ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Deeke, Axel

Research Report

Berufsbezogene Sprachförderung für Arbeitslose mit Migrationshintergrund: erste Ergebnisse aus der Begleitforschung zum ESF-BA-Programm

IAB-Forschungsbericht, No. 2006,21

Provided in Cooperation with:
Institute for Employment Research (IAB)

Suggested Citation: Deeke, Axel (2006) : Berufsbezogene Sprachförderung für Arbeitslose mit Migrationshintergrund: erste Ergebnisse aus der Begleitforschung zum ESF-BA-Programm, IAB-Forschungsbericht, No. 2006,21, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/26700

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

IAB Forschungsbericht

Ergebnisse aus der Projektarbeit des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Nr. 21/2006

Berufsbezogene Sprachförderung für Arbeitslose mit Migrationshintergrund

Erste Ergebnisse aus der Begleitforschung zum ESF-BA-Programm

Axel Deeke

Bundesagentur für Arbeit

Berufsbezogene Sprachförderung für Arbeitslose mit Migrationshintergrund

Erste Ergebnisse aus der Begleitforschung zum ESF-BA-Programm

Axel Deeke (IAB)

Mit der Publikation von Forschungsberichten will das IAB der Fachöffentlichkeit Einblick in seine laufenden Arbeiten geben. Die Berichte sollen aber auch den Forscherinnen und Forschern einen unkomplizierten und raschen Zugang zum Markt verschaffen. Vor allem längere Zwischen- aber auch Endberichte aus der empirischen Projektarbeit bilden die Basis der Reihe, die den bisherigen „IAB-Werkstattbericht“ ablöst.

Inhaltsverzeichnis

Abstract 4

1 Einleitung 5

1.1 Die Förderung berufsbezogener Sprachkompetenz in Deutsch für Arbeitslose mit Migrationshintergrund ab Herbst 2004 5

1.2 Zur Evaluation der berufsbezogenen Sprachförderung im Rahmen der Begleitforschung zum ESF-BA-Programm 7

2 Maßnahmen zur Stärkung der berufsbezogenen Sprachkompetenz – der Förderansatz 10

2.1 Institutionelle Kontexte und Ausgangsbedingungen 10

2.2 Arbeitslose mit Migrationshintergrund und Defiziten in berufsbezogenem Deutsch 14

2.3 Ziele der berufsbezogenen Sprachförderung und Evaluationsmaßstab 23

2.4 Regelungen zu den berufsbezogenen Maßnahmen zur Vermittlung von Deutschkenntnissen 25

2.5 Regelungen und organisatorische Strukturen der Umsetzung – die Förderung als ein gesondertes „Programm“ im ESF-BA-Programm 29

3 Umsetzung und Ergebnisse der berufsbezogenen Sprachförderung bis Ende 2005 31

3.1 Umsetzung vom Herbst 2004 bis Ende 2005 31

3.2 Ergebnisse der Förderung 33

4 Der Stellenwert der ESF-BA-Sprachförderung im Spektrum aktiver Arbeitsmarktpolitik für Personen mit Migrationshintergrund 39

4.1 Personen mit Migrationshintergrund im ESF-BA-Programm 39

4.2 Personen mit Migrationshintergrund im Maßnahme- und Leistungsspektrum der aktiven Arbeitsförderung 42

5 Zusammenfassung und Ausblick 47

Quellen und Literatur 50

Abstract

Seit Herbst 2004 kann die berufsbezogene Sprachkompetenz von Arbeitslosen mit Migrationshintergrund in dreimonatigen Maßnahmen zur Vermittlung von Deutschkenntnissen im Rahmen des ESF-BA-Programms gefördert werden - zunächst nur in Westdeutschland, dann ab 2005 bundesweit, aber seitdem eingegrenzt auf Bezieher und Bezieherinnen von Arbeitslosengeld nach dem SGB III.

Im hier vorgelegten ersten Bericht zur Evaluation des neuen Förderansatzes werden die arbeitsmarktpolitische Begründung und die institutionelle Konkretisierung der berufsbezogenen Sprachförderung unter Berücksichtigung des einschlägigen Forschungsstandes diskutiert, es werden die darauf bezogenen Fragestellungen zur Evaluation begründet und es wird über erste Befunde zur bisherigen Umsetzung der Sprachkurse und zu ihren Ergebnissen informiert.

Die Verbleibsanalyse ergibt, dass sechs Monate nach Maßnahmeende relativ viele Personen arbeitslos gemeldet und relativ wenige wieder in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung sind. Dies könnte damit zusammenhängen, dass rund die Hälfte der geförderten Arbeitslosen keinen Hauptschulabschluss hat und sogar rund neunzig Prozent über keine abgeschlossene (bzw. in Deutschland entsprechend anerkannte) Berufsausbildung verfügen. Sprachkenntnisse erscheinen als notwendige, aber nicht als hinreichende Bedingung der angestrebten „Beschäftigungsfähigkeit“.

Daneben wird im Bericht die leistungsrechtliche Eingrenzung auf Personen, die das Arbeitslosengeld I beziehen, kritisiert. Die Untersuchung der Förderstrukturen in den Rechtskreisen des SGB III und II ergibt, dass Arbeitslose mit Migrationshintergrund vor allem im Bereich des SGB II eine gewichtige Zielgruppe darstellen, allerdings ohne systematisch gezielte Sprachförderung. Deshalb wird vorgeschlagen, sie in die berufsbezogene ESF-Sprachförderung einzubeziehen. Für gering qualifizierte Arbeitslose mit Migrationshintergrund sollte die berufsbezogene Sprachförderung zudem nicht isoliert, sondern ergänzend zu beruflich qualifizierenden Hilfen des SGB II und III organisiert werden.

