

Antwort der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Luise Amtsberg, Brigitte Pothmer, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/3756 –

Arbeitsförderung von Asylsuchenden

Vorbemerkung der Fragesteller

Im zweiten Halbjahr 2014 hat der Bundesgesetzgeber – dank des Einsatzes der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – beschlossen, dass Asylsuchende künftig nach drei Monaten nicht nur einen generellen, sondern nach 15 Monaten auch einen gleichrangigen Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt erhalten.

Fraglich ist, wie sich die Bundesregierung – respektive die Bundesagentur für Arbeit – auf die damit verbundene Mehrbelastung (allein in den Bereichen Beratung, Kompetenzermittlung und Förderung) vorbereitet hat.

Die Fragesteller jedenfalls hatten in einem Entschließungsantrag zum Bundeshaushalt 2015 (Bundestagsdrucksache 18/3278) – leider erfolglos – u. a. Folgendes gefordert:

- 200 Mio. Euro zusätzlich für Sprachförderung von Asylsuchenden;
- 50 Mio. Euro zusätzlich für Personalaufstockungen und Schulungen bei der Bundesagentur für Arbeit;
- 30 Mio. Euro zusätzlich für das IQ-Förderprogramm des Bundes (z. B. für die Ermittlung individueller Kompetenzen sowie einer möglichst vollständigen Anerkennung ihrer im Herkunftsland erworbenen Studien- und Berufsabschlüsse);
- 10 Mio. Euro zusätzlich für Arbeitsförderungsmaßnahmen im Rahmen der ESF-Integrationsrichtlinie Bund/Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen sowie
- 50 Mio. Euro zusätzlich für die Bereitstellung von Förderinstrumenten nach dem Zweiten und Dritten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II und III) für Asylsuchende (also für berufliche Weiter- und Fortbildungen bzw. für Nach-, Anschluss- oder Teilqualifikationsmaßnahmen bzw. für Maßnahmen zur beruflichen Eingliederung [wie etwa Bewerbertrainings] oder für Maßnahmen zur Förderung der Aufnahme einer Berufsausbildung).

Auch der Bundesverband der Deutschen Arbeitgeber (BDA) und auch der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK) haben Vorschläge unterbreitet, um die Chancen von Schutzsuchenden auf dem deutschen Arbeitsmarkt zu verbessern:

- Der BDA z. B. hat – übrigens zusammen mit dem Deutschen Gewerkschaftsbund – Deutschkurse auch für Asylsuchende gefordert.
- Zudem setzt sich der BDA für eine weitere Verkürzung der Wartefrist für Asylsuchende auf sechs Monate ein.
- Geduldete sollten sogar – so der BDA – unverzüglich ohne Einschränkung arbeiten dürfen.
- Und der DIHK möchte minderjährigen Flüchtlingen einen humanitären Ausbildungsaufenthalt ermöglichen, so dass diese eine einmal begonnene berufliche Ausbildung in Deutschland auch abschließen können – ohne eine Abschiebung mittendrin befürchten zu müssen.

Ähnlich äußerte sich auch der Leiter der Koordinierungsstelle Migration in der Bundesagentur für Arbeit, Michael van der Cammen. Er sprach sich im Dezember 2014 öffentlich dafür aus, Asylsuchenden gleich nach ihrer Antragstellung einen Sprachkurs anzubieten. Er plädierte außerdem dafür, dass Arbeitsberater sofort mit der Prüfung der Berufsabschlüsse der Schutzsuchenden beginnen (vgl. MiGAZIN vom 18. Dezember 2014).

1. Mit wie vielen arbeitsuchenden Personen rechnet die Bundesregierung, die – aufgrund der Verkürzung der entsprechenden Fristen für Asylsuchende – in den Jahren 2015 und 2016 zusätzlich Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt erhalten?

Die Zahl der Asylsuchenden, die aufgrund der Verkürzung der entsprechenden Fristen zusätzlich Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt erhalten haben bzw. werden, kann nicht beziffert werden, da diese Zahl insbesondere von der Zahl der neu einreisenden Asylsuchenden, deren Altersstruktur, der Dauer der Asylverfahren und deren Ausgang abhängig ist.

