
Dr. Birgit Behrensen

April 2008

*„In der Warteschleife“:
Analysen zur Beschäftigungsfähigkeit
Asylsuchender und geduldeter MigrantInnen*

**Zusammenfassung der Forschungsergebnisse des Teilprojekts
„ABA“ - Analyse der Beschäftigungsfähigkeit Asylsuchender -**

im Rahmen der EQUAL-Entwicklungspartnerschaft „SAGA“
- **Selbsthilfe, Arbeitsmarktzugang und Gesundheit von Asylsuchenden** -

Zum Kontext der Untersuchung

Der Bericht des Teilprojekts ABA präsentiert Antworten auf die Frage, was unter den derzeit gegebenen Bedingungen dem **Erhalt und Ausbau der Beschäftigungsfähigkeit von Asylsuchenden und geduldeten MigrantInnen** dient. Die dafür durchgeführte Untersuchung war eingebettet in die niedersächsische EQUAL-Entwicklungspartnerschaft „SAGA – Selbsthilfe, Arbeitsmarktzugang und Gesundheit von Asylsuchenden“. Das wissenschaftlich arbeitende Teilprojekt sollte vertiefender als dies den anderen Teilprojekten im Rahmen ihrer Arbeit möglich sein würde, der Frage nach den Bedingungen für den Erhalt und Ausbau der Beschäftigungsfähigkeit von Asylsuchenden und geduldeten MigrantInnen nachgehen.

Zwischen Herbst 2005 und Sommer 2007 führte das an der Universität Osnabrück im Fachbereich Erziehungs- und Kulturwissenschaften angesiedelte Teilprojekt „ABA – Analyse der Beschäftigungsfähigkeit Asylsuchender“ diese Untersuchung durch.

Gearbeitet wurde mit einem **explorativen Untersuchungsansatz**, der auf Synergieeffekte unter anderem in der Zusammenarbeit der EP baute und verschiedene Erhebungsmethoden, Sample und Interviewsettings in einer **Methoden-Triangulation** verband, um der Mehrdimensionalität des Phänomens der Beschäftigungsfähigkeit Asylsuchender und geduldeter MigrantInnen gerecht zu werden. Eingebaut wurden auch Befunde zweier Abschlussarbeiten.

Ergebnisse

Herausgearbeitet wurden vier Gegenstandsdimensionen, die sowohl auf zentrale Hindernisse als auch auf Potentiale beim Ausbau und Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit von Asylsuchenden und geduldeten MigrantInnen hindeuten.

(a) **Auswirkungen des eingeschränkten Beschäftigungszugangs**

Die zur Zeit herrschenden rechtlichen Rahmenbedingungen schränken die Möglichkeiten von Asylsuchenden und geduldeten MigrantInnen ein, einen geregelten Zugang zu Beschäftigung und Qualifizierung zu bekommen. Hürden auf dem Weg zu Beschäftigung sind etwa die generelle Wartefrist von einem Jahr, die Vorrangprüfung oder die Beschäftigungserlaubnis-

prüfung. Auch die oft fehlende Anerkennung mitgebrachter oder begonnener Studien- oder Berufsabschlüsse behindert einen den Kompetenzen und Qualifikationen entsprechenden Beschäftigungs- oder Qualifizierungszugang. Des Weiteren erschweren nach Ansicht der befragten ExpertInnen und vieler Akteure psychische oder gesundheitliche Probleme den Beschäftigungszugang. Darüber hinaus fehlt es in der Regel an einem finanzierbaren Zugang zu Deutschkursen. Auch bestehen nur selten die finanziellen Möglichkeiten, um Qualifikationen zeitnah wieder aufzunehmen oder für den deutschen Arbeitsmarkt zu erweitern.

Da ArbeitgeberInnen diese Hintergründe oft nicht kennen, nehmen sie Asylsuchende und geduldete MigrantInnen nicht in dem Maße als potentielle ArbeitnehmerInnen wahr, wie es zur Überwindung dieser Schwierigkeiten notwendig wäre. Vorstellbar scheinen Asylsuchende und geduldete MigrantInnen als ArbeitnehmerInnen oft nur in Bereichen des Niedriglohnssektors, etwa in Gastronomie. Dass Asylsuchende und geduldete MigrantInnen Kompetenzen und Qualifikationen mitbringen, die sie für andere Tätigkeiten interessant machen, wird nur im Einzelfall wahrgenommen.

(b) Auswirkung unsicherer Zukunftsperspektiven

Neben den rechtlichen Restriktionen wirken sich die unsicheren Zukunftsperspektiven stark auf die Beschäftigungsfähigkeit aus, weil die anhaltende Unsicherheit Spuren sowohl in der Selbsteinschätzung als auch in der Motivation hinterlässt. Besonders deutlich wird dies an Jugendlichen, die einen Zugang zu Ausbildung und Qualifizierung suchen und hier auf rechtliche Hürden treffen, die ihnen ihren Ausschluss aus der Aufnahmegesellschaft und ihre Perspektivlosigkeit spiegeln.

Die Unterstützung einer freiwilligen Rückkehr bietet keine Alternative für das Gros der betroffenen Asylsuchenden und geduldeten MigrantInnen, sondern nur für eine Minderheit. Im Gegenteil bewirkt die zunehmende Fokussierung auf eine Rückkehr in der Projektlandschaft und insbesondere die Verordnung einer Auseinandersetzung mit einer möglichen Rückkehr etwa durch die räumliche Zuweisung in entsprechende Unterbringungen bei der Mehrheit Asylsuchender und geduldeter MigrantInnen eher das Gefühl des Ausgeliefert-Seins und des Unerwünscht-Seins. Dieses Ausgeliefert-Sein und Unerwünscht-Sein verstärkt die Folgen unsicherer Zukunftsperspektiven eher als das Energien für die Entfaltung alternativer Zukunftspläne freigesetzt würden.

(c) Der Einfluss potentiell unterstützender Faktoren

Durch die Analyse des Materials sind zwei Faktoren als potentiell unterstützend hervorgetreten, nämlich Empowerment und der Aufbau von neuem sozialen Kapital. Dies scheinen die wesentlichen Faktoren zu sein, die Asylsuchende und geduldete Flüchtlinge in die Waagschale werfen können, wenn es um die Erweiterung oder den Erhalt ihrer Beschäftigungsfähigkeit geht.

Empowerment, bei dem es im Kern darum geht, den Anteil an Selbstbestimmung und Selbstorganisation im Alltag zu erhöhen, stößt bei der Gruppe von Asylsuchenden und geduldeten MigrantInnen schnell auf Grenzen, weil ihre Lebensbedingungen in vielen Bereichen durch Kontrolle, Reglementierung und Ausschluss gekenn

zeichnet sind. Gleichwohl deuten die Ergebnisse dieser Untersuchung darauf hin, dass es durch die Vermittlung von Deutschkenntnissen und Orientierung in der Aufnahmegesellschaft gelingen kann, Asylsuchende und geduldete MigrantInnen unabhängiger zu machen und sie in bestimmten Lebensbereichen zu eigenständigem Handeln zu aktivieren. Gleichzeitig nehmen die Empowerten oft auch eine Mittlerfunktion in Migrations- oder Flüchtlingsgruppen ein. Dies wiederum trägt zu ihrem Selbstbewusstsein und damit indirekt auch zu ihrer Beschäftigungsfähigkeit bei.

Der zweite oben genannte Faktor ist der Aufbau neuer sozialer Netzwerke, der Aufbau von neuem sozialen Kapital. Soziale Kontakte sind in vielfältigen Formen notwendig beim Erhalt und Ausbau der Beschäftigungsfähigkeit in der zunächst fremden Aufnahmegesellschaft. Mit Hilfe entsprechender sozialer Kontakte gelingt es schneller, Wege zu Beratungseinrichtungen zu finden, Regeln der Aufnahmegesellschaft zu verstehen, Nischen innerhalb der vorgegebenen Restriktionen zu , finden oder ganz konkret Kontakte zu Betrieben herzustellen. Dabei kommen den Migrations- oder Flüchtlingsnetzwerken, den zufälligen Bekanntschaften zu ,Mitgliedern der deutschen Aufnahmegesellschaften und die Einbindung in Organisationen, Institutionen und Vereinen unterschiedliche Rollen zu. Während der Nutzen von Migrations- oder Flüchtlingsnetzwerken im Hinblick auf den Erhalt und Ausbau der Beschäftigungsfähigkeit insbesondere in der Informationsweitergabe liegt, kommt dem Nutzen ausgebauter Zufallsbekanntschaften und individueller UnterstützerInnen aus Organisationen, Institutionen und Vereinen oft die Rolle von MittlerInnen zu beim Umgang mit Behörden, Gesundheitseinrichtungen oder auch potentiellen ArbeitgeberInnen. Organisationen, Institutionen und Vereinen können als Netzwerke für Asylsuchende und geduldete MigrantInnen ebenso wie für Mitglieder der Aufnahmegesellschaft „Türöffner“ sein bei der ungezwungenen Kontaktaufnahme zu relevanten AkteurInnen.

Einen Ansatzpunkt zum Aufbau neuer sozialer Beziehungen liefern mitgebrachte Kompetenzen, seien sie beruflicher Natur oder auch sozialer. So sind es diese Kompetenzen, durch die der einzelne Asylsuchende, die einzelne geduldete Migrantin attraktiv und glaubwürdig erscheinen für Unterstützung und Lobbyarbeit auch in Beschäftigungskontexten.

(d) Gender

Die Analyse der Dimension Gender zeigt, dass Gender in Wechselwirkung mit der Zugehörigkeit zur Gruppe der Asylsuchenden und geduldeten MigrantInnen steht. Insbesondere wenn es um den Arbeitsmarktzugang in Deutschland geht, stoßen asylsuchende und geduldete Frauen auf Ausgrenzungen und Unterordnungen, die sich gegenseitig verstärken. Als Frauen müssen sie sich in einem stark geschlechtersegregierten Arbeitsmarkt zurecht finden, der weniger und oft nur Teilzeitarbeitsplätze für Frauen vorhält. Als Asylsuchende oder geduldete Migrantinnen müssen sie sich in einem Arbeitsmarkt zurecht finden, der – unabhängig von ihren Kompetenzen – oft nur das untere Ende des Niedriglohnssektors für sie offen lässt.

Im Ergebnis sind weibliche Asylsuchende und geduldete Migrantinnen für Mitglieder der Aufnahmegesellschaft als potentielle ArbeitnehmerInnen oft gar nicht erst erkennbar und wenn überhaupt – unabhängig von ihren Kompetenzen – als Arbeitnehmerinnen nur in wenigen Segmenten des Niedriglohnssektors, vor allem für haushaltsnahe Reinigungstätigkeiten, vorstellbar.

Gleichermaßen weisen die potentiell unterstützenden Faktoren Genderdimensionen auf. Ebenso wie deutsche Frauen bewegen sich Asylsuchende und geduldete MigrantInnen weniger in Organisationen, Institutionen oder Vereinen, in denen relevante – überwiegend männliche – Akteure auf sie als potentielle Arbeitnehmerinnen aufmerksam werden.

Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

Aus den Ergebnissen lassen sich als Schlussfolgerungen Thesen formulieren, die das Feld der Beschäftigungsfähigkeit Asylsuchender und geduldeter MigrantInnen abstecken. Aus diesen Thesen folgen eine Reihe von Handlungsempfehlungen, bei deren Entwicklung auch Mitglieder der EP SAGA beteiligt waren, die die Ergebnisse der Studie im September 2007 auf einer Sitzung diskutiert und den Praxisbezug gemeinsam reflektiert haben.

These 1

Die **rechtlichen Rahmenbedingungen**, insbesondere die **Vorrangprüfung** verzögern den Prozess der Aufnahme einer Beschäftigung durch Asylsuchende oder geduldete MigrantInnen erheblich. Das **Arbeitsverbot** im ersten Jahr der Asylantragsstellung ist ein Zeitverlust, der sich ohne kompensierte Aktivitäten nachteilig auf die Beschäftigungsfähigkeit auswirkt.

Handlungsempfehlungen:

Notwendig sind gewillte und engagierte ArbeitgeberInnen, die bereit sind, den Prozess der Prüfung voran zu treiben und lösungsorientiert mitzugestalten.

Sinnvoll erscheinen daher Projektmaßnahmen, die geeignet sind, ArbeitgeberInnen auf die Kompetenzen von Asylsuchenden und geduldeten MigrantInnen aufmerksam zu machen.

Die Ablehnung eines Arbeits- oder Ausbildungszugangs für Jugendliche aufgrund des Verhaltens ihrer Eltern sollte in der ausländerrechtlichen Prüfung grundsätzlich ausgeschlossen werden (Kindeswohl).

Sinnvoll wäre es, die generelle Wartezeit im Arbeitsmarktzugang, also das Arbeitsverbot, von zur Zeit einem Jahr auf drei Monate zu verkürzen und die Vorrangprüfung gänzlich abzuschaffen.

These 2

Geringe Anerkennung, Abwertung oder Fehldeutung mitgebrachter Studien- oder Berufsabschlüsse und vor allem der **fehlende Nachweis** hierüber führen dazu, dass Asylsuchende und geduldete MigrantInnen nicht an ihren fachlichen Kompetenzen anknüpfen können.

Handlungsempfehlungen:

Kreative Lösungen zur Aktualisierung mitgebrachter Kompetenzen und Qualifikationen sind notwendig. Ein Vorbild liefern hier zum Beispiel die Maßnahmen, mit denen nach der deutschen Vereinigung Ärzte und Ärztinnen aus mittel- und osteuropäischen Ländern sowie aus der ehemaligen Sowjetunion nach Ableistung eines Anerkennungsjahres und einer zusätzlichen Prüfung ihre Ausbildung anerkennen lassen konnten.

Die Suche nach und Nutzung bereits vorhandener alternativer Assessmentverfahren, wie z.B. eine umfassende Kompetenzbilanz für MigrantInnen oder ein auf die konkrete Zielgruppe abgestimmtes Assessmentverfahren, sollten gefördert werden, um eine Erfassung vorhandener Qualifikationen und Kompetenzen zu ermöglichen und anzuerkennen.

Die Zielgruppe sollte frühzeitig über Schwierigkeiten und Möglichkeiten der Anerkennung von mitgebrachten Qualifikationen aufgeklärt werden.

Für weitere Qualifizierungen, die an mitgebrachte Potentiale anknüpfen, sind Maßnahmen notwendig, die überregional organisiert werden, weil die Gruppe der Asylsuchenden und geduldeten MigrantInnen sehr heterogen ist und bestimmte Berufsgruppen regional mitunter sehr klein sein können. Zugleich muss Asyl-suchenden und geduldeten Flüchtlingen frühzeitig die Möglichkeit gegeben werden, an solchen Maßnahmen teilzunehmen.

Es bedarf Information und Beratung für Asylsuchende und geduldete MigrantInnen über Berufsbilder und Arbeitsfelder in Deutschland. Hierfür liegen die Beratungskompetenzen vor allem bei der Agentur für Arbeit.