Die Begleitforschung erfolgt im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und wird aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds unterstützt.

1 Einleitung

1.1 Die Förderung berufsbezogener Sprachkompetenz in Deutsch für Arbeitslose mit Migrationshintergrund ab Herbst 2004

Berufliche Qualifikation und hinreichende Deutschkenntnisse sind wichtige Voraussetzungen für die soziale und wirtschaftliche Integration von Einwanderern und ihrer in Deutschland geborenen Nachkommen. Die Situation von Personen mit Migrationshintergrund auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zeigt jedoch seit vielen Jahren, dass es gravierende Integrationsprobleme gibt. Jugendliche Ausländer sind zu erheblich geringerem Anteil in einer dualen Berufsausbildung als deutsche Jugendliche. Die Zahl der ausländischen Beschäftigten ist in den letzten Jahren kräftiger gesunken als die Zahl der deutschen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Zugleich sind Ausländer überproportional von Arbeitslosigkeit betroffen.

Angesichts dieser Problemlage gibt es vielfältige Ansätze der Länder und des Bundes zur Integrationsförderung, darunter auch mit Unterstützung des Europäischen Sozialfonds (Bundesregierung 2006). Insbesondere mit dem Zuwanderungsgesetz vom 1. Januar 2005 wurde die Integrationsförderung von Neuzuwanderern und auch von „Bestandsausländern“ neu strukturiert und ausgeweitet. Dabei steht die Vermittlung allgemeiner Deutschkenntnisse im Rahmen der so genannten Integrationskurse im Mittelpunkt. Die vorherigen Deutsch-Sprachlehrgänge nach dem SGB III für Spätaussiedler, Asylberechtigte und Kontingentflüchtlinge gingen darin auf.

Seit dem Herbst 2004 kann die Bundesagentur für Arbeit spezifische Maßnahmen zur Stärkung der berufsbezogenen Sprachkompetenz von Arbeitslosen mit Migrationshintergrund fördern, wenn diese Arbeitslosengeld nach dem SGB III beziehen (bis Ende 2004 auch Arbeitslosenhilfe und nur in Westdeutschland) und arbeitsmarktrelevante Defizite in der deutschen Sprache haben. Der förderbare Personenkreis umfasst arbeitslose Leistungsbezieher unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit oder ihrem Einwanderungszeitpunkt, die Deutsch als Fremd- oder Zweitsprache haben. Ziel der Maßnahmen ist die Vermittlung berufsbezogener Deutschkenntnisse. Die Sprachkurse werden von Trägern durchgeführt, die im Rahmen eines wettbewerblichen Verfahrens den Zuschlag durch die BA erhalten

haben. Sie dauern als Vollzeitmaßnahme drei Monate, in Teilzeit bis zu sechs Monate. Die Teilnehmer werden von den Agenturen für Arbeit ausgewählt und den Trägern zugewiesen, wobei die Teilnahme freiwillig ist. Die Sprachkurse werden aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds unterstützt. Aus ESF-Mitteln werden die unmittelbaren Teilnahmekosten finanziert (Lehrgangskosten und eventuelle Fahrtkosten sowie Kinderbetreuungskosten). Als Leistung zum Lebensunterhalt während der Teilnahme dient das Arbeitslosengeld I.

Es handelt sich um einen neuen Förderschwerpunkt im Rahmen des so genannten ESF-BA-Programms.[1] Dieses bundesweite Programm läuft bereits seit Anfang 2000. Es ergänzt die individuelle Arbeitsförderung nach dem SGB III und setzt bei spezifischen Lücken der gesetzlichen Förderung an: neben der neuen Sprachförderung von Beginn an im Bereich der beruflichen Weiterbildung Arbeitsloser, bei der Unterstützung von Existenzgründungen aus Arbeitslosigkeit und bei der Nutzung der Zeit in Transferkurzarbeit für Qualifizierungsmaßnahmen. Generelle Bedingung für den Einsatz von ESF-Mitteln ist eine nationale Kofianzierung. Im Falle des ESF-BA-Programms werden dazu die Beitragsmittel der Arbeitslosenversicherung herangezogen. In jedem einzelnen Förderfall müssen Leistungen des ESF mit Leistungen nach dem SGB III zusammenkommen. Dies wiederum erklärt, warum bei der berufsbezogenen Sprachförderung arbeitslose Personen mit Migrationshintergrund im Rechtskreis des SGB III, die keinen Anspruch auf eine Leistung zum Lebensunterhalt haben, sowie Arbeitslose im Rechtskreis des SGB II von einer Teilnahme ausgeschlossen sind.

Zunächst war die Laufzeit des ESF-BA-Programms und damit auch der berufsbezogenen Sprachförderung auf Ende 2007 begrenzt, ist jedoch im Sommer dieses Jahres bis zum Herbst 2008 verlängert worden. Zur Zeit wird im Zuge der Programmierung der neuen Förderperiode des ESF von 2007 bis 2013 eine modifizierte Fortsetzung geplant. Nach einer vorbereitenden Modellphase ab 2007 sollen zukünftige berufsbezogene Sprachkurse nicht mehr von der BA umgesetzt werden, sondern im Rahmen der Integrationsförderung über das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

---

[1] Das Programm ist in Richtlinien (ESF-BA-RL) des BMAS geregelt und in Durchführungsanweisungen der BA konkretisiert. Zwischenergebnisse der Begleitforschung durch das IAB wurden u. a. veröffentlicht in: Deeke u. a. 2004 und Deeke 2005.