2. Wie viele dieser Asylsuchenden werden nach Kenntnis der Bundesregierung – schätzungsweise – förderungsberechtigt im Hinblick auf das SGB II und das SGB III sein?

Asylsuchende haben keinen Leistungsanspruch nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II). Die Bundesagentur für Arbeit (BA) schätzt, dass im Jahr 2015 ca. 160 000 Asylsuchende einen Beratungsanspruch nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch (SGB III) und nach Ablauf der dreimonatigen Wartefrist bei Vorliegen der jeweiligen gesetzlichen Leistungsvoraussetzungen Anspruch auf Leistungen der aktiven Arbeitsförderung haben.

3. Wird der erleichterte Zugang von Asylsuchenden auf den deutschen Arbeitsmarkt zu einer signifikanten Mehrbelastung der Arbeitsagenturen führen (z. B. in den Bereichen Beratung, Kompetenzermittlung und Förderung), und wenn ja, hat die Bundesregierung im Bundeshaushalt Vorsorge getroffen im Hinblick auf diesen von ihr selber prognostizierten Mehraufwand der Bundesagentur für Arbeit?

Die Frage, ob der erleichterte Zugang von Asylsuchenden auf den deutschen Arbeitsmarkt zu einer Mehrbelastung der Arbeitsagenturen führt, kann im Hinblick auf den kurzen Zeitraum seit Inkrafttreten der Neuregelung noch nicht beurteilt werden.

Die Beratung von jungen Menschen und Erwachsenen, die am Arbeitsleben teilnehmen wollen, gehört zu den gesetzlichen Aufgaben der Agenturen für Arbeit. Hieraus entstehende Aufwendungen sind aus dem Haushalt der BA zu finanzieren.

Da die BA im Haushaltsjahr 2015 voraussichtlich nicht auf überjährige Liquiditätshilfen des Bundes angewiesen sein wird, ist es nicht erforderlich, im Bundeshaushalt Vorsorge zu treffen.

4. Wird die Bundesagentur für Arbeit den Vorschlag des Leiters ihrer Koordinierungsstelle Migration aufgreifen, so dass Arbeitsberater sofort nach einer Asylantragstellung mit der Prüfung der jeweiligen Berufsabschlüsse beginnen sollten, und wenn nein, warum nicht?

Die Agentur für Arbeit hat nach § 29 SGB III jungen Menschen und Erwachsenen, die am Arbeitsleben teilnehmen wollen, Berufsberatung anzubieten. Art und Umfang der Beratung richten sich nach dem Beratungsbedarf der oder des Ratsuchenden. Die Beratung kann die Prüfung eines ausländischen Berufsabschlusses und Hinweise zu seiner Anerkennung umfassen.

5. Wie viele zusätzliche Haushaltsmittel hat die Bundesregierung – im Vergleich zu ihrem ursprünglichen Etatentwurf – zusätzlich in den Bundeshaushalt für das Jahr 2015 eingestellt, um die Möglichkeiten der Bundesagentur für Arbeit in den Bereichen Beratung, Kompetenzermittlung und Förderung arbeitssuchender Asylsuchender zu verbessern?

Es wird auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.

6. Wird die Bundesagentur für Arbeit den Vorschlag des Leiters ihrer Koordinierungsstelle Migration aufgreifen und Asylsuchenden „gleich nach ihrer Antragstellung einen Sprachkurs anbieten“?

Die BA kann Asylsuchenden nicht gleich nach ihrer Antragstellung einen Sprachkurs anbieten.

- a) Werden die Jobcenter und Agenturen für Arbeit Asylbewerberinnen und Asylbewerber also zukünftig z. B. nach § 4 Absatz 1 Nummer 4 der Verordnung über die Durchführung von Integrationskursen für Ausländer und Spätaussiedler einen solchen Sprach- und Orientierungskurs anbieten können?

