

Empfehlungen für die Arbeitsmarktintegration von EU-Zugewanderten in Deutschland

Stand August 2019

Einleitung

Deutschland bleibt nach wie vor attraktiv für viele Menschen aus den EU-Mitgliedsstaaten. Viele von ihnen sind sehr gut ausgebildet, andere verfügen nur über geringe Qualifikationen. Doch für alle gleichermaßen gilt, dass die Integration in den deutschen Arbeitsmarkt mit großen Herausforderungen verbunden ist.

Welche Herausforderungen derzeit besonders im Blickpunkt stehen und welche Unterstützungs- und Qualifizierungsangebote benötigt werden, um diesen zu begegnen, wurden mit Expertinnen und Experten im Rahmen der Fachtagung „IQ im Dialog: Arbeitsmarktintegration von EU-Zugewanderten in Deutschland“ am 05.12.2017 in Berlin diskutiert. Basierend auf den Ergebnissen der Fachtagung wurden Empfehlungen für eine verbesserte Arbeitsmarktintegration von EU-Zugewanderten in Deutschland von der IQ Fachstelle Einwanderung in Zusammenarbeit mit der Gleichbehandlungsstelle EU-Arbeitnehmer entwickelt und in dem Arbeitspapier zusammengetragen. In einem Fachgespräch am 06.12.2018 wurden ausgewählte Empfehlungen erneut mit Expertinnen und Experten besprochen und weiterentwickelt. Die Empfehlungen richten sich an die Politik, Verwaltung und relevante Akteure aus Praxis und Wissenschaft.

1. Wahrnehmung der positiven Auswirkungen der innereuropäischen Arbeitsmobilität stärken

- 1.1. Die innereuropäische Beschäftigung soll mehr Wertschätzung in der Gesellschaft erlangen. In Bezug auf die Arbeitsmobilität innerhalb der EU und der Wahrnehmung des Rechts auf Freizügigkeit ist ein positives Narrativ von entscheidender Bedeutung. Nur darüber kann das Ziel einer Gleichbehandlung aller Arbeitnehmenden auf dem Arbeitsmarkt erreicht werden.
Adressaten: Politik, Wissenschaft, Gleichbehandlungsstelle-EU
- 1.2. Um ein Gegengewicht zu dem Narrativ "Armutszuwanderung" zu entwickeln, braucht es eine offene Diskussion über positive Auswirkungen der europäischen Zuwanderung in Medien und Wissenschaft. Adressaten: Medien, Politik und Wissenschaft

2. Informationen zu Arbeit und Leben in Deutschland

- 2.1. Vorabinformationen im Herkunftsland sowie Informationen nach der Ankunft in Deutschland spielen eine entscheidende Rolle bezüglich der Unterstützung einer gelungenen Arbeitsmarktintegration von Zugewanderten. Die entsprechenden Informationsangebote sollten dabei in den EU-Herkunftssprachen zur Verfügung gestellt, transparent gestaltet und verlässlich in ihrem Inhalt sein. Darüber hinaus sollten sie verständlich und leicht zugänglich sowie besser auf die Bedürfnisse der unterschiedlichen Herkunftsländer und die Besonderheiten der spezifischen Branchen ausgerichtet sein.
Adressaten: Politik, Verwaltung und relevante Akteure aus Praxis und Wissenschaft, je nach Art des Informations- und Beratungsangebotes
- 2.2. Das Informationsangebot sollte darüber hinaus mit der Möglichkeit einer individuellen Beratung einhergehen, die die persönliche individuelle Entscheidung zur Migration berücksichtigt. Hierzu sollte das bereits bestehende Angebot der Bundesagentur für Arbeit/EURES in den Herkunftsländern besser bekannt gemacht und personell aufgestockt werden.
Adressaten: Politik, Bundesagentur für Arbeit