(BAMF) in Kooperation mit der BA. Zugleich soll der Kreis der förderbaren Personen auf Arbeitslose mit Migrationshintergrund im Rechtskreis des SGB II ausgeweitet werden. Nicht zuletzt im Blick auf diese Pläne hat das IAB in diesem Jahr im Rahmen seiner Begleitforschung zum ESF-BA-Programm ein neues Projekt zur Evaluation der ESF-BA-Sprachkurse begonnen.

1.2 Zur Evaluation der berufsbezogenen Sprachförderung im Rahmen der Begleitforschung zum ESF-BA-Programm

Wie bei der Evaluation der anderen Instrumente des ESF-BA-Programms konzipiert die Begleitforschung die Evaluation der Vermittlung berufsbezogener Deutschkenntnisse durch die Sprachkurse für Personen mit Migrationshintergrund in methodischer Hinsicht als eine prozess- und kontextorientierte Wirkungsanalyse (Deeke 2004: 8 ff; Deeke/Kruppe 2002). Hinausgehend über rein mikro-ökonometrische Wirkungsanalysen wird auch der institutionelle Kontext des Programms in der Programmpolitik und auf dem Arbeitsmarkt in die Untersuchung einbezogen und die Wirkungsanalyse unter dem Aspekt eventueller wirkungsrelevanter Effekte der Programmumsetzung ergänzt. Typisch für Begleitforschung stehen dabei ablaufbedingt zunächst Fragen zu den Governance-Strukturen des Programms und seiner Umsetzung im Vordergrund der Erhebungen und Analysen, während die Wirkungsanalyse schon aufgrund der erforderlichen Daten mehr Zeit benötigt, zumal im Falle der hier interessierenden berufsbezogenen Sprachkurse erst noch spezifische analytische Probleme und empirische Fragen zu klären sind.

Im Zentrum der Wirkungsanalyse einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme bzw. eines Instruments steht in der Regel die Frage, was aus den geförderten Personen ohne ihre Teilnahme an einer Maßnahme - hier eine Maßnahme zur Stärkung ihrer berufsbezogenen Sprachkompetenz in Deutsch - auf dem Arbeitsmarkt geworden wäre, ob sie womöglich auch ohne die Teilnahme wieder in Beschäftigung gekommen wären. Die Beantwortung dieser Frage setzt ein inhaltlich und methodisch anspruchsvolles Konzept der Analyse des Erwerbsverlaufs von vergleichbaren Personen mit und ohne Teilnahme auf der Grundlage dazu geeigneter Daten voraus. Zwar lassen sich Erfolge der Förderung auch ohne eine entsprechend aufwändige Untersuchung z. B. mit der Ermittlung des Übergangs in Beschäf-

tigung in angemessener Zeit nach der Teilnahme oder des Verbleibs in Arbeitslosigkeit einschätzen. Eine derartige Erfolgsbetrachtung steht jedoch grundsätzlich unter dem Vorbehalt, dass die gestellte kontrafaktische Frage nicht beantwortet ist, die „Nettoergebnisse“ der Förderung also nicht bekannt sind.

Aus der bisherigen Forschung zur Arbeitsförderung von arbeitslosen Personen mit Migrationshintergrund sowie Untersuchungen zur Förderung der Zweitsprachenkompetenz von Migranten lassen sich nur wenige Anknüpfungspunkte für eine Wirkungsanalyse gewinnen. Mit Ausnahme von z. B. älteren Studien des IAB zur Förderung von Spätaussiedlern (Koller 1997) gibt es in Deutschland kaum Untersuchungen, mit denen die Ergebnisse der Teilnahme von Migranten an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik differenziert analysiert wurden. Und bisherige Analysen zur Förderung von Deutschkenntnissen von Einwanderern waren eher auf Fragen zu Bedingungen von Spracherwerb gezielt, weniger auf den hier interessierenden Wirkungszusammenhang der Vermittlung berufsbezogener Deutschkenntnisse und Beschäftigungschancen (Esser 2006; Schönwälder/Söhn/Michalowski 2005).

In einer neueren Studie der OECD zur „Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern in Deutschland“ wird der Kenntnisstand von Wissenschaft und Politik auf der Grundlage einer Sichtung des Forschungsstandes kritisch resümiert (OECD 2005: 59 f): „Angesichts der großen Bedeutung, die Sprachkursen heute wie früher beigemessen wird, erstaunt, dass kein Evaluierungssystem eingerichtet wurde, um herauszufinden, welche Form des Sprachunterrichts – und welcher Umfang – am besten zu einer kosteneffizienten Arbeitsmarktintegration beiträgt. In der Tat deuten die wenigen derzeit verfügbaren Belege darauf hin, dass Sprachkurse im Hinblick auf die Arbeitmarktintegration möglicherweise weniger effizient sind als in der deutschen Debatte häufig angenommen wird. Es besteht daher eindeutig Bedarf an einer eingehenden Studie über die Beziehungen zwischen Sprachunterricht und Arbeitsmarktintegration.“

Die zu bewältigenden Evaluationsprobleme beginnen bereits bei der Frage, was unter „Personen mit Migrationshintergrund“ aus analytischer Sicht zu verstehen wäre. Was darunter in der Praxis der Sprachförderung von den Agenturen für Arbeit verstanden und wie umgesetzt wird, ist eine weitere Frage. Hinzu kommt das Problem, dass bisher keine Daten zum Niveau

der Deutschkenntnisse arbeitsloser Migranten und weiterer Arbeitsloser mit Migrationshintergrund vorliegen. Damit dürfte nach derzeitigem Stand ein methodisch anspruchsvolles Vergleichsgruppenkonzept schwerlich realisierbar sein, muss also zunächst ein pragmatisch einfacheres Analysekonzept gewählt werden. Neben dieser Frage nach dem Potential förderbarer Personen (einschließlich der Identifizierung von vergleichbaren Nichtteilnehmern mit Sprachdefizit) und der Teilnahmeselektivität im Zugang müssen die berufsbezogenen Sprachkurse selber in den Blick genommen werden. Dabei ist zu ermitteln, worin sie sich von anderen Maßnahmen der Sprachförderung unterscheiden und in welcher Heterogenität sie in der Förderpraxis ausgestaltet werden. Vor allem ist inhaltlich klärungsbedürftig, welche Relevanz mehr oder weniger große Defizite in berufsbezogenen Deutschkenntnissen für das Verbleibsrisiko in Arbeitslosigkeit haben, und welche Indikatoren auf welcher empirischen Basis als Erfolgsmaßstab für die Beantwortung der Frage herangezogen werden können, ob die berufsbezogene Sprachförderung die individuelle Chance auf einen Übergang in neue Beschäftigung mit welcher Qualität gesteigert hat oder nicht.

Hier wird im folgenden Kapitel 2 zunächst der neue Förderansatz des Programms in seinen institutionellen Kontexten, seiner Zielgruppenausrichtung und seiner konkreten Ausgestaltung näher betrachtet. In diesem Rahmen können zugleich die genannten evaluationsbezogenen Fragen ausdifferenziert und mit ersten Hypothesen verbunden werden. Im anschließenden Kapitel 3 wird die deskriptive Analyse der bisherigen Umsetzung der berufsbezogenen Sprachförderung und ihrer Ergebnisse im Verbleib nach der Teilnahme vorgestellt. Nicht berücksichtigt werden dabei die oben angesprochenen Fragen zur heterogenen Förderpraxis der Agenturen für Arbeit und Maßnahmeträger. Darüber gibt ein gesonderter Bericht von E. Schweigard auf der Grundlage ihrer regionaler Fallstudien Auskunft (Schweigard 2006). Im Kapitel 4 des hier vorliegenden Berichts wird schließlich der Stellenwert der ESF-BA-Sprachkurse im Gesamtspektrum der aktiven Arbeitmarktpolitik für Personen mit Migrationshintergrund in den Rechtskreisen des SGB II und III betrachtet. Im abschließenden Kapitel 5 werden die Ergebnisse zusammengefasst und Schlussfolgerungen für die zukünftige Ausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Förderung arbeitsloser Personen mit Migrationshintergrund vorgestellt.

2 Maßnahmen zur Stärkung der berufsbezogenen Sprachkompetenz – der Förderansatz

2.1 Institutionelle Kontexte und Ausgangsbedingungen

Für die Charakterisierung der im Herbst 2004 begonnenen Sprachförderung für Arbeitslose mit Migrationshintergrund im ESF-BA-Programm sind die Betrachtung des institutionellen Kontextes in der Integrationsförderung nach dem Zuwanderungsgesetz von 2005 sowie der spezifischen Vorgeschichte der Sprachförderung mit Unterstützung des ESF hilfreich.

Seit vielen Jahren wurde in Deutschland eine politische Debatte über Zuwanderung geführt, in der zunächst Fragen der administrativen Beschränkung und Kontrolle von Zuwanderung im Vordergrund standen. Trotz der dabei zugleich offenkundigen Anforderungen zur sozialen und wirtschaftlichen Integration infolge der seit langer Zeit bereits erfolgten faktischen Zuwanderung gab es nur partikulare, auf je spezifische Migrantengruppen und einzelne Maßnahmen beschränkte Ansätze einer Integrationspolitik. Dazu zählten z. B. die im Zuständigkeitsbereich der BA durchgeführten Deutschkurse für Spätaussiedler, Kontingentflüchtlinge und Asylberechtigte, daneben Sprachkurse aus dem Garantiefonds für jugendliche Spätaussiedler und ausländische Flüchtlinge sowie Sprachkurse für ausländische Arbeitnehmer/innen und deren Familienangehörige in der Zuständigkeit des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (vor 2003 beim Sprachverband Deutsch e. V.).

Mit dem zum Jahresbeginn 2005 in Kraft getretenen Zuwanderungsgesetz wurde - aus der Sicht des zuständigen Bundesinnenministeriums formuliert - „erstmals ein Rechtsrahmen vorgegeben, durch den die Zuwanderung im Ganzen gesteuert und wirksam begrenzt werden kann“ (BMI 2005: 28). Daneben sollten nun „alle Neuzuwanderer, die sich rechtmäßig und dauerhaft in Deutschland aufhalten (Ausländer mit dauerhaftem Aufenthalt in Deutschland, Spätaussiedler sowie Unionsbürger) … ein einheitliches, bundesgesetzlich geregeltes Grundangebot zur Integrationsförderung (erhalten)“ (ebda.: 30).

Bis 2005 war mehrere Jahre lang nicht klar, wie die Zuwanderung und die Integrationsförderung in Deutschland zukünftig konkret geregelt sein würden. Bereits im Jahr 2000 hatte die damalige Beauftragte der Bundesre-

gierung für Ausländerfragen ein Konzept für ein Integrationsgesetz vorgeschlagen, und im Juli 2001 wurde der „Bericht der Unabhängigen Kommission ‚Zuwanderung'" vorgelegt. Darin wurden differenzierte Vorschläge zu Sprachkursen entwickelt, in denen es auch um Deutschkenntnisse für den Arbeitsmarkt und berufliche Orientierung gehen sollte (Zuwanderungskommission 2001: 257 ff).

Kernstück der Integrationsförderung nach dem Zuwanderungsgesetz wurden dann die so genannten Integrationskurse, die Ende 2004 mit Kabinettsbeschluss in einer Verordnung der Bundesregierung detailliert geregelt und in die Zuständigkeit des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) gegeben wurden (Integrationskursverordnung-IntV vom 13.12.2004). Diese Kurse bestehen aus einem modular aufgebauten Sprachkurs mit rund 600 Stunden (Unterrichtseinheiten) zur Vermittlung von Deutschkenntnissen bis zum zertifizierten Niveau einer selbständigen Sprachverwendung sowie einem anschließenden „Orientierungskurs" (von 30 Unterrichtseinheiten) zur Vermittlung von Kenntnissen der Rechtsordnung, Kultur und Geschichte in Deutschland. Zugleich wurde damit u. a. die bisher von der Bundesagentur für Arbeit umgesetzte Sprachförderung von Spätaussiedlern u. a. eingestellt.

Die Integrationskurse sind im Grundsatz für alle Zuwanderer vorgesehen – wenn auch mit unterschiedlicher Teilnahmeberechtigung und Verpflichtung. Neuzuwanderer, d. h. Spätaussiedler und neu zuwandernde Ausländer mit auf Dauer angelegtem Aufenthaltsstatus sind zur Teilnahme berechtigt. So genannte „Bestandsausländer", d. h. Ausländer, die bereits länger in Deutschland leben, sowie Unionsbürger können im Rahmen verfügbarer Kursplätze teilnehmen. Zu einer Teilnahme verpflichtet sind dagegen teilnahmeberechtigte Ausländer, „die sich nicht auf einfache Art in deutscher Sprache mündlich verständigen können" sowie Ausländer, die Leistungen nach dem SGB II beziehen oder in besonderer Weise integrationsbedürftig erscheinen.

Die Umsetzung der Integrationskurse ist an ein komplexes Verfahren unter Beteiligung unterschiedlicher Akteure gebunden. Die Planung und Umsetzung der Kurse bei privaten oder öffentlichen Trägern wird zentral vom BAMF und seinen regionalen Koordinationsstellen gesteuert. Der Zugang in die Kurse setzt einen Berechtigungsschein voraus (analog dem Bil-

dungsgutschein nach dem SGB III), der für neu zu gewanderte Ausländer mit gesetzlichem Teilnahmeanspruch oder Ausländer mit Teilnahmeverpflichtung (Berechtigte mit erheblichem Sprachdefizit oder Alg II-Bezieher) über die Ausländerbehörden ausgestellt wird (bei Leistungsbeziehern nach dem SGB II im Vorfeld nach entsprechender Meldung an die Ausländerbehörden durch die Arbeitsgemeinschaft bzw. Optionskommune). „Bestandsausländer“ ohne Teilnahmeverpflichtung können dagegen ihren Berechtigungsschein direkt beim BAMF beantragen und Spätaussiedler (einschließlich Familienangehörige) müssen sich an das für sie zuständige Bundesverwaltungsamt wenden.[2]

Neben dieser neuen gesetzlichen, auf die Vermittlung von allgemeinen Deutschkenntnissen konzentrierten Integrationsförderung gibt es bereits seit Mitte der neunziger Jahre vom ESF unterstützte Ansätze einer Sprachförderung insbesondere für arbeitslose Migranten. Vom Europäischen Sozialfonds wurden die europäischen Mitgliedstaaten bereits in den neunziger Jahren und dann verstärkt in der neuen Strukturfondsphase ab 2000 zu Maßnahmen zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung aufgefordert. Und es wurden Finanzmittel zur Unterstützung entsprechender nationaler Programme angeboten. Dies wurde in Deutschland zum Beispiel im Rahmen der EU-Gemeinschaftsinitiative EQUAL mit einer Vielfalt von regionalen Modellprojekten zur Integrationsförderung aufgegriffen.

Auch die BA konnte ab 1995 mit Unterstützung des ESF die berufsbezogene Vermittlung von Deutschkenntnissen für arbeitslose Personen mit Migrationshintergrund fördern. Im Zusammenhang mit einer Maßnahme der beruflichen Weiterbildung für Arbeitslose konnte die Teilnahme an einem vorgeschalteten Modul zur Vermittlung einschlägiger Deutschkenntnisse aus Mitteln des ESF finanziert werden. Dieser Förderansatz war Teil des damaligen Programms „AFG-Plus“, eines Vorläuferprogramms zum heutigen ESF-BA-Programm.[3] Er wurde dann in das im Jahr 2000 starten-

---

[2] Mitte 2007 soll die Bundesregierung dem Bundestag einen Erfahrungsbericht zu den Integrationskursen vorliegen. Dazu läuft derzeit eine Evaluationsstudie, mit der die Unternehmensberatung Ramboell Management beauftragt ist. Im Vordergrund stehen dabei Fragen zur Effizienz der Umsetzung und Durchführung der Kurse. Eine „integrationspolitisch“ wirkungsbezogene Evaluation ist darin nicht vorgesehen (BMI 2006: 120; Stern 2006).

[3] Vgl. dazu ausführlicher: Deeke/Schuler 2003: 172 ff, 220 ff.

de ESF-BA-Programm übernommen, aber Ende 2002 daraus wieder gestrichen. Dies war eine Reaktion auf die gesetzliche Neuausrichtung der Förderung beruflicher Weiterbildung mit dem ersten „Hartz-Gesetz“. Der ministerielle Richtliniengeber und die BA sahen keine weitere Möglichkeit zur Umsetzung. Nach Auskunft der BA war zu erwarten, dass mit der Einführung des Bildungsgutscheins und der damit verbundenen neuen Wettbewerbssituation auf dem Weiterbildungsmarkt die Träger voraussichtlich nicht mehr bereit oder in der Lage sein würden, das Angebot von ESF-Modulen für den ungewissen Fall vorrätig zu halten, dass Interessenten mit einem entsprechenden Gutschein zu ihnen kommen. Damit entfiel ab 2003 die Möglichkeit, arbeitslose Spätaussiedler und Ausländer im Zusammenhang mit der Teilnahme an einer beruflichen Weiterbildung beim Abbau sprachlicher Defizite in Deutsch zu unterstützen.

Anlässlich dieser Änderung schlug die BA die Aufnahme spezifischer Maßnahmen zur berufsbezogenen Sprachförderung für arbeitslose Leistungsbezieher in das ESF-BA-Programm vor. Damit könnte - so die Überlegung - erstens die Vermittlung von berufsbezogenen Deutschkenntnissen einem breiteren Personenkreis angeboten werden, als nur den Teilnehmern an einer Weiterbildungsmaßnahme. Zweitens könnte damit eine bessere Ausschöpfung der ESF-Mittel des Programms unterstützt werden, denn es war vor dem Hintergrund der „Hartz-Gesetze“ absehbar, dass es zu einem kräftigen Rückgang des Umfangs der Förderung kommen würde (Deeke 2005). Das zuständige BMWA griff diesen Vorschlag auf und richtete ihn im Jahr 2003 an die Generaldirektion Beschäftigung der Europäischen Kommission (GD EMPL) mit der Bitte um Zustimmung zu einer entsprechenden Änderung der Programmrichtlinien.

Weil zum damaligen Zeitpunkt aber ungewiss war, wie eine Sprachförderung im geplanten Zuwanderungsgesetz gestaltet sein würde, hatte die GD EMPL diesen Vorschlag zunächst nicht aufgegriffen. Aus Sicht der GD EMPL schien die für den Einsatz von ESF-Mitteln vorausgesetzte Zusätzlichkeit nicht gesichert, weil die Vermittlung berufsbezogener Deutschkenntnisse für arbeitslose Migranten möglicherweise ein Baustein der geplanten Integrationskurse sein würde. BA und BMWA gingen dagegen davon aus, dass dies nicht Inhalt der Integrationskurse sein würde und des-

halb die Aufnahme der Sprachkurse in das ESF-BA-Programm eine (absehbare) Lücke der nationalen Förderung füllen könnte.[4]

Erst, als sich im Sommer 2004 im Gesetzgebungsverfahren zum Zuwanderungsgesetz abzeichnete, dass die vorgeschlagene berufsbezogene Sprachförderung nicht von den geplanten Integrationskursen abgedeckt werden würde, stimmte die EU-Kommission zu – infolge ihrer internen Arbeitsteilung erst für das westdeutsche Ziel 3-Gebiet und dann Ende 2004 auch für das ostdeutsche Ziel 1-Gebiet. Damit wurde die vormalige „Modulförderung“ von Deutschkenntnissen bei beruflicher Weiterbildung im ESF-BA-Programm wieder aufgegriffen. Neu ist seitdem, dass es sich um „reine“ Sprachkurse handelt, ohne Verbindung mit beruflicher Qualifizierung oder anderen Förderansätzen wie z.B. einem betrieblichen Praktikum oder einer Trainingsmaßnahme, und auch ohne Bezug auf die Integrationskurse nach dem Zuwanderungsgesetz, an denen arbeitslose „Bestandausländer“ ebenfalls teilnehmen können.

2.2 Arbeitslose mit Migrationshintergrund und Defiziten in berufsbezogenem Deutsch

Zielgruppe der berufsbezogenen ESF-BA-Sprachkurse sind arbeitslose Personen mit Migrationshintergrund, die mindestens bis zum Ende ihrer Teilnahme Arbeitslosengeld nach dem SGB III beziehen und vermittlungsrelevante sprachliche Defizite in Deutsch haben. Damit stellen sich mehrere Fragen. Erstens ist klärungsbedürftig, was unter „Personen mit Migrationshintergrund“ verstanden wird. Zweitens interessiert die Eingrenzung auf Arbeitslose mit mehr oder weniger großen Defiziten in berufsbezogenen Deutschkenntnissen und deren Relevanz auf dem Arbeitsmarkt. Unter dem Aspekt der Selektivität des Förderansatzes geht es drittens um die Implikationen der leistungsrechtlichen Eingrenzung des förderbaren Personenkreises auf die Arbeitslosen, die Arbeitslosengeld nach dem SGB III beziehen.

---

[4] So die Auskunft von Experten in der BA und im damaligen BMWA.

Übersicht 1: Förderbarer Personenkreis lt. Nr. 4.10 der DA zum ESF-BA-Programm (Stand 20.02.05)

„Gefördert werden können Personen

- mit Migrationshintergrund (Personen mit Deutsch als Fremd- bzw. Zweitsprache, unabhängig von der Staatsangehörigkeit oder dem Zuwanderungszeitpunkt einschließlich Spätaussiedlern),
- die Arbeitslosengeld bis zum vorgesehenen Ende der Maßnahme beziehen,
- mit sprachlichen, die Integration in Arbeit erschwerenden Defiziten in der deutschen Sprache,
- mit der Befugnis, in Deutschland auf Dauer arbeiten zu dürfen und mit der Bereitschaft zum Maßnahmeabbruch bei Möglichkeit der Arbeitsaufnahme."

Mit der Zielgruppe „arbeitslose Personen mit Migrationshintergrund" ist ein Personenkreis bezeichnet, dessen Umfang und Zusammensetzung nicht einfach bestimmbar ist. Die Durchführungsanweisungen der BA zu den ESF-BA-Richtlinien helfen nur bedingt weiter. Danach ist ein Migrationshintergrund anzunehmen, wenn Personen unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit Deutsch als Fremd- oder Zweitsprache haben (vgl. Übersicht 1). Aus der ergänzenden Formulierung, dass dies auch unabhängig vom Zuwanderungszeitpunkt gilt, könnte zwar gefolgert werden, dass es sich um Migranten handeln muss, also Personen mit eigener Migrationserfahrung. Dies erscheint jedoch nicht zwingend, denn die „zweite/dritte Generation", die in Deutschland geboren ist und keine eigene Migrationserfahrung hat, ist nicht explizit ausgeschlossen.

Für die Einschätzung der Größe und Zusammensetzung des förderbaren Personenkreises, also des potentiellen Teilnehmerkreises, lassen sich keine hinreichenden statistischen Quellen heranziehen. Dies gilt zunächst unabhängig vom Erwerbsstatus für die Frage, wer alles unter die Kategorie „Personen mit Migrationshintergrund" fällt. Die Datenlage zu Migranten und den nachfolgenden Generationen mit nicht eigenem, sondern familiären Migrationshintergrund, ist in Deutschland generell unbefriedigend (Haug 2005). Bisher konnten Personen mit Migrationshintergrund nicht eindeutig von Personen ohne Migrationshintergrund abgegrenzt und in ihren Merkmalen differenziert beschrieben werden.

Mit dem Mikrozensus 2005 wurde erstmals versucht, die Bevölkerungsgruppen mit und ohne Migrationshintergrund voneinander zu unterscheiden und zu zählen (Statistisches Bundesamt 2006). Personen mit Migrati-

onshintergrund sind in der Definition des Mikrozensus erstens zugewanderte Ausländer, Spätaussiedler und eingebürgerte Ausländer, die selber zugewandert sind. Zweitens zählen auch Personen ohne eigene Migrationserfahrung dazu: die in Deutschland geborenen Kinder in der zweiten und dritten Generation zugewanderter Ausländer unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit sowie Kinder zugewanderter Spätaussiedler. Im Ergebnis zeigt sich, dass die Zahl der Personen mit Migrationshintergrund (15,3 Mio.) rund doppelt so hoch ist wie die Zahl der Ausländer (8 Mio.). Knapp 19 Prozent der Bevölkerung in Deutschland hat einen Migrationshintergrund, darunter mit 52 Prozent etwas mehr Personen mit deutscher als mit ausländischer Staatsangehörigkeit (ebda: 73 ff).

In der von der BA geführten Arbeitsmarktstatistik werden Migranten bisher allein nach ihrem rechtlichen Status von Deutschen ohne Migrationshintergrund abgegrenzt. Unterschieden wird zwischen Ausländern und Spätaussiedlern, die wiederum nach einer Zeit von mehr als fünf Jahren nach dem Einwanderungsjahr diesen Status verlieren, und den sonstigen Deutschen. Inwieweit unter den Deutschen weitere Personen mit Migrationshintergrund sind, wie z. B. eingebürgerte Ausländer oder frühere Spätaussiedler, wird nicht registriert. So bezieht sich z. B. der letzte Bericht der BA aus dem Jahr 2005 an den Verwaltungsrat der BA zur Situation von Migranten auf dem Arbeitsmarkt und der darin enthaltene Hinweis auf die neue ESF-BA-Sprachförderung nur auf Ausländer und Spätaussiedler (BA 2005a). Personen ohne eigene Migrationserfahrung aber mit Migrationshintergrund sind nicht berücksichtigt.

