

Kleine Anfrage mit Antwort

Wortlaut der Kleinen Anfrage

der Abgeordneten Filiz Polat (GRÜNE), eingegangen am 29.06.2010

Arbeitsmarktzugang für Migrantinnen und Migranten

Der Zugang zu Arbeit ist für Migrantinnen und Migranten, insbesondere für Asylbewerberinnen und Asylbewerber und Geduldete, differenziert geregelt. Ohne diesen Zugang wird Integration erschwert - für die Migrantinnen und Migranten durch Abkopplung von wesentlichen Teilen des gesellschaftlichen Lebens und für die Aufnahmegesellschaft durch den Aufbau von Vorurteilen gegenüber den Migrantinnen und Migranten und deren Arbeitswillen. Die Situation insbesondere junger vom Arbeitsmarkt ausgeschlossener Migrantinnen und Migranten ist nach Einschätzung von Fachleuten geprägt durch Unsicherheit und Perspektivlosigkeit. Die Motivation, eine Ausbildung zu absolvieren und selbstständig für den eigenen Lebensunterhalt zu sorgen, wird ihnen von vornherein genommen. Dies führt zu einer erheblichen psychischen Belastung und bedeutet eine erhebliche Einschränkung der Entwicklungschancen dieser jungen Menschen. Neben den Kosten, die den Kommunen durch den erschwerten Arbeitsmarktzugang entstehen, gehen auch Steuereinnahmen und Sozialabgaben verloren. Auch Dequalifizierung ist die Folge, und Talente und Potenziale bleiben ungenutzt.

Gegenwärtig lassen die Arbeitslosenquoten von Migrantinnen und Migranten den Eindruck entstehen, sie hätten ein niedriges Bildungsniveau und geringe Berufsqualifikationen. Tatsache ist aber, dass viele der bereits in Deutschland lebenden Migrantinnen und Migranten schulische, universitäre oder auch berufliche Qualifikationen aus ihren Herkunftsländern mitbringen, mit denen sie die Voraussetzungen für anspruchsvolle Arbeitsplätze erfüllen.

Aufenthaltsrechtliche Regelungen erfordern die eigenständige Sicherung des Lebensunterhalts durch die antragstellenden Personen. Ohne Arbeitserlaubnis ist diese Sicherung des Lebensunterhalts nicht möglich. Zudem führen fehlende Arbeitserlaubnisse zu persönlichem Stillstand, Ausbildungslücken bei Jugendlichen und Perspektivlosigkeit.

Zurzeit gilt, dass Asylbewerberinnen und Asylbewerber (Gestatteten) während des Verfahrens nach mindestens einjährigem Aufenthalt die Arbeitsaufnahme oder eine Ausbildung erlaubt werden kann. Dazu ist die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit (BA) erforderlich. Diese prüft im Rahmen einer Vorrangprüfung, ob Deutsche oder EU-Bürgerinnen oder -Bürger für die in Betracht kommende Arbeitsstelle zur Verfügung stehen. Oftmals führt diese Vorrangprüfung zur Zustimmungsverweigerung durch die BA. Geduldeten kann nach einem Jahr der Zugang zu Ausbildung und Arbeit erlaubt werden. Für die Arbeitsaufnahme ist die Vorrangprüfung dann für weitere drei Jahre erforderlich. Sie gehören inzwischen zum Kreis der Leistungsberechtigten für Ausbildungsförderung (BAföG) und Berufsausbildungsbeihilfe (SGB III). Frühere restriktivere Regelungen wurden in den letzten Jahren geändert. So wurden auch die räumlichen Beschränkungen für die Arbeitsaufnahme für Geduldete und Gestattete gelockert.

Fraglich ist nun, ob die aktuellen Regelungen zu Verbesserungen geführt haben.

Ich frage die Landesregierung:

1. Wie viele Gestattete (§ 55 AsylVfG) lebten jeweils zum Ende der letzten fünf Jahre in Niedersachsen? Bitte nach Geschlecht aufschlüsseln.
2. Wie viele Geduldete lebten jeweils zum Ende der letzten fünf Jahre in Niedersachsen? Bitte nach Geschlecht aufschlüsseln.

3. Welche Gründe sieht die Landesregierung dafür, dass ausweislich einer Antwort der Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage (BT-Drs. 17/1003) in Niedersachsen in den Jahren 2006 bis 2009 nur 2,9 bis 7,3 % der jeweils bundesweit erteilten Arbeitserlaubnisse an Asylbewerberinnen und Asylbewerber erteilt wurden? Wird dieser im Vergleich zu anderen Bundesländern - selbst unter Beachtung der Zahl der jeweils dort lebenden Asylbewerberinnen und Asylbewerber - gering erscheinende Anteil von der Landesregierung gutgeheißen (und gegebenenfalls warum), oder soll er zukünftig erhöht werden (und gegebenenfalls wann und wie)?
4. Wie stellen sich die Zahlen aus der vorherigen Frage im Verhältnis zu den Zahlen der Anträge auf Erteilung dieser Arbeitserlaubnisse dar?
 - a) Wie viele entsprechende Anträge wurden jeweils in diesen Jahren gestellt?
 - b) Wie viele Anträge wurden von der BA abgelehnt?
 - c) In wie vielen Fällen wurden die Anträge aufgrund ausländerrechtlicher Versagungsgründe abgelehnt?
5. Wie oft
 - a) wurde jeweils in den Jahren 2007, 2008 und 2009 Anträgen auf Ausnahmen gemäß § 61 Abs. 1 Satz 3 AufenthG stattgegeben, wonach für Geduldete mit Arbeitserlaubnis Ausnahmen von der räumlichen Beschränkung gemacht werden können,
 - b) wurden entsprechende Anträge abgelehnt?Bitte jeweils nach jugendlichen (14 bis 17 Jahre) Antragstellerinnen und Antragstellern und jungen Volljährigen (18 bis 26 Jahre) aufschlüsseln.
6. Welche Position vertritt die Landesregierung zu der Frage, Asylbewerberinnen und Asylbewerber und Geduldete
 - a) über die derzeitigen gesetzlichen Möglichkeiten hinaus einen besseren Zugang zu Bildung, beruflicher Ausbildung und Arbeit zu geben,
 - b) neben den bereits bestehenden Fördermaßnahmen nach SGB III, insbesondere Förderbeihilfen zur Ausbildung, zur Kompetenzfeststellung, zur (Nach-)Qualifizierung zu ermöglichen,
 - c) die (außer-)schulische und berufliche Entwicklung von Asylsuchenden unmittelbar nach ihrer Asylantragstellung/Einreise nachhaltig zu fördern?
7. Wie schätzt die Landesregierung die (Lebens-)Situation der de facto von beruflicher Qualifikation ausgeschlossenen Asylbewerberinnen und Asylbewerber und Geduldete ein, und welchen Handlungsbedarf sieht sie?
8. An welchen Fördermaßnahmen aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF-Fördermaßnahmen) können Asylbewerberinnen und Asylbewerber oder Geduldete in Niedersachsen teilnehmen?
9. Im Operationellen Programm der Freien und Hansestadt Hamburg für den ESF im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ für die Förderperiode 2007 bis 2013 sind Maßnahmen für Migrantinnen und Migranten vorgesehen, die deren spezifische Beschäftigungshemmnisse beseitigen sollen. Welche ESF-Fördermaßnahmen werden in Niedersachsen angeboten, die speziell auf die Förderung der Teilnahme von Migrantinnen und Migranten am Erwerbsleben ausgerichtet sind (bitte gegebenenfalls begründen, falls es keine gibt)?
10. Inwieweit wird die Regionaldirektion Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit gegebenenfalls in die Planung und Durchführung der landesgeförderten ESF-Maßnahmen einbezogen?

(An die Staatskanzlei übersandt am 06.08.2010 - II/721 - 723)

Antwort der Landesregierung

Niedersächsisches Ministerium
für Inneres und Sport
- 42.21-12230/10-51 -

Hannover, den 09.09.2010

Namens der Landesregierung beantworte ich die Kleine Anfrage wie folgt:

Zu 1:

Die gewünschten Angaben können der nachfolgenden Tabelle entnommen werden:

Stichtag	Anzahl der Personen mit Aufenthaltsgestattung in Niedersachsen (Quelle: Bundesverwaltungsamt, Ausländerzentralregister)			
	gesamt	männlich	weiblich	unbekannt
31.12.2005	2.940	1.808	1.132	0
31.12.2006	3.008	1.769	1.239	0
31.12.2007	1.213	699	514	0
31.12.2008	1.741	1.075	666	0
31.12.2009	2.690	1.738	951	1

Zu 2:

Die gewünschten Angaben können der nachfolgenden Tabelle entnommen werden:

Stichtag	Anzahl der Personen mit Duldung in Niedersachsen (Quelle: Bundesverwaltungsamt, Ausländerzentralregister)			
	gesamt	männlich	weiblich	unbekannt
31.12.2005	23.540	13.418	10.113	9
31.12.2006	22.600	12.795	9.792	13
31.12.2007	18.203	10.251	7.949	3
31.12.2008	14.689	8.369	6.318	2
31.12.2009	12.583	7.296	5.285	2

Zu 3:

Nach § 61 Abs. 2 Asylverfahrensgesetz kann Asylbewerbern, die sich seit einem Jahr gestattet im Bundesgebiet aufhalten, die Ausübung einer Beschäftigung erlaubt werden, wenn die Bundesagentur für Arbeit zugestimmt hat. Asylverfahren haben in Niedersachsen im Jahr 2009 im Mittel 13 Monate gedauert, sodass bereits vor Abschluss des Asylverfahrens faktisch die Möglichkeit zur Aufnahme einer Beschäftigung besteht.

Aus dem vorliegenden Datenmaterial lässt sich nicht ableiten, warum für die in der Fragestellung genannte Personengruppe im Verhältnis zu anderen Ländern und der Gesamtzahl der in Niedersachsen lebenden Asylbewerber nur wenige Zustimmungen zur Beschäftigung beantragt und erteilt worden sind. Es liegen keine Erhebungen zu der Zahl der tatsächlich gestellten Anträge vor. Die Zahlen zu den Entscheidungen der Bundesagentur für Arbeit für die Jahre 2006 bis 2010 (Januar bis April) sind der nachfolgenden Tabelle der Bundesagentur für Arbeit zu entnehmen. Danach werden in jedem Jahr mehr Zustimmungen erteilt als Ablehnungen verfügt. Der bundesweite Vergleich der erteilten Zustimmungen ist dagegen von geringerer Aussagekraft.

Bundesagentur für Arbeit
Statistik

Zustimmungen und Ablehnungen für Asylbewerber - § 61 (2) AsylVfG
Deutschland nach Ländern (Arbeitsort)

Region (Arbeitsort)	Insgesamt														
	2006			2007			2008			2009			2010 Januar - April		
	Zustimmungen	Ablehnungen	Anträge	Zustimmungen	Ablehnungen	Anträge	Zustimmungen	Ablehnungen	Anträge	Zustimmungen	Ablehnungen	Anträge	Zustimmungen	Ablehnungen	Anträge
Deutschland	1.323	1.260		840	932		490	491		659	579		136	254	
01 Schleswig-Holstein	29	60		15	33		6	20		11	11		6	6	
02 Hamburg	29	163		32	138		3	30		*	40			12	
03 Niedersachsen	62	55		60	45		36	24		19	18		5	*	
04 Bremen	*	*		*	*		6	5		10	*				
05 Nordrhein-Westfalen	233	185		125	147		96	96		132	117		19	62	
06 Hessen	115	159	Daten liegen nicht vor!	46	57		26	29		51	37		7	22	
07 Rheinland-Pfalz	8	8		5	12		4	6		18	10		5	5	
08 Baden-Württemberg	252	123		154	70		67	50		132	89		32	54	Daten liegen nicht vor!
09 Bayern	381	298		221	228		146	125		142	141		38	59	
10 Saarland	*	*	Daten liegen nicht vor!	*	*		*	*		*	*		*	*	Daten liegen nicht vor!
11 Berlin	6	57		4	69		6	33		*	40		*	6	
12 Brandenburg	36	37		38	48		23	18		31	25		3	12	
13 Mecklenburg-Vorpommern	16	13			11		7	9		17	14		3	5	
14 Sachsen	124	69		92	42		32	22		52	20		7	5	
15 Sachsen-Anhalt	*	*		3	5		*	*		5	*		*	*	
16 Thüringen	29	29		34	21		29	20		34	11		8	*	

*) Die Daten unterliegen grundsätzlich der Geheimhaltung nach § 16 EStG. Aus diesem Grund wurden Zahlenwerte kleiner 2 und Daten, aus denen sich rechnerisch eine Differenz ermitteln lässt, anonymisiert.

Zu 4:

- a) Die zur Beantwortung der Frage erforderlichen Daten werden seitens der Bundesagentur für Arbeit statistisch nicht erfasst.
- b) Die gewünschten Angaben können der in der Antwort auf Frage 3 enthaltenen Tabelle entnommen werden.
- c) Die zur Beantwortung der Frage erforderlichen Daten werden seitens der Bundesagentur für Arbeit statistisch nicht erfasst.

Zu 5:

Die zur Beantwortung der Frage erforderlichen Daten werden statistisch nicht erfasst. Eine gesonderte Erhebung der Daten aus Anlass dieser Kleinen Anfrage hätte eine manuelle Auswertung nahezu aller über geduldete Ausländerinnen und Ausländer zu führenden Einzelakten bei den 55 Ausländerbehörden Niedersachsens erforderlich gemacht. Wegen des damit verbundenen Aufwandes ist von einer solchen gesonderten Datenerhebung durch Aktenauswertung abgesehen worden.

Zu 6 und 7:

Der Zugang zu Bildung für alle Jugendlichen unabhängig von ihrer Herkunft und ihrem Status wird bereits gewährleistet. Da die Schulpflicht nach dem Niedersächsischen Schulgesetz an den Wohnsitz bzw. Aufenthalt anknüpft, gilt sie grundsätzlich für alle Kinder und Jugendlichen unabhängig von ihrem aufenthaltsrechtlichen Status.

Zur Bewertung der Lebenssituation des beschriebenen Personenkreises liegen der Landesregierung keine empirisch erhobenen und belastbaren Erkenntnisse vor. Eine Einbeziehung von Personen mit einem mindestens nachrangigen Zugang zum Arbeitsmarkt und einer dauerhaften Aufenthaltsperspektive wird durch das „Bundesprogramm des Europäischen Sozialfonds (ESF) zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt“ unterstützt und kann in diesen Fällen sinnvoll sein. Einen darüber hinaus gehenden Handlungsbedarf sieht die Landesregierung nicht.

Eine Förderung der Arbeitsmarktintegration des angesprochenen Personenkreises ist über die im Nachfolgenden dargestellten ESF-Landesprogramme hinaus aus förderrechtlichen Gründen nicht möglich und aus Sicht der Landesregierung nicht erforderlich.

Zu 8:

Die Möglichkeit zur Teilnahme an Qualifizierungsprojekten, die im Rahmen der Arbeitsförderung der Niedersächsischen Landesregierung mit Mitteln des ESF kofinanziert werden, richtet sich an Personen, die - auch unter den Voraussetzungen des § 61 Abs 2 Asylverfahrensgesetz (Asylbewerber) oder des § 10 Abs. 1 Beschäftigungsverfahrensverordnung (Geduldete) - dem deutschen Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Sofern die geltenden rechtlichen Voraussetzungen vorliegen, kann eine Teilnahme darüber hinaus nur erfolgen, sofern keine vorrangige Fördermöglichkeit im Rahmen der Arbeitsmarktinstrumente der Bundesagentur für Arbeit besteht.

Unter diesen Voraussetzungen kommen für eine Teilnahme an Maßnahmen mit Ausrichtung auf den Arbeitsmarkt insbesondere Projekte in Betracht, die im Rahmen folgender ESF-Landesprogramme gefördert werden:

- Weiterbildungsoffensive für den Mittelstand (WOM)
Unterstützung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) bei der Bewältigung des Strukturwandels durch Förderung überbetrieblicher Weiterbildungsprojekte für KMU-Beschäftigte.
- Individuelle Weiterbildung in Niedersachsen (IWIn)
Unterstützung von KMU bei der Bewältigung des Strukturwandels durch Förderung individueller Weiterbildungsmaßnahmen für KMU-Beschäftigte.
- Arbeit durch Qualifizierung (AdQ)
Förderung für Qualifizierungsprojekte zur beruflichen Integration von Arbeitslosen, insbesondere auch von arbeitslosen Jugendlichen, in den ersten Arbeitsmarkt oder in eine betriebliche Ausbildung.
- Modellprojekte betriebliche Ausbildung
Ziel der Modellprojekte ist es, die Lage auf dem niedersächsischen Ausbildungsstellenmarkt zu verbessern, die Qualität und Attraktivität der Berufsausbildung zu steigern und eine nachhaltige Fachkräftesicherung durch betriebliche Ausbildung zu unterstützen.
- Förderung der Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt (FIFA)
Förderung für Maßnahmen zur Integration arbeitsloser Frauen in den Arbeitsmarkt, zur Verbesserung der Erwerbstätigkeit beschäftigter Frauen, zur Gleichstellung von Frauen und Männern im Arbeitsleben und zur besseren Vereinbarung von Familie und Beruf.
- Jugendwerkstätten
Durch arbeitsmarktorientierte Qualifizierung, Vermittlung von Schlüsselqualifikationen, Nachholen von Berufsabschlüssen, Beratung, Bildung, persönliche Stabilisierung, soziale Integration und Bewältigung individueller Probleme sollen junge erwerbslose Menschen mit Eingliederungshemmnissen und besonderem Förderbedarf auf Ausbildung, Beruf und weiterführende Angebote der beruflichen Integration vorbereitet werden.
- Pro-Aktiv-Centren
Mit dem Programm sollen junge Menschen mit Eingliederungshemmnissen und besonderem sozialpädagogischem Förderbedarf unterstützt werden. Im Rahmen von Casemanagement wird der notwendige Unterstützungs- und Hilfsbedarf abgestimmt.

Zu 9:

Die Erleichterung der Möglichkeiten des Arbeitsmarktzugangs ist eine der wesentlichen Herausforderungen für die niedersächsische Arbeitsmarktpolitik. So bestehen für Migrantinnen und Migranten immer noch vielfältige Hindernisse und Benachteiligungen beim Arbeitsmarktzugang: Hintergrund sind häufig mangelnde Sprachkenntnisse, fehlende berufliche Qualifikationen oder die fehlende Anerkennung von berufsrelevanten Abschlüssen, die im Ausland erworben wurden.

Die Teilnahme an den Projekten im Rahmen der niedersächsischen Arbeitsmarktförderung zur Verbesserung der Beschäftigungschancen von Migrantinnen und Migranten steht auch Asylbewerbern und Geduldeten mit grundsätzlichem Zugang zum Arbeitsmarkt offen.

Angesichts der Zielsetzung, die Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Migrationshintergrund auch innerhalb geförderter Qualifizierungsprojekte weiter zu verbessern und das Risiko der Stigmatisierung der Gruppe möglichst zu vermeiden, wurden auf Anraten vieler Praktiker der Arbeitsförderung im Rahmen der niedersächsischen Arbeitsmarktpolitik keine Qualifizierungsprojekte zur ausschließlichen Teilnahme von Migrantinnen und Migranten eingerichtet.

Wegen des besonderen Förderbedarfs für die Zielgruppe hat die Niedersächsische Landesregierung im Rahmen der „Qualifizierungsoffensive Niedersachsen“ gleichwohl eine Arbeitsmarktinitiative für Migrantinnen und Migranten ergriffen. Schwerpunkt dieser Initiative sind Maßnahmen zur beruflichen Qualifizierung, die sich vorrangig an beschäftigte und arbeitslose Personen mit Migrationshintergrund richten.

Im Rahmen der Initiative wurde bisher der im Herbst 2009 veröffentlichte Förderaufruf zum 4. Ideenwettbewerb im Rahmen des Programms „Weiterbildungsoffensive für den Mittelstand (WOM)“ zur „Qualifizierung von Migrantinnen und Migranten in niedersächsischen KMU“ durchgeführt. Zum Jahreswechsel 2010/2011 wird derzeit ein Sonderschwerpunkt zur Qualifizierung arbeitsloser Migrantinnen und Migranten im Rahmen des Programms „Arbeit durch Qualifizierung (AdQ)“ geplant.

Darüber hinaus wird geprüft, inwiefern Modellförderungen für regionale Netzwerke zur Arbeitsmarktintegration für Migrantinnen und Migranten dazu beitragen können, Eingliederungserfolge für die Zielgruppe zu erzielen, die über den Arbeitsmarktnutzen bestehender Fördermöglichkeiten des Bundes und des Landes hinausgehen.

Zu 10:

Die ESF-Programme der Niedersächsischen Arbeitsmarktpolitik sind komplementär zu den Förderinstrumenten des Bundes bzw. der Bundesagentur für Arbeit angelegt. So dürfen die im Rahmen der Landesprogramme geleisteten Beiträge des ESF nach den Regelungen über die Europäischen Strukturfonds nicht an die Stelle gleichwertiger nationaler Ausgaben treten.

Vor diesem Hintergrund erfolgt die Aufstellung der ESF-Landesprogramme unter Berücksichtigung der bestehenden Förderinstrumente des Bundes.

An der Programmgestaltung ist die Regionaldirektion Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit insofern beteiligt, als sie eine Vertreterin bzw. einen Vertreter in den Begleitausschuss zur Durchführung der ESF-Förderprogramme des Landes Niedersachsen in der Förderperiode 2007 bis 2013 entsendet.

Im Einklang mit den Regelungen über die Europäischen Strukturfonds werden dem ESF-Begleitausschuss sämtliche Förderrichtlinien bei Änderung der für die Projektauswahl relevanten Kriterien mit Gelegenheit zur Stellungnahme vorgelegt. Stellungnahmen und Anregungen aus dem ESF-Begleitausschuss können somit zielgerichtet in den Prozess der Richtliniengestaltung durch die programmverantwortlichen Ressorts einfließen.

Daneben hat die Landesregierung im Rahmen der Arbeitsmarktinitiative für Migrantinnen und Migranten (vgl. Antwort zu Frage Nr. 9) eine enge Abstimmung mit Praktikern aus verschiedenen Institutionen der Arbeitsmarktpolitik etabliert. Daran ist neben den Agenturen für Arbeit sowie den SGB II-Grundsicherungsstellen u. a. auch die Regionaldirektion Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit beteiligt.

Uwe Schünemann