Asylsuchende haben keine Berechtigung zur Integrationskursteilnahme, da sie nach geltendem Recht während des Asylverfahrens nicht die Voraussetzung eines dauerhaften Aufenthaltes gemäß § 43 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) erfüllen.

- b) Werden Asylsuchende Zugang zu berufsbezogenen Sprachkursen (den sogenannten ESF-BAMF-Kursen) erhalten?

Wenn ja, wie viele Haushaltsmittel hat die Bundesregierung speziell für die neuen Aufgaben im Bereich der Sprachförderung von Asylsuchenden im Bundeshaushalt für das Jahr 2015 zusätzlich bereitgestellt?

Wenn nein, warum nicht?

Asylsuchende und Flüchtlinge werden wie bisher Zugang zu den berufsbezogenen Sprachkursen des ESF-BAMF-Programms erhalten. Da es sich um ein Programm des Europäischen Sozialfonds handelt, sind hierfür keine Mittel im Bundeshaushalt veranschlagt.

7. Hat die Bundesregierung – im Hinblick auf den schnelleren Arbeitsmarkt-zugang für Asylsuchende – für das Jahr 2015 die Haushaltsmittel des bun-desgeförderten IQ-Förderprogramms aufgestockt?

Wenn ja, in welcher Höhe und in welchem Haushaltstitel?

Wenn nein, warum nicht?

Die Antragstellung für das Förderprogramm IQ im Zeitraum 2015 bis 2018 ist abgeschlossen. Die derzeitige Finanzausstattung des Programms, insbesondere für Qualifizierungsmaßnahmen und Beratungsangebote im Kontext des Aner-kennungsgesetzes, ist auskömmlich.

8. Hat die Bundesregierung – im Hinblick auf den schnelleren Arbeitsmarkt-zugang für Asylsuchende – für das Jahr 2015 die Haushaltsmittel für Ar-beitsförderungsmaßnahmen im Rahmen der ESF-Integrationsrichtlinie Bund/Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen erhöht?

Wenn ja, in welcher Höhe und in welchem Haushaltstitel?

Wenn nein, warum nicht?

Für die Integrationsrichtlinie Bund stehen im Rahmen des bereitgestellten Fi-nanzvolumens des Operationellen Programms des Bundes insgesamt 95 Mio. Euro ESF-Mittel und 58,45 Mio. Euro Bundesmittel für die Jahre 2014 bis 2020 zur Verfügung. Trotz reduzierter Anzahl und Umfang der ESF-Programme wurde angesichts der weiterhin steigenden Flüchtlingszahlen entschieden, einen Handlungsschwerpunkt „Integration von Asylbewerber/-innen und Flüchtlingen (IvAF)“ im Rahmen der ESF-Integrationsrichtlinie Bund mit einem vergleich-baren Fördervolumen wie in der letzten ESF-Förderperiode umzusetzen. Das Budget ist bereits auf entsprechende ESF-Programme festgelegt, insofern stehen keine weiteren Mittel zur Verfügung.

9. Warum hat die Bundesregierung – im Hinblick auf den schnelleren Ar-beitsmarktzugang für Asylsuchende – für das Jahr 2015 für Arbeitsförder-instrumente nach dem SGB II und dem SGB III keine zusätzlichen Haus-haltsmittel bereitgestellt?

Asylsuchende unterfallen nicht dem Rechtskreis des SGB II; für den Rechts-kreis des SGB III wird auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.

10. Wie werden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Arbeitsagenturen und Jobcentern über die rechtliche Situation und die Möglichkeiten der Arbeitslosmeldung, der Beratung und schließlich der Förderung von Asyl-suchenden und Geduldeten informiert und geschult?

Die „Bleiberechtsnetzwerke“ (künftig Handlungsschwerpunkt „Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen – IvAF“ der ESF-Integrationsrichtlinie Bund) sind Kooperationspartner der Arbeitsagenturen und Jobcenter und unterstützen diese bei der Beratung und Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen. Gleich-zeitig bieten Kooperationsverbände Schulungen von Multiplikatoren.

11. Welche Förderinstrumente, die speziell auf die Bedürfnisse der Asyl-suchenden abgestimmt und somit etwa sprachliche Barrieren berücksich-tigen, existieren bereits, und welche zusätzlichen Förderinstrumente soll es in Zukunft geben?

Für den Vermittlungsprozess sind die beruflichen und persönlichen Merkmale, die beruflichen Fähigkeiten, die Eignung und die sich daraus ergebende Potenzialanalyse relevant, aus der sich die individuelle Eingliederungsstrategie ableitet. Der Berufspsychologische Service der BA bietet spezifische Dienstleistungen zur fundierten Abklärung der Deutschkenntnisse an und unterstützt so die Vermittlungs- und Integrationsfachkräfte bei der Einschätzung der Deutschkenntnisse. Bei Vorliegen der jeweiligen gesetzlichen Leistungsvoraussetzungen kann eine berufliche Weiterbildung gefördert oder eine gezielte ergänzende berufsbezogene Deutschförderung im Rahmen von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen erfolgen.

12. Mit welchen Minderausgaben durch die schnellere Beendigung der Hilfebedürftigkeit, die mit einer Arbeitsaufnahme einhergeht, und mit welchen Mehreinnahmen durch Steuern und Abgaben rechnet die Bundesregierung aufgrund des erleichterten Zugangs zum Arbeitsmarkt jährlich?

Eine valide Schätzung der Höhe der fiskalischen Wirkungen des erleichterten Zugangs zum Arbeitsmarkt ist nicht möglich.

13. Unterstützt die Bundesregierung die Idee, die Wartefrist für Asylsuchende auf dem deutschen Arbeitsmarkt auf sechs Monate zu begrenzen?
Wenn ja, wann ist mit einem diesbezüglichen Gesetzesvorschlag bzw. einer Änderung der Beschäftigungsverordnung zu rechnen?
Wenn nein, warum nicht?

Mit Wirkung vom 6. November 2014 ist die Wartezeit für den Arbeitsmarktzugang von Asylbewerbern auf drei Monate verkürzt worden.

14. Unterstützt die Bundesregierung die Idee, dass Geduldete ohne spezielle Wartefrist einen gleichrangigen Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt erhalten sollten?
Wenn ja, wann ist mit einem diesbezüglichen Gesetzesvorschlag bzw. einer Änderung der Beschäftigungsverordnung zu rechnen?
Wenn nein, warum nicht?

Die am 11. November 2014 in Kraft getretene Änderung der Beschäftigungsverordnung, die den Zugang von Geduldeten zum Arbeitsmarkt erleichtert, ist zeitlich befristet. Die Bundesregierung wird zunächst die Auswirkungen dieser Neuregelung auf den Arbeitsmarkt beobachten, bevor sie über eine dauerhafte Regelung entscheidet.

15. Unterstützt die Bundesregierung die Idee eines humanitären Ausbildungsaufenthaltes, damit junge Asylsuchende eine einmal begonnene berufliche Ausbildung in Deutschland auch abschließen können – ohne mit einer Abschiebung mittendrin befürchten zu müssen?
Wenn ja, wann ist mit einem diesbezüglichen Gesetzesvorschlag zu rechnen?
Wenn nein, warum nicht?

Während des Asylverfahrens haben Asylsuchende eine Aufenthaltsgestattung und können eine berufliche Ausbildung aufnehmen. Wenn das Asylverfahren ohne Zuerkennung von internationalem Schutz oder der Feststellung eines Ab-

schiebungsverbot endet, bietet das Aufenthaltsgesetz den Ausländerbehörden in den Ländern Möglichkeiten, einem Ausländer, der eine Schul- oder Berufsausbildung begonnen hat, einen weiteren Aufenthalt bis zum Ende der Ausbildung zu ermöglichen.

16. Wie viele Asylsuchenden haben im Jahr 2014 an dem Modellprojekt der Bundesagentur für Arbeit „Jeder Mensch hat Potenzial – Arbeitsmarktintegration von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern“ teilgenommen (bitte nach den bisherigen sechs Standorten aufschlüsseln)?

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer an dem Projekt wurden gezielt danach ausgesucht, ob eine Integration in den Arbeitsmarkt aussichtsreich erscheint. Von der sich aus dem Projekt ergebenden Datenlage kann daher nicht auf die Qualifikation der Gesamtheit der Asylsuchenden geschlossen werden.

Im Dezember 2014 wurden insgesamt 494 Teilnehmerinnen und Teilnehmer im Projekt betreut, darunter

- 85 in Augsburg,
- 111 in Bremen-Bremerhaven,
- 61 in Dresden,
- 69 in Freiburg,
- 59 in Hamburg und
- 109 in Köln.

Hinzu kommen etwa 80 Übertritte von Projektteilnehmerinnen und Projektteilnehmern zu Trägern der Grundsicherung. Etwa 20 Personen wurden im Projektverlauf abgemeldet, weil sie nicht mehr zu Beratungsterminen erschienen sind. Weiterhin wurden neun Projektteilnehmerinnen und Projektteilnehmer in Arbeit und fünf in Ausbildung integriert.

- a) Welchen Geschlechts bzw. welchen Alters waren die Teilnehmenden, und aus welchen Herkunftsländern waren sie geflohen?

26 Prozent der Teilnehmerinnen und Teilnehmer sind zwischen 18 und 24 Jahre alt. Mit einem Anteil von 73 Prozent bilden die 25- bis 49-jährigen die zahlenmäßig größte Gruppe. Die übrigen Personen sind älter als 50 Jahre. Der Frauenanteil liegt bei 16 Prozent. Knapp die Hälfte aller Teilnehmerinnen und Teilnehmer stammt aus Syrien, je etwa 10 Prozent aus Iran, Afghanistan, Eritrea und Pakistan.

- a) Wie viele hatten einen Schul- bzw. einen Hochschulabschluss bzw. verfügten über eine abgeschlossene Berufsausbildung?

Auf Basis einer Erhebung von Mitte 2014 verfügten nach eigenen Angaben fast alle Teilnehmenden über einen Schulabschluss, 26 Prozent hatten eine abgeschlossene Berufsausbildung und 42 Prozent einen Hochschulabschluss. Zum Stand der Anerkennung der mitgebrachten Qualifikationen können aufgrund laufender Verfahren derzeit noch keine Aussagen getroffen werden.

17. Ist es zutreffend, dass dieses – ursprünglich bis Ende 2014 geplante – Modellprojekt verlängert worden ist, und wenn ja, bis wann?

Das Modellprojekt wurde bis zum 31. Dezember 2015 verlängert.

18. Anhand welcher Kriterien und von wem wird das Modellprojekt evaluiert, und wie ist der Zeitplan der Evaluierung?

Das Modellprojekt wird vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) wissenschaftlich begleitet. Im zweiten Halbjahr 2014 wurden quantitative und qualitative Analysen durchgeführt. Die quantitative Begleitforschung untersucht Selektionsmechanismen beim Zugang ins Projekt, Strukturen der Teilnehmenden und die Wirkung des Projekts auf den Arbeitsmarkterfolg der Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Im qualitativen Teil werden auf Basis von Experteninterviews Einschätzungen zur Implementierung und Umsetzung des Projekts gewonnen. Eine Fortsetzung der Untersuchungen durch das IAB in diesem Jahr ist geplant.

19. Liegen bereits Evaluationsberichte für dieses Modellprojekt vor, und was sind die wesentlichen Ergebnisse und Empfehlungen, bzw. wo wurden diese Berichte veröffentlicht?

Das IAB plant die Veröffentlichung eines Evaluationsberichts mit ersten Befunden auf Basis der quantitativen und qualitativen Arbeiten bis Ende April 2015. Mit Ergebnissen zur Wirkungsanalyse ist frühestens im Jahr 2016 zu rechnen.

20. Wurden die teilnehmenden Asylsuchenden bzw. Flüchtlingshilfsorganisationen in die Analyse bzw. die Formulierung von Empfehlungen einbezogen, und wenn nein, warum nicht?

Im Rahmen der qualitativen Studie wurde auf Interviews mit den teilnehmenden Asylsuchenden verzichtet, da dies aufgrund sprachlicher Barrieren einen sehr hohen Aufwand bedeutet hätte. Zudem hätte man vor allem Informationen zu Einzelperspektiven erhalten. Die Situation der Asylsuchenden wurde daher stellvertretend über Interviews mit Personen erfasst, die engen Kontakt zu den Asylbewerbern haben und tiefgehendes Wissen über deren Lebenssituation besitzen, u. a. mit Vertretern aus den Bleiberechtsnetzwerken, die in der Flüchtlingsberatung tätig sind.

21. Ist es zutreffend, dass das Modellprojekt auf die drei weiteren Standorte Berlin, Hannover und Ludwigshafen ausgeweitet wurde, und welche weiteren Standorte sind geplant?

Das Modellprojekt wurde auf die Standorte Berlin, Hannover und Ludwigshafen erweitert. Weitere Standorte sind im Modellprojekt nicht geplant.

22. Ist es zutreffend, dass seitens der Arbeitsagentur pro Modellstandort lediglich ein Projektvermittler bzw. eine Projektvermittlerin zuständig ist?

Hat sich diese personelle Ausstattung aus Sicht der Bundesregierung als ausreichend erwiesen, und ist eine Ausweitung geplant?

Am Standort Berlin werden zwei Projektvermittlungsfachkräfte und an den anderen Standorten jeweils eine Projektvermittlungsfachkraft eingesetzt. Die personelle Ausstattung im Modellprojekt soll keine spezialisierte Betreuung für alle Asylsuchenden sicherstellen, die sich in der Arbeitsagentur an einem Modellstandort melden. Im Projekt werden stattdessen potenzielle Fachkräfte gezielt für die Projektteilnahme identifiziert. Die Anzahl der durchschnittlich von einer Vermittlungsfachkraft zu betreuenden Teilnehmerinnen und Teilnehmer ist auf 100 begrenzt. Das Ziel des Projekts, Erfahrungen zur frühzeitigen Heranführung

von qualifizierten Asylsuchenden zu sammeln, kann mit der gegenwärtigen personellen Ausstattung erreicht werden. Eine personelle Ausweitung ist daher nicht geplant.

23. Ist es zutreffend, dass es pro Modellstandort lediglich einen ESF-BAMF-Sprachkurs mit je 20 Plätzen gibt?

Hat sich diese Ausstattung aus Sicht der Bundesregierung als ausreichend erwiesen, und ist eine Ausweitung geplant?

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) stellt jedem Modellstandort ein Sonderkontingent aus dem ESF-BAMF-Programm mit ca. 20 Plätzen zur Verfügung. Das Angebot reicht jedoch nicht aus, um allen Projektteilnehmerinnen und Projektteilnehmern die Teilnahme an einem Sprachkurs zu ermöglichen. Aus diesem Grund werden an den Standorten, sofern vorhanden, zusätzliche Sprachkursangebote akquiriert und den Teilnehmerinnen und Teilnehmern zugänglich gemacht.

24. Welche Beschlüsse hat der Verwaltungsrat der Bundesagentur für Arbeit im Hinblick auf die Arbeitsmarktintegration von Asylsuchenden gefällt, und wie werden sich diese auf das Modellprojekt auswirken?

Der Verwaltungsrat der BA hat der Verlängerung und Ausweitung des Modellprojekts zugestimmt, um weitere Erfahrungen mit dem Ansatz von „Early Intervention“ zu gewinnen. Zudem befasst sich der Verwaltungsrat aktuell mit dem Themenschwerpunkt „Asylbewerber und Flüchtlinge“. Die Ergebnisse dieser Beratungen sind abzuwarten.

25. Wann ist damit zu rechnen, dass zumindest die bewährten Elemente dieses Modellprojekts in das Regelangebot für alle Arbeitsagenturen integriert werden?

Wenn dies nicht geplant ist, warum nicht?

Die Erkenntnisse aus dem Modellversuch werden laufend den Regionaldirektionen verfügbar gemacht.