

Empfehlungen für eine europäische Verordnung aus dem ESF ab 2028ff (Nachfolgeprogramm des ESF Plus) zur Arbeitsmarktförderung von Geflüchteten

02.12.2024

Die Arbeitsmarktintegration Geflüchteter – als Teil einer hochvulnerablen Gruppe von Zugewanderten – bleibt eine wichtige Zukunftsaufgabe für alle europäischen Mitgliedsstaaten. Die bislang in Deutschland umgesetzten ESF-Programme tragen maßgeblich dazu bei, dass sich auch das inländische Arbeitsmarktpotenzial von Asylsuchenden und von anderen geflüchteten Menschen entfalten kann.¹ Sie können damit einen Beitrag zur Deckung des Fach- und Arbeitskräftebedarfs leisten, was letztlich auch der Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der EU dienen kann² und dazu beiträgt, den sozialen Zusammenhalt und die Akzeptanz von Zuwanderung zu stärken. Nach dem Aktionsplan zur Europäischen Säule sozialer Rechte soll der Anteil der erwerbstätigen Personen und Teilnehmenden an Weiterbildungsmaßnahmen gesteigert sowie die Anzahl von Armut betroffenen Personen erheblich gesenkt werden.³

Deshalb ist es im Sinne einer nachhaltigen Sicherung von Aktivitäten zur Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten – unabhängig von ihrem jeweiligen Aufenthaltspapier - zielführend, dass sich Deutschland dafür einsetzt, das Handlungsfeld „Arbeitsmarktintegration von Asylsuchenden und Geflüchteten“ auch weiterhin als eine der Zielsäulen im ESF zu definieren. Da sich die Umsetzung in Form eines Sonderprogramms aus deutscher Perspektive bewährt hat, ist es wünschenswert, dieses Thema erneut explizit in dieser Form in der zukünftigen ESF-Förderung zu verankern. Der bisherige Erfolg zeigt sich an den stets sehr guten Ergebnissen bei den Programmindikatoren des aktuellen sowie der vergangenen Förderprogramme.⁴

Deutschland hat seit 2022 knapp zwei Millionen Geflüchtete aufgenommen⁵, insgesamt leben ca. 3,5 Millionen Geflüchtete in Deutschland. Diese erfolgreich in den Arbeitsmarkt zu integrieren, ist ein Kraftakt, der einer Unterstützung durch den ESF bedarf. Die Erfahrungen in Deutschland haben gezeigt, dass die Arbeitsmarktintegration dieser vulnerablen Gruppe zwar mit enormen Anstrengungen verbunden ist – die europä-

¹ Europäische Gemeinschaftsinitiative EQUAL; ESF-Bundesprogramm zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt (XENOS-Bleiberecht); ESF-Integrationsrichtlinie Bund, Handlungsschwerpunkt „Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen (IvAF) sowie aktuell „WIR integrieren Geflüchtete in den regionalen Arbeitsmarkt“.

² Siehe https://commission.europa.eu/topics/strengthening-european-competitiveness_en [letzter Zugriff: 25.11.2024].

³ Aktionsplan der Kommission, Kernziele für 2030, s. COM (2021) 102 final.

⁴ Bspw. wurden beim Handlungsschwerpunkt IvAF nach sieben Jahren Förderung zur nachhaltigen Integration Geflüchteter in den Arbeitsmarkt 80.000 Teilnehmer*innen beraten und gefördert. Die Netzwerke erreichten dabei eine Integrationsquote von 40,8% (Ausbildung, Schulbildung, sozialversicherungspflichtige Beschäftigung). <https://www.bmas.de/DE/Service/Presse/Meldungen/2023/esf-plus-programm-wir-unterstuetzt-gefluechtete.html> [letzter Zugriff: 25.11.2024]

⁵ 1,18 Millionen Ukrainer*innen, sowie knapp 750.000 Asylersanträge, vgl. <https://mediendienst-integration.de/migration/flucht- asyl/zahl-der-fluechtlinge.html> [letzter Zugriff: 25.11.2024]

Die WIR-Netzwerke werden im Rahmen des Programms „WIR - Netzwerke integrieren Geflüchtete in den regionalen Arbeitsmarkt“ durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und die Europäische Union über den Europäischen Sozialfonds Plus (ESF Plus) gefördert.