- 2.3. Ein erster Schritt der Optimierung in diese Richtung kann eine stärkere Vernetzung der bereits existierenden Angebote in Deutschland und den Herkunftsländern sein. In Betracht kommt dabei die Nutzung neuer Medien wie z. B. Informations-Apps für das Smartphone oder die aufsuchende Beratungs- und Informationsarbeit in den sozialen Medien. Eine weitere Möglichkeit besteht darin, im Rahmen transnationaler Kooperationen z. B. auf Projektbasis, entsprechende Informationen und Beratung bereits in den Hochschulen und Universitäten in den Herkunftsländern anzubieten.
Adressaten: Politik, Verwaltung und relevante Akteure aus Praxis und Wissenschaft sowie Hochschulen in den Herkunftsländern, je nach Art des Informationsangebotes, Gleichbehandlungsstelle-EU
- 2.4. Um dem sehr großen Informationsbedarf der Zugewanderten in der Ankunftsphase zu entsprechen, sollten die Informationsangebote dort zu finden sein, wo die Zugewanderte sich als erstes hinwenden: Bei den Bürger-, Gewerbe- und Ordnungsämtern sowie bei den Migrant*innenorganisationen vor Ort oder Plattformen und Gruppen in den sozialen Medien. Diese sollten die Informationen abstimmen und aufeinander verweisend zur Verfügung stellen.
Adressaten: Länder und Kommunen/Bezirke, Beratungsstellen und Migrant*innenorganisationen, Gleichbehandlungsstelle-EU
- 2.5. Um zugewanderte Fachkräfte schnell und nachhaltig über den Arbeitsmarkt, die Rahmenbedingungen sowie ihre damit verbundenen Rechte zu informieren, sollten diesen sofort nach der Ankunft in Deutschland sog. Arbeitsmarkt-Orientierungskurse angeboten werden. Dieses Angebot sollte kostenlos in der jeweiligen Herkunftssprache und in Verbindung mit einer berufsbezogenen Sprachförderung zur Verfügung gestellt werden.
Adressaten: BMAS, Länder und Kommunen/Bezirke
- 2.6. Insgesamt sollten Informationen verstärkt „aufsuchend“ in den sozialen Medien zur Verfügung gestellt werden, z. B. in Foren, Blogs, Gruppen und Netzwerken, in denen Migrationsinteressierte und Neuzugewanderte miteinander kommunizieren. Unter Berücksichtigung der Komplexität der Migrationsprozesse sollte ein Konzept auf mehreren Ebenen, das die unterschiedlichen Ansätze und Formate – Make it in Germany, allgemeine Information, persönliche Beratung, aufsuchende Beratung in sozialen Medien – berücksichtigt und verknüpft, zur Verfügung gestellt werden.
Adressaten: Politik, Verwaltung und relevante Akteure aus Praxis und Wissenschaft, je nach Art des Informationsangebotes, Gleichbehandlungsstelle-EU
- 2.7. Die Rolle und Bedeutung der Migrant*innennetzwerke und Communities vor Ort sollten verstärkt von den relevanten Akteuren bei der Unterstützung des Ankommenprozesses beachtet und diese dabei partizipativ eingebunden werden.
Adressaten: Politik, relevante Akteure aus der Praxis, Migrant*innenorganisationen und Communities vor Ort.
- 2.8. Um das Informations- und Beratungsangebot gezielter und effizienter auf die zuwandernden Menschen aus der EU auszurichten und weiter zu entwickeln, sollten das Informationsverhalten, die Migrationsmotive und insbesondere die Push- und Pull-Faktoren und deren Einfluss auf die Migrationsentscheidung in der Wissenschaft und Praxis besser erforscht werden. Insbesondere sind die existierenden Angebote allein auf langfristige Migrationsprozesse ausgelegt und das Phänomen der temporären Migration bleibt in Politik und Praxis unberücksichtigt. Die differenzierte Analyse und Forschung einzelner Migrationsprozesse kann einen entscheidenden Beitrag für die Verbesserung der Erreichbarkeit von Zuwandernden aus der EU für Informations-, Beratungs- und Unterstützungsangebote leisten.
Adressaten: Relevante Akteure aus Wissenschaft und Praxis, Länder und Kommunen/Bezirke

3. Beratung zu arbeitsrechtlichen Fragen

- 3.1. Insbesondere in Bezug auf die Reduzierung von Missbrauchsmöglichkeiten und der Gewährleistung rechtlicher Rahmenbedingungen kommt der **spezifischen Beratung** zu arbeitsrechtlichen Fragen für Zugewanderte aus der EU eine entscheidende Bedeutung zu. Die Stärkung der Beratungsstrukturen und flächendeckende Verfestigung der Angebote, indem diese aus der Projektförderung herausgenommen und in Regelangebote umwandelt werden, ist dabei dringend erforderlich.
Adressaten: BMAS und weitere Ministerien, Länder und Kommunen
- 3.2. Beratung alleine kann nicht langfristig Arbeitsausbeutung im weiteren Sinne, prekäre Beschäftigung und Schwierigkeiten bei der Arbeitsmarktintegration adressieren und abbauen. Beratungsstrukturen zur Unterstützung der Umsetzung der bestehenden Rechte sollten ebenfalls ausgebaut und verstetigt werden. Empowerment von Zugewanderten ist ein entscheidender Schritt zu einer erfolgreichen Arbeitsmarktintegration.
Adressaten: BMAS, Beratungsstellen, Gleichbehandlungsstelle-EU
- 3.3. Angesichts der Relevanz von Betriebsräten für die Wahrung der Arbeitnehmerrechte in einem Betrieb, sollten gezielt Fortbildungen und Unterstützungsmöglichkeiten für Betriebsräte angeboten werden, um auch Arbeitnehmende aus dem EU-Ausland beraten zu können. Häufig sind die Wege über die Behörden zu lang, daher ist es zentral, dass bereits Kompetenz im Betrieb vorhanden ist.
Adressaten: Betriebsräte, Gewerkschaften, Beratungsstellen

4. Verstärkte Kontrollen durch Arbeitsschutzbehörden und Zoll

- 4.1. Um Fälle von Arbeitsausbeutung zu reduzieren bzw. zu verhindern und die Einhaltung rechtlicher Vorgaben zu gewährleisten, sind stärkere Kontrollen der Unternehmen sowie der Arbeitsbedingungen der Beschäftigten durch Arbeitsschutzbehörden und den Zoll erforderlich.
Adressaten: BFM, Zoll, Arbeitsschutzbehörden, Länder und Kommunen
- 4.2. Die genannten Behörden sollten hierfür dringend mit mehr Personal ausgestattet und für die Thematik der Arbeitsausbeutung im weiteren Sinne geschult werden.
Adressaten: BFM, Zoll, Arbeitsschutzbehörden, Länder und Kommunen
- 4.3. Die Effektivität der Arbeit der Arbeitsschutzbehörden und des Zolls kann durch den Ausbau der Zusammenarbeit mit den jeweils zuständigen Behörden in den Herkunftsländern (transnational) sowie mit den lokalen spezialisierten Beratungsstellen (national) deutlich erhöht werden. Hierzu müsste vor allem in einem ersten Schritt der transnationale Informationsaustausch, z. B. durch den Abschluss von bilateralen Abkommen mit den Herkunftsländern, verbessert werden.
Adressaten: BMF, Zoll, Arbeitsschutzbehörden, Beratungsstellen

5. Sensibilisierung für die Problematik ausbeuterischer Arbeitsverhältnisse

- 5.1. Die Mitarbeitenden der relevanten Beratungsstellen und Behörden sollten für die Problematik ausbeuterischer Arbeitsverhältnisse sowie hinsichtlich des Umgangs mit prekärer Beschäftigung weiterhin geschult werden.
Adressaten: Politik, Verwaltung, Gleichbehandlungsstelle-EU, Beratungsstellen, Servicestelle gegen Arbeitsausbeutung, Zwangsarbeit und Menschenhandel
- 5.2. Hierfür sollten regelmäßig verpflichtende Schulungen u. a. für Mitarbeitende von Fachberatungsstellen, Jobcentern und Arbeitsagenturen sowie Zoll und Arbeitsschutzbehörden durchgeführt werden.
Adressaten: Politik, Verwaltung, Gleichbehandlungsstelle-EU, Beratungsstellen, Servicestelle gegen Arbeitsausbeutung, Zwangsarbeit und Menschenhandel

6. Beratungs- und Förderungsangebote der Bundesagentur für Arbeit besser bekannt machen

- 6.1. Das Beratungs- und Förderungsangebot der Bundesagentur für Arbeit im Bereich der aktiven Arbeitsmarktförderung sollte unter den EU-Zugewanderten sowohl in den Herkunftsländern als auch

im Inland besser bekannt gemacht werden. Auch eine bessere Vernetzung und Kooperation der EURES-Stellen mit Beratungsstellen im Aus- und Inland können die Angebote der Bundesagentur bekannter machen.

Adressaten: BMAS, Bundesagentur für Arbeit, EURES

- 6.2. EU-Bürgerinnen und Bürger haben einen Rechtsanspruch auf Beratung in ihrer Herkunftssprache, insofern sie nicht über ausreichende Deutschkenntnisse verfügen. Die Bundesagentur für Arbeit stellt hierfür eine Dolmetscherhotline zur Verfügung. Dieses Angebot sowie auch der Rechtsanspruch selbst sollten deutlich bekannter gemacht werden. Darüber hinaus sollte durch entsprechende Verstärkung der personellen Ressourcen das Angebot einer muttersprachlichen Beratung in den EURES-Stellen der BA deutlich ausgeweitet werden.

Adressaten: BMAS, Bundesagentur für Arbeit, Gleichbehandlungsstelle-EU, Beratungsstellen

- 6.3. Um bestehende Hürden und eine oftmals vorhandene Skepsis seitens der Zugewanderten gegenüber der öffentlichen Arbeitsverwaltung effektiv abzubauen, sollten die Bundesagentur für Arbeit und die Jobcenter alternative und neue Wege gehen, um die Zugewanderten besser erreichen zu können. Hierfür bieten sich z. B. Infoveranstaltungen und EURES-Informationen in den Sprachen der Herkunftsländer an.

Adressaten: BMAS, Bundesagentur für Arbeit, Jobcenter, die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

- 6.4. Um Brüche und Unterstützungslücken zu vermeiden, sollten die Angebote, die für die unterschiedlichen Phasen des Zuwanderungsprozesses entwickelt wurden, systematischer zusammengebracht und abgeglichen werden. Neben der Zielgruppe der EU-Zugewanderten sind auch die Angebote für andere Zuwanderungsgruppen wie Geflüchtete (s. Empfehlung 8) zu berücksichtigen.

Adressaten: BMAS, Bundesagentur für Arbeit, Politik, Verwaltung, Gleichbehandlungsstelle-EU, Beratungsstellen

- 6.5. Um unterqualifizierte Beschäftigung vorzubeugen, sollten die Potenziale der EU-Zugewanderten besser erfasst und bei der Beratung stärker berücksichtigt werden. Außerdem sollten sie gezielt über die durch das Qualifizierungschancengesetz ausgebauten Möglichkeiten der Weiterbildungsförderung (WEGEBAU-Programm) informiert und Weiterbildungsmöglichkeiten stärker genutzt werden.

Adressaten: BMAS, Bundesagentur für Arbeit, Gleichbehandlungsstelle-EU, Beratungsstellen, MigrantInnenorganisationen, IQ Netzwerk

7. Zugang zur Sprachförderung erleichtern

- 7.1. Eine entscheidende Rolle in Bezug auf eine erfolgreiche Integration in den deutschen Arbeitsmarkt spielen die Deutschkenntnisse der Zugewanderten. Hier sollten die Möglichkeiten des schnellen Spracherwerbs durch einen verbesserten und einfacheren Zugang zur Sprachförderung erheblich erleichtert werden. Die Möglichkeit einer Kostenübernahme im Niedriglohnbereich (z. B. Beschäftigte mit Anspruch auf Kinderzuschlag oder Wohngeld) sollte geprüft werden.

Adressaten: Gesetzgeber, BAMF, BMAS, Länder und Kommunen

- 7.2. Die Arbeitsagenturen sollten in diesem Kontext insbesondere die Teilnahme an einem Integrationskurs bzw. an einzelnen Modulen zum Spracherwerb stärker fördern, insbesondere auch um Aufwärtsmobilität zu ermöglichen.

Adressaten: BMAS, Bundesagentur für Arbeit

- 7.3. Länder und Kommunen sollen hierfür verstärkt Instrumente zur sprachlichen Qualifizierung von Zugewanderten in den Betrieben zur Verfügung stellen, die modular an die Gegebenheiten (z. B. Schichtdienst) angepasst werden können.

Adressaten: Länder und Kommunen, Unternehmen und Arbeitgeberverbände

7.4. Insbesondere für hochqualifizierte Zuwandernde stellen sehr gute Sprachkenntnisse häufig eine zentrale Voraussetzung für die Integration in den Arbeitsmarkt dar. Weiterführende Sprachangebote im Bereich C1 und C2 stehen bisher jedoch nicht flächendeckend in ausreichendem Maße zur Verfügung. Um die große Nachfrage abzudecken, sollten sie dringend ausgebaut und bereits im Herkunftsland bekannt gemacht werden.

Adressaten: Gesetzgeber, BAMF, BMAS, Länder und Kommunen

7.5. In Bezug auf Fachsprachprüfungen und -module sowie die Zertifizierung der zuständigen Prüfstellen besteht die dringende Notwendigkeit, diese weiter zu entwickeln und transparenter zu gestalten.

Adressaten: BMBF, zuständige Prüfstellen, Länder

8. Stärkung des Anerkennungsverfahrens

8.1. Frühzeitige Information zu und Vorbereitung der Anerkennung eines im EU-Ausland erworbenen Abschlusses tragen zu einem schnellen, qualifikationsentsprechenden Einstieg in den Arbeitsmarkt bei.

Adressaten: BMBF, Bundesagentur für Arbeit, EURES-Stellen, Arbeitsagenturen der Herkunftsländer, Auswertiges Amt, IQ Netzwerk

8.2. Durch gezielte Ansprache und Beratung zu der Möglichkeit, Berufsabschlüsse in Deutschland anerkennen zu lassen, kann das Anerkennungsverfahren gestärkt werden. Neben den Anerkennungsberatungsstellen kommt dabei den Arbeitsagenturen und Jobcentern eine entscheidende Bedeutung zu. Neben dem IQ Netzwerk sollte sich auch die Bundesagentur damit beschäftigen und auf Anpassungsqualifizierung verweisen.

Adressaten: Arbeitsagentur für Arbeit und Jobcenter

8.3. Auch Arbeitgeber können in diesem Kontext eine wichtige Rolle spielen. Sie sollten deshalb stärker in die Pflicht genommen werden, Arbeitnehmende im Betrieb auf die Möglichkeiten der Qualifizierung und Anerkennung von Abschlüssen hinzuweisen und sie ggf. im Rahmen des Prozesses zu unterstützen.

Adressaten: Arbeitgeberverbände, Kammern, Bundesagentur für Arbeit, Politik, Länder und Kommunen

9. Übertragbarkeit von Instrumenten und Möglichkeiten der Arbeitsmarktintegration prüfen und umsetzen

9.1. In den letzten Jahren wurden insbesondere im Bereich Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten viele Instrumente und Möglichkeiten entwickelt, die bezüglich der Übertragbarkeit auf alle EU-Zugewanderten überprüft und erprobt werden sollten.

Adressaten: BMAS, Bundesagentur für Arbeit, BMBF, Länder und Kommunen

9.2. Gleiches gilt auch für Zusammenarbeit in den Netzwerken. Somit sollen vorhandene Instrumente und Angebote zu Deutschkursen, kombinierten Angeboten, Netzwerkarbeit, Kompetenzfeststellung oder auch Erfahrungen aus dem Programm MobiPro-EU in den Bereich Arbeitsmarktintegration von Zugewanderten aus der EU transferiert werden.

Adressaten: Politik und Verwaltung, BMAS

9.3. Es ist zu berücksichtigen, dass die Maßnahmen nur übertragbar sind, wenn sie den Bedarfen der Zielgruppe der EU-Zugewanderten entsprechen. Zwar sind Maßnahmen zum Spracherwerb und Anpassungsqualifizierung notwendig, allerdings ist eine zügige Vermittlung in eine qualifikationsadäquate Beschäftigung für EU-Zugewanderte von zentraler Bedeutung.

Adressaten: BMAS, Bundesagentur für Arbeit

10. Übergang und Integration der Zugewanderten in die Betriebe unterstützen

10.1. Insgesamt sollten die Unternehmen die Förderung von zugewanderten Fachkräften stärker in den Fokus nehmen und sie sozialversicherungspflichtig einstellen. Arbeitgeber sollen dazu gezielt über rechtliche Fragen im Zusammenhang mit der Beschäftigung von zugewanderten Fachkräften informiert werden. Hierfür müsste ggf. der Informationsbedarf von Unternehmen abgefragt werden.

Adressaten: Arbeitgeberverbände, Kammern, Bundesagentur für Arbeit, Politik, Länder und Kommunen, IQ Netzwerk

10.2. Des Weiteren sollten die Betriebe dahingehend angehalten und unterstützt werden, von den Instrumenten der (Weiter-)Qualifizierung (z. B. im Rahmen der Möglichkeiten des Qualifizierungschancengesetzes) der zugewanderten Arbeitskräfte Gebrauch zu machen. Eine Teilnahme daran sollte stärker forciert und unterstützt werden.

Adressaten: Arbeitgeberverbände, Kammern, Bundesagentur für Arbeit

10.3. Auf kommunaler Ebene sollten zusätzlich Mentorinnen und Mentoren den Übergang und die Integration der Zugewanderten in die Betriebe unterstützen.

Adressaten: Länder und Kommunen

HINWEIS

Die hier vorliegenden Empfehlungen für die Arbeitsmarktintegration von EU-Zugewanderten in Deutschland basieren auf den Ergebnissen der Fachtagung „IQ im Dialog: Arbeitsmarktintegration von EU-Zugewanderten in Deutschland“ am 05.12.2017 und des Fachgesprächs „IQ im Dialog: Arbeitsmarktintegration von EU-Zugewanderten in Deutschland: Empfehlungen“ am 06.12.2018 in Berlin und wurden von der Gleichbehandlungsstelle EU-Arbeitnehmer gemeinsam mit der IQ Fachstelle Einwanderung auf Grundlage der dort von den Teilnehmenden getätigten Beiträge erstellt. Sie erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern stellen ausschließlich die Sichtweise der auf der Fachtagung vertretenen Expertinnen und Experten dar. Aspekte der Antidiskriminierung wurden dabei stets als Querschnittsaufgabe mitgedacht.

Fachstelle Einwanderung

Gleichbehandlungsstelle EU-Arbeitnehmer