechtlichen Fachgesetzen ergeben sich aus dem Änderungsbedarf durch das Hessische Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen. Deshalb sollen hierzu keine Ausführungen gemacht werden.

Situation von Flüchtlingen

Gerade Flüchtlinge werden immer wieder mit der Forderung nach Zertifikaten oder Nachweisen konfrontiert. Nach den diesseitigen Erfahrungen wird von Flüchtlinge und Asylsuchenden oder auch Asylberechtigten immer wieder die Vorlage von Nachweisen verlangt. Diese Unterlagen können sie dann aber nicht beibringen.

Im Hessischen Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen ist zwar die ersatzweise Glaubhaftmachung für Nachweise, die nicht vorgelegt werden können und insbesondere die Möglichkeit, mittels einer eidesstattlichen Versicherung Nachweise zu ersetzen, enthalten.

Grundsätzlich bezieht sich dies auch auf Identitätsnachweise. Allerdings soll dem Wortlaut nach „die zuständige Stelle die für einen Vergleich mit der entsprechenden inländischen Berufsbildung maßgeblichen Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten durch sonstige geeignete Verfahren feststellen“. Damit ist vordringlicher Anwendungsbereich die Überprüfung der fachlichen Kenntnisse der/des Antragstellers/in.

Wenn es jedoch bereits nicht möglich ist, Nachweise über Ausbildungen und Berufserfahrungen zu beschaffen, gilt dies erst recht für Unterlagen zur Identität.

Manche Herkunftsländer führen überhaupt keine entsprechenden Unterlagen zu Tag und Ort der Geburt (etwa Somalia, Guatemala). Aus anderen Ländern können Identitätsdokumente aufgrund schwieriger Verhältnisse in dem jeweiligen Land nicht besorgt werden.

Es muss dafür Sorge getragen werden, dass die grundsätzlich sehr positive Möglichkeit, erforderliche Nachweise ersetzen zu können, nicht durch restriktive Auslegung in der Praxis ausgehöhlt wird bzw. letztlich nicht zur Anwendung kommt.

Zugang zur Ausbildung

Der Zugang zur Ausbildung ist für Migrantinnen und Migranten die höchste Hürde auf dem Arbeitsmarkt.

Durch aufwändige Verfahren, die sich in die Länge ziehen, könnte die Motivation, eine Ausbildung beginnen zu wollen, leiden. Nicht jedoch im Fall einer jungen äthiopischen Staatsangehörigen, die als Flüchtlinge nach Deutschland kam und an deren Fall sowohl die Problematik jugendlicher Flüchtlinge im Hinblick auf den Flüchtlingsstatus als solchem sowie das Nadelohr „Zugang zur Ausbildung“ dargestellt werden soll.

Zudem zeigt dieses Beispiel das große Potenzial und Engagement junger Migrant_innen.

Praxisbeispiel:

Die Betroffene – nennen wir sie Teresa -, geboren 1992, kam mit 15 Jahren im September 2007 nach Deutschland. Sie konnte in der kurzen Zeit, die sie erst in Deutschland lebt, den Hauptschulabschluss erwerben und eine Ausbildung beginnen. Sie hat den Ausbildungsplatz selbst gefunden und die Bewerbung selbst geschrieben (zwar mit Hilfe ihrer Betreuerin).

Teresa hatte zunächst bei EVIM ein freiwilliges soziales Jahr abgeleistet. Sie hätte dort eine Ausbildungsstelle zur Altenpflegerein antreten können. Es dauerte jedoch geraume Zeit, bis dort alle Formalitäten geklärt waren. Inzwischen hatte die junge Frau dann mit einer Metzgerei einen Ausbildungsvertrag zur Metzgereifachverkäuferin abgeschlossen.

Der Ausbildungsbetrieb befindet sich in Wiesbaden. Die Berufsschule musste jedoch in Kriftel besucht werden, da im Wiesbadener Bezirk zu wenig Metzgereifachverkäufer/innen ausgebildet werden und in der Wiesbadener Berufsschule deshalb keine Klasse gebildet wurde. Eigentlich wäre sogar die Berufsschule in Limburg zuständig gewesen. Es war daher ein Antrag erforderlich, um zur Berufsschule in Kriftel gehen zu können. Die entsprechende Genehmigung zu erhalten, war nicht einfach.

Um die Ausbildungsstelle zu erreichen, fuhr die junge Frau – die nicht in Wiesbaden untergebracht war - jeden Tag 1,5 Stunden mit dem Bus (pro Strecke). Der Ausbildungsbetrieb beginnt morgens um 6.30 Uhr mit der Arbeit, so dass sie bereits um 5.22 Uhr mit dem Bus losfahren musste. Die Busverbindung machte ein dreimaliges Umsteigen erforderlich.

Während der Ausbildung kam die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis (auf der Grundlage des § 18a AufenthG) nicht in Betracht, da die Ausbildung hierfür bereits abgeschlossen sein müsste. Inzwischen ist dies der Fall. Inzwischen hat Teresa ihre Ausbildung erfolgreich abgeschlossen und arbeitet weiterhin in ihrem früheren Ausbildungsbetrieb.

Aber auch Jugendliche, die nicht als Flüchtlinge nach Deutschland kommen, zeigen ungeheuer große Motivation und Engagement bei ihrem Wunsch nach einer Ausbildung:

Praxisbeispiel:

Die neunzehnjährige Lisa aus Ghana musste ein Jahr auf ihre Ausbildung zur Altenpflegerin warten, weil sie keinen gesicherten Aufenthaltsstatus hatte.

Lisa lebte bis zum 16. Lebensjahr bei ihrer Großmutter in Ghana. Dann holte sie die Mutter, die schon viele Jahre in Frankfurt wohnte, nach Deutschland. Es wurde allerdings nie ein Antrag auf Familienzusammenführung gestellt, so dass Lisa als illegal eingereist galt.

Kurz vor dem Erreichen der Volljährigkeit setzte eine dramatische Entwicklung ein: Die Ausländerbehörde teilte ihr mit, dass sie im März ausreisen müsse, am 16. Mai wurde der Pass eingezogen und ein Passersatz ausgestellt. Dennoch schaffte es Lisa, einen guten Hauptschulabschluss zu machen.

Schon bei einem Praktikum hatte Lisa gezeigt, dass sie gut mit alten Menschen umgehen kann. An ihrer Praktikumsstelle hätte sie schon vor einem Jahr mit der Ausbildung beginnen können. Doch als sich der Beginn wegen des ungeklärten Aufenthaltsstatus immer wieder verzögerte, wurde der Ausbildungsplatz anders besetzt.

Jetzt hat Lisa erneut einen Ausbildungsplatz in einem anderen Altenheim selbst gefunden. Sie ist bei den alten Damen dort sehr beliebt. Wenn der Praxisblock im Altenheim beginnt, muss Lisa gegen 4 Uhr morgens aufstehen, um pünktlich um 6.30 Uhr dort zu sein. Ein Auto hat sie nicht.

Die Aufenthaltsgenehmigung, die Lisa nun hat, gilt nur für die Dauer der Ausbildung. Lisa hofft, dass man eine gut ausgebildete Altenpflegerin nicht einfach nach Ghana zurückschicken wird.

Gleichbehandlung

Vorurteile, Benachteiligungen und Rassismus schaden nicht nur den Betroffenen selbst, sondern letztlich auch dem Gemeinwesen. Es sind viele Schritte nötig, um zu einer diskriminierungsfreien und -vorbeugenden Politik einerseits und einem vorurteilsfreien Zusammenleben der Menschen andererseits zu gelangen. Ungleichbehandlung muss in allen Bereichen und mit möglichst effektiven gesetzlichen Mitteln begegnet werden und es gilt, alle Formen der Diskriminierung in Staat und Zivilgesellschaft zu bekämpfen.

Diskriminierungsschutz ist zunächst im Sinn einer chancengleichen Auswahl zwischen Bewerber_innen zu verstehen. Er muss allerdings viel weiter reichen und auch in Bezug auf mögliche diskriminierende Praktiken gegenüber Arbeitnehmer_innen gelten.

Benachteiligungen aufgrund der ethnischen Herkunft und/oder der Religionszugehörigkeit können in Unternehmen, genauso wie in der öffentlichen Verwaltung stattfinden. Zudem ist Diskriminierungsschutz nicht nur was den eigentlichen Zugang, also die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit anbelangt zu beachten, sondern auch hinsichtlich etwaiger Beeinträchtigungen während der Berufstätigkeit sicher zu stellen.

Es gilt, dem entgegenzutreten und ein Bewusstsein zu schaffen bzw. einen Bewusstseinswandel herbeizuführen.

Eine bereits praktizierte Vorgehensweise ist die Verwendung anonymisierter Bewerbungen.

Aber auch Benachteiligungen bei der Erwerbstätigkeit, etwa aufgrund der ethnischen Herkunft und/oder der Religionszugehörigkeit sollten abgebaut werden. Dies spiegelt sich etwa in der Achtung der kulturellen und religiösen Besonderheiten im Arbeitsalltag wider. Die Kantine kann etwa auf unterschiedliche Essbedürfnisse und religiöse Gebote eingehen und ein geeignetes Speisenangebot bereit halten.

Die Bemühungen von Arbeitgebern, Willkommenskultur zu leben und Benachteiligungen entgegen zu treten, sollten dabei sichtbar werden und transparent sein.

Transparenz bei allen Verfahrensabläufen

Beispiel 1: Die Ablehnung eines Visumsantrages (etwa für ein Visum zur Erwerbstätigkeit) erfolgt in der Regel ohne Begründung, da die Versagung eines Visums gemäß § 77 Absatz 2 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) weder einer Begründung, noch einer Rechtsbehelfsbelehrung bedarf. Die Botschaft teilt jedoch in der Regel (.d.h. nicht zwingend) die tragenden Ablehnungsgründe mit.

Beispiel 2: Die Vielzahl der in einem Verfahren über die Gleichwertigkeit einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation zuständigen Stellen führt zur Unübersichtlichkeit. Außerdem beginnt die Frist für die Entscheidung über die Gleichwertigkeit – und damit die Bearbeitung – erst mit dem Eingang der Zahlung des angeforderten Gebührenvorschusses. Hinsichtlich der Höhe dieses Gebührenvorschusses ist keine Bestimmung enthalten.

Beispiel 3: Die Gleichwertigkeitsfeststellung berechtigt zwar zur Eintragung in die Handwerksrolle. Ein Meistertitel wird jedoch nicht erteilt und es zeigt sich, dass viele potentielle Arbeitgeber die Gleichwertigkeitsfeststellung nicht kennen und nicht zuordnen können.

Zusammenfassung

- Unzureichende Nutzung der Potenziale von Migrant_innen
- Administrative Hemmnisse und gesetzliche Hürden
- Langdauernde Verfahren
- „Entwertung“ vorhandener Qualifikation
- Ungleichbehandlung
- Zu geringe Investitionen in Förderung bei Spracherwerb, Ausbildung, Fortbildung von Migrant_innen
- Praktika und Probearbeiten ermöglichen
- Transparenz schaffen