Dementsprechend wird in der Arbeitslosenstatistik bisher nur nach der Staatsangehörigkeit zwischen Ausländern und Deutschen, darunter Spätaussiedler, unterschieden.[5] Während die Zahl der arbeitslosen Spätsaussiedler im Vergleich zu den neunziger Jahren stark zurückgegangen ist (vor allem wegen des kräftigen Rückgangs der Einwanderung von Spät-

[5] Seit der Neufassung des § 11 SGB III ab 2003 soll die Eingliederungsbilanz auch über die Arbeitsmarktsituation von Personen mit Migrationshintergrund informieren. Zurzeit wird von der BA-Statistik-Abteilung an der Identifizierung Deutscher mit Migrationshintergrund (nur: eingebürgerte Ausländer und ehemalige Spätaussiedler) unter den Arbeitslosen noch gearbeitet. Wegen der aktuellen Umstellungen in den Datenbasen der BA liegen entsprechende Angaben zu den Arbeitslosen noch nicht vor, wohl aber erste Auswertungen aus dem Data Warehouse zum arbeitsmarktpolitischen Instrumenteneinsatz nach dem SGB III und SGB II (vgl. dazu Kapitel 4).

aussiedlern), ist die Zahl der arbeitslosen Ausländer im Vergleich zur Zahl aller arbeitslosen Deutschen in den letzten Jahren stärker gestiegen. Im Jahr 2005 betrug der Anteil der arbeitslosen Ausländer an allen Arbeitslosen im jahresdurchschnittlichen Bestand bundesweit 13,8 Prozent, im Westen sogar 17,9 Prozent und im Osten dagegen nur 5,6 Prozent. Bei den Zugängen in Arbeitslosigkeit waren es im Bundesgebiet 13,1 Prozent, in Ostdeutschland nur 5,3 und im Westen 16,7 Prozent. [6] Die ausländerspezifische Arbeitslosenquote (hier bezogen auf abhängige zivile Erwerbspersonen) indiziert die besondere Betroffenheit der ausländischen Migranten mit dem Zugangs- und Verbleibsrisiko in Arbeitslosigkeit. Sie lag im Jahr 2005 bundesweit mit 25,2 Prozent erheblich höher als die Arbeitslosenquote insgesamt von 11,7 Prozent. Im Westen betrug die Arbeitslosenquote der Ausländer 23,5 Prozent (insgesamt 11,0 Prozent) und im Osten 45,2 Prozent (insgesamt 20,6 Prozent).

Die höhere Betroffenheit der ausländischen abhängigen Erwerbspersonen von Arbeitslosigkeit kann als Indikator für ihre schlechteren Chancen auf dem Arbeitsmarkt interpretiert werden. Weil außer den Spätaussiedlern andere Deutsche mit Migrationshintergrund unter den Arbeitslosen derzeit nicht identifizierbar sind, ist die Arbeitslosigkeit von Personen mit Migrationshintergrund in der Arbeitslosenquote nach Staatsangehörigkeit eventuell sogar unterzeichnet.

Die Zahl der bei der BA registrierten arbeitslosen Personen mit Migrationshintergrund ist aus diesen Gründen nicht genau bezifferbar. Umfang und Zusammensetzung des mit den berufsbezogenen Sprachkursen adressierten Personenkreises können nicht näher beschrieben werden. Für die Einschätzung der Förderentwicklung stehen derzeit keine Daten zur Verfügung, mit denen z. B. das quantitative Verhältnis von förderbarem Personenkreis und geförderten Personen im Sinne des vom ESF-Begleitsystem geforderten „Kontingentindikators“ messbar wäre.

Die eingangs gestellte zweite Frage nach den mehr oder weniger unzureichenden Deutschkenntnissen arbeitsloser Personen mit Migrationshintergrund kann ebenfalls nicht einfach beantwortet werden. Bei der Meldung

---

[6] Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage der BA-Jahreszahlen 2005 (Stand Februar 2006). Bei den Zugängen sind die Arbeitslosen aus den Optionskommunen nicht enthalten.

und Erfassung von Arbeitslosen soll zwar registriert werden, ob sie vermittlungsrelevante Defizite in der deutschen Sprache haben. Die Erfassung in der Bewerberangebotsdatei (BewA) der AA ist aber nicht verpflichtend und fußt nur auf der subjektiven Einschätzung der Arbeitsvermittler aus ihrem Gespräch mit den Arbeitslosen. Sie ist deshalb für statistische Auswertungen nicht geeignet. Auch unter diesem Aspekt betrachtet kann mit den Daten der BA das förderbare Potential von Arbeitslosen mit Defiziten in berufsbezogenem Deutsch bisher nicht näher eingegrenzt werden.[7]

Grundsätzlich erscheint die Annahme plausibel, dass Personen mit Migrationshintergrund mit höherer Wahrscheinlichkeit weniger Deutschkenntnisse haben als Deutsche ohne Migrationshintergrund. Dies dürfte davon abhängig sein, ob und wann sie selber zugewandert oder in Deutschland geboren sind, und dürfte vor allem mit dem Bildungsniveau korrelieren. Bei den Erwerbspersonen mit Migrationshintergrund, darunter den Arbeitslosen, muss von einem differenzierterem Bild ausgegangen werden. Je nachdem, in welchen Beschäftigungsbereichen und Tätigkeitsfeldern Personen mit Migrationshintergrund erwerbstätig sind oder waren, werden sie einerseits in ihrer Arbeit in unterschiedlicher Weise auf allgemeine Deutschkenntnisse mit oder ohne tätigkeits- bzw. berufsspezifischer Fachsprache angewiesen gewesen sein. Und sie werden andererseits unterschiedliche Chancen gehabt