Solange die Wege zu BAFöG und BAB für Asylsuchende und geduldete MigrantInnen versperrt sind, bedarf es verstärkt alternativer Finanzierungsmöglichkeiten in Form von Stipendien auch für die Gruppe der geduldeten MigrantInnen und Asylsuchenden.

These 3

Unsichere beziehungsweise gänzlich fehlende Zukunftsperspektiven wirken sich nachteilig auf die Beschäftigungsfähigkeit aus, weil sie Motivation und Selbstvertrauen negativ beeinflussen.

Handlungsempfehlungen:

Gebraucht werden geschulte PädagogInnen und LehrerInnen, die Jugendliche in dieser widersprüchlichen Situation begleiten und unterstützen.

Die institutionelle Diskriminierung, die durch das gegliederte Schulsystem in Deutschland verstärkt wird, ist ernst zu nehmen.

Maßnahmen wie etwa das freiwillige soziale Jahr (FSJ), das freiwillige ökologische Jahr (FÖJ), das freiwillige kulturelle Jahr (FKJ), das Berufs-vorbereitungsjahr (BVJ) oder das Berufsgrundschuljahr (BGJ), das es an Berufsschulen mit unterschiedlichen Schwerpunkten gibt, können zeitlich befristete Alternativen zur Berufsausbildung sein, durch die neue Tätigkeitsfelder kennen gelernt werden können. Auf diese Möglichkeiten sollten asylsuchende und geduldete Jugendliche hingewiesen werden.

Für schulische Ausbildungen, die selbst finanziert werden müssen, muss eine Übernahme der Kosten unabhängig vom Aufenthaltstitel stattfinden. Hierzu gehört auch der BAFöG-Zugang für diese Gruppe. Damit kann auch dem Fachkräftemangel entgegen gewirkt und die Wirtschaftskraft gestärkt werden.

Für Asylsuchende und geduldete MigrantInnen sind Angebote der Partizipation, der Vernetzung und des Empowerments öffentlich zu fördern, damit sie sich als handelnde Subjekte erfahren, was indirekt der Beschäftigungsfähigkeit zu Gute kommt.

These 4:

Sanktionen bei angenommener Verweigerung einer Kooperation zur Ausreise und insgesamt langanhaltender gesellschaftlicher Ausschluss führen zu einer **lähmenden Gesamtsituation**, die dem Erhalt oder der Erweiterung der Beschäftigungsfähigkeit entgegen steht.

Handlungsempfehlungen:

Eine „Rückkehr auf Zeit“ mit dem Recht der Wiedereinreise könnte Einzelnen helfen, für sich eine umfassende und realistische Perspektive zu entwickeln.

Ein „Bleiben auf Zeit“ als gesichertes Aufenthaltsrecht würde die betroffenen Asylsuchenden und geduldeten MigrantInnen zumindest temporär entlasten, was auch ihrer Beschäftigungsfähigkeit zu Gute käme.

These 5:

Empowerment kann Asylsuchenden und geduldeten MigrantInnen helfen, ihre Beschäftigungsfähigkeit (wieder) zu erlangen. Die **Erweiterung der Deutschkenntnisse** und die **Unterstützung bei der Orientierung in der Aufnahmegesellschaft** sind ergiebige Ansätze, die sich mittelbar oder unmittelbar positiv auf die Beschäftigungsfähigkeit auswirken - auch unter den Bedingungen rechtlich legitimer Ausgrenzungen.

Handlungsempfehlungen:

Zugang zu qualifizierten kostenfreien Deutschkursen für die Zielgruppe Asylsuchender und geduldeter MigrantInnen sollte schon mit der Einreise nach Deutschland möglich sein.

Es bedarf darüber hinaus spezieller Angebote für jene, die sich schon länger in Deutschland aufhalten. Hierzu gehören beispielsweise Qualifizierungskurse mit Elementen des jeweiligen Fachdeutsch.

Frühzeitig Unterstützung bei der Orientierung in der Aufnahmegesellschaft Deutschland sind hilfreich, um die Beschäftigungsfähigkeit von Asylsuchenden und geduldeten MigrantInnen zu stärken. Ein Beispiel hierfür liefern die Willkommenskurse wie sie im Grenzdurchgangslager Friedland für AussiedlerInnen angeboten werden.

Empowerment der Zielgruppe Asylsuchender und geduldeter MigrantInnen sollte in so vielen Lebensbereichen wie möglich stattfinden und öffentlich gefördert werden. So sollten Asylsuchende und geduldete MigrantInnen auch stärker als bisher in Einrichtungen des bürgerschaftlichen Engagements einbezogen werden. Ein Beispiel bieten hier die aktuellen Initiativen, Ausländer und Ausländerinnen stärker in Sportvereine einzubeziehen.

These 6:

Flüchtlings- oder Migrationsnetzwerke sind eine wichtige Quelle für Insiderinformationen über die Aufnahmegesellschaft.

Handlungsempfehlungen:

Selbstorganisationen von MigrantInnen und Flüchtlingen in unterschiedlichsten Formen müssen qualifiziert, professionalisiert und öffentlich gefördert werden.

Korrekte Informationen etwa über rechtliche Rahmenbedingungen oder verschiedenste Beratungseinrichtungen in der Region sollten den Netzwerken zugänglich gemacht werden. Notwendig sind zielgruppenspezifisch aufbereitete Informationen.

These 7:

Netzwerke im sozialen Nahraum sind wichtig, um sich in der deutschen Aufnahmegesellschaft schneller zu orientieren oder Kontakte zu wichtigen Akteuren herzustellen.

Handlungsempfehlungen:

Insgesamt sprechen die Befunde für eine möglichst frühzeitige soziale Integration („auf Zeit“).

Vereine und bürgerschaftlich engagierte Gruppen sollten Bedingungen schaffen, die es Asylsuchenden und geduldeten MigrantInnen ermöglichen, bei ihnen teilzunehmen. Hierzu gehört wesentlich die Beitragsbefreiung und die aktive interkulturelle Öffnung.

Korrekte Informationen etwa über rechtliche Rahmenbedingungen oder verschiedenste Beratungseinrichtungen in der Region sollten auch in Organisationen, Institutionen oder Vereinen gut bekannt gemacht werden, deren Anliegen nicht primär die Unterstützung von Asylsuchenden und geduldeten MigrantInnen ist, die aber gerade im ländlichen Raum durchaus Kontakt zu Einzelnen haben könnten und hier oft engagierte Unterstützung leisten.

These 8:

Gender, ethnische Zugehörigkeit zu einer Minderheit und ein unsicherer Aufenthaltsstatus stehen in **komplexen Wechselwirkungen** zueinander.

Im Ergebnis sind weibliche Asylsuchende und geduldete Migrantinnen für Mitglieder der Aufnahmegesellschaft als potentielle ArbeitnehmerInnen oft gar nicht erst erkennbar und wenn überhaupt – unabhängig von ihren Kompetenzen – als Arbeitnehmerinnen nur in wenigen Segmenten des Niedriglohnssektors vorstell-

Handlungsempfehlungen:

Maßnahmen zum arbeitsrechtlichen Schutz von Frauen im Niedriglohnsektor und insbesondere in der Grauzone der haushaltsnahen Tätigkeiten müssen entwickelt werden. Gleichzeitig bedarf es Aufklärung bei ArbeitgeberInnen darüber, dass weibliche Asylsuchende und geduldete MigrantInnen durchaus Kompetenzen und Qualifikationen für qualifiziertere Tätigkeiten mitbringen.

Frauenorganisationen und Frauenselbsthilfegruppen, die sich für aufenthaltsrechtliche Belange einzelner Asylsuchender oder geduldeter Migrantinnen einsetzen, sollten sich dafür sensibilisieren, dass diese durchaus auch beruflich zu unterstützen sind.