Gefördert durch:

ischen Vorgaben und die Programmstruktur des ESF jedoch die nötigen Spielräume ermöglichen, zielgruppensensible innovative Konzept zu generieren, die die Regelsysteme ergänzen. Ein besonderes Qualitätsmerkmal ist, die Projekte in heterogen zusammengesetzten Netzwerken durchzuführen.

Der aktuelle, teilweise diskriminierende Diskurs in den Mitgliedsstaaten der EU forciert neue Ausgrenzungsmechanismen und eine Verfestigung der Marginalisierung von Geflüchteten. Noch nicht im Detail absehbare Herausforderungen ergeben sich zudem aus der Umsetzung der GEAS-Reform. Viele Rahmenbedingungen sind zwar festgeschrieben, aber noch bleibt abzuwarten, wie diese in den Mitgliedsstaaten umgesetzt werden. Es ist zu befürchten, dass Geflüchtete in einem „Drehkreuz“ der Zuständigkeiten oder in einem „Wartesaal“ verharren und damit langfristig von jeglicher Form der Teilhabe am Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind. Im Rahmen von GEAS sollte der Fokus auch auf die Stärkung der sozialen Teilhabe sowie den Ausbau der auf den Arbeitsmarkt bezogenen Kompetenzen gerichtet sein, um die Reform im Sinne einer menschenrechtskonformen Asylpolitik auf europäischer Ebene umzusetzen.

Der Flüchtlingszuzug nach Europa wird absehbar auf hohem Niveau bleiben. Es ist damit zu rechnen, dass die Gruppe der Geflüchteten mit temporären und absoluten Arbeitsverboten und/oder aufenthaltsrechtlich prekären Situationen (in Deutschland mit Aufenthaltspapieren unterhalb der Duldung), die in Obdachlosigkeit und Armut lebt, ansteigen wird. Um Ausschlüsse zu vermeiden und die Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten, empfehlen wir, in der zukünftigen ESF-Richtlinie auch diese Geflüchteten explizit einzubinden. Dies entspricht nicht nur dem Geist der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, sondern auch den Zielen der von Deutschland im Jahr 2021 ratifizierten Revidierten Europäischen Sozialcharta (RESC), in der u.a. das Recht auf Arbeit und soziale Sicherheit normiert ist.⁶ Daher müssen Geflüchtete als Zielgruppe des ESF erhalten bleiben und diese muss erweitert werden.

Im Folgenden skizzieren wir **Handlungsfelder**, die in einem neuen ESF-Förderprogramm innovativ bearbeitet werden sollten:

Arbeitsmarktbezogene Beratung, Qualifizierung und Vermittlung

Zentraler Punkt ist die Beratung und Qualifizierung von Geflüchteten und ihrer Familien zum Erhalt, der Erhöhung und ggf. der Wiederherstellung der Beschäftigungsfähigkeit. Jugendliche sollten insbesondere über eine Berufsausbildung nachhaltige Kompetenzen entwickeln, um sich eine eigene Zukunft aufzubauen und Armutsrisiken nicht der nächsten Generation aufzubürden.⁷ Generell sollten entsprechende Maßnahmen so früh wie möglich einsetzen, um eine größtmögliche Wirkung zu erreichen. Dazu gehören u.a. die Anerkennung von Zeugnissen und Berufsabschlüssen sowie der Erwerb der Sprachen in den jeweiligen Mitgliedsstaaten. Bereits vorhandene Arbeitserfahrungen der Geflüchteten gewinnen noch mehr an Bedeutung, weil u.U. durch GEAS eine erhöhte Mobilität innerhalb der Mitgliedsstaaten der EU erwartbar ist. Diese Relevanz sollte bei der Gestaltung von Qualifizierungsmaßnahmen berücksichtigt werden, deren Inhalte eine Anschlussfähigkeit an Systeme anderer Länder gewährleisten sollte.

⁶ Art. 1 und 12 SEV 163 – Europäische Sozialcharta (revidiert), 3.V.1996.

⁷ Vgl. auch die „verstärkte Jugendgarantie“ der EU: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079&langId=de> [letzter Zugriff: 25.11.2024].

Die WIR-Netzwerke werden im Rahmen des Programms „WIR - Netzwerke integrieren Geflüchtete in den regionalen Arbeitsmarkt“ durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und die Europäische Union über den Europäischen Sozialfonds Plus (ESF Plus) gefördert.

Gefördert durch:

Digitales Empowerment schaffen

Mit Blick auf Europas digitale Dekade 2030, nach der die Digitalisierung öffentlicher Dienstleistung für Bürger*innen und Unternehmen gesteigert werden soll,⁸ ist die Teilhabe von Geflüchteten an dieser Entwicklung unabdingbar. In der Bildungs- und Arbeitswelt sind digitale Kompetenzen wichtiger denn je, sei es beim Zugang zum Arbeitsmarkt oder zu Informations-, Beratungs-, Bildungs- und Qualifizierungsangeboten. Benötigt wird daher ein entsprechendes digitales Empowerment auf der einen und eine Stärkung der digitalen Angebote sowie Formate zur Erreichung, Beratung und Qualifizierung Geflüchteter, insbesondere in ländlichen Regionen auf der anderen Seite. In bisherigen Programmen erprobte Ansätze sollten im Sinne des Transfers aufgegriffen werden.

Themenfeld Antirassismus verankern

Die Beschäftigungspolitik der EU ist seit Jahren mit der Umsetzung von diversen Richtlinien zum Abbau von Diskriminierung und Rassismus in den Mitgliedsstaaten verknüpft.⁹ Ressentiments gegenüber Geflüchteten nehmen aktuell wieder Fahrt auf, bedingt durch die populistisch geprägten Diskussionen in Politik und Zivilgesellschaft. Auch Deutschland hat ein Diskriminierungs- und Rassismusproblem. Die meisten Anfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Zeitraum 2021-2023 beziehen sich auf diskriminierende Erlebnisse bei Arbeitssuche, Zugang zu Arbeit und Arbeitsumständen am Arbeitsplatz.¹⁰ Rassismus und Diskriminierung führen im Arbeitskontext häufig dazu, dass Ausbildungs- und Arbeitsverhältnisse gar nicht zustande kommen oder scheitern. Hier ist es für Betriebe und andere arbeitsnahe Akteure ungemein wichtig, Unterstützung zu erhalten, um Gegenstrategien zu entwickeln. Dazu können neben Schulungen auch andere Formate wie beispielsweise Veranstaltungen, fachliche Beratung oder Kampagnen durchgeführt werden.

Geflüchtete mit einer Behinderung bzw. Beeinträchtigung berücksichtigen

Die Inklusion von Menschen mit einer Behinderung ist auf EU-Ebene ein großes Thema. Durch europäische Vorgaben und Initiativen sollen Probleme und Chancenungleichheit durch mangelnde Zugänge zu schulischer Bildung, Arbeitsplätzen, Infrastrukturen, Produkten, Dienstleistungen und Informationen aufgegriffen werden.¹¹ Im Kontext des Monitorings zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Deutschland wurde konstatiert, dass erhebliche Mängel vorliegen. Diese sind unter anderem auf bestehende Sonderstrukturen in der schulischen Bildung und bei der Beschäftigung in Werkstätten sowie bei der nicht ausreichenden Beachtung von Barrierefreiheit zurückzuführen. Es fehle an der notwendigen menschenrechtlich gebotenen politischen Priorisierung.¹² Die Lebenslage von Geflüchteten mit einer Behinderung wurde in der

⁸ Beschluss (EU) 2022/2481 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 über die Aufstellung des Politikprogramms 2030 für die digitale Dekade.

⁹ Siehe <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/de/sheet/60/bekampfung-von-armut-sozialer-ausgrenzung-und-diskriminierung> [letzter Zugriff: 25.11.2024].

¹⁰ Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2024: Diskriminierung in Deutschland. Kurzfassung des fünften Gemeinsamen Berichts der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages. Berlin, S. 28ff, S. 41.

https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/BT_Bericht/gemeinsamer_bericht_fuenfter_kurz_2024.html [letzter Zugriff: 25.11.2024]

¹¹ Siehe <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52021DC0101>

¹² Vgl. <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/aktuelles/detail/menschenrechtsinstitut-bemaengelt-stagnation-bei-umsetzung-der-un-behindertenrechtskonvention-in-deutschland> [letzter Zugriff: 25.11.2024].

Die WIR-Netzwerke werden im Rahmen des Programms „WIR - Netzwerke integrieren Geflüchtete in den regionalen Arbeitsmarkt“ durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und die Europäische Union über den Europäischen Sozialfonds Plus (ESF Plus) gefördert.

Gefördert durch:

deutschen Inklusionsdebatte langjährig vernachlässigt, sie ist dementsprechend nicht weit fortgeschritten. Das zukünftige ESF-Programm kann hier auf individueller sowie struktureller Ebene entgegenwirken.

Transnationale Vernetzung und Zusammenarbeit mitdenken

Insbesondere durch GEAS wird der transnationalen Zusammenarbeit im zukünftigen ESF eine entscheidende Rolle zukommen. Vor allem in grenznahen Regionen sollte ein Austausch mit Akteur*innen der Arbeitsmarktintegration in anderen EU-Mitgliedsstaaten (EUM) angestrebt werden. Aus den transnational unterschiedlichen Perspektiven zu Migrationsgeschehen, Lebenslagen und Erfahrungen Geflüchteter sowie der Entwicklung kommunaler Handlungsstrategien in städtisch wie ländlich geprägten Regionen sollten Austauschformate auf operativer und struktureller Ebene zwischen EUM entstehen. Diese Formate können wiederum neue Impulse zur Umsetzung der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten generieren.

Zur Ausgestaltung des künftigen ESF

Vor dem Hintergrund komplexer Problemstellungen bezüglich der Zielgruppe und der politischen Rahmenbedingungen sollten die Nachfolgeprogramme des ESF Plus eine auskömmliche Mittelbereitstellung beinhalten, die alle Regionen in den Mitgliedsstaaten gleichermaßen berücksichtigt. Hierzu sollte der ESF als eigenständiger Fonds erhalten bleiben und nicht aufgeteilt oder mit anderen Fonds zusammengelegt werden. Zudem sollte die Mittelvergabe erfolgsunabhängig gewährt werden.¹³ Um die spezifischen Kenntnisse zu den Lebenslagen der Geflüchteten einzubeziehen, ist es unabdingbar die zivilgesellschaftliche Beteiligung bei der Programmgestaltung und Umsetzung zu stärken und auch entsprechende finanzielle Mittel dafür bereitzustellen (Partnerschaftsprinzip). Einer regional und national rückgebundenen und damit erfolgreichen Umsetzung entspricht eine geteilte Mittelverwaltung zwischen Kommission und Behörden der Mitgliedsstaaten.

Autor*innen

Dieses Arbeitspapier ist im Rahmen der Arbeit des Fachbeirats der WIR-Netzwerke entstanden. Die Empfehlungen basieren auf der praktischen Erfahrung der Mitglieder des Fachbeirats.

Kontakt

Christiane Götze / Christiane Welker
Institut für Berufsbildung und Sozialmanagement gGmbH
WIR-Netzwerk BLEIBdran+
0361 511 500 - 11 / -25
goetze@ibs-thueringen.de / christiane.welker@ibs-thueringen.de

¹³ Vgl. Positionspapier der BAGFW vom 10.06.2024.

Die WIR-Netzwerke werden im Rahmen des Programms „WIR - Netzwerke integrieren Geflüchtete in den regionalen Arbeitsmarkt“ durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und die Europäische Union über den Europäischen Sozialfonds Plus (ESF Plus) gefördert.

Gefördert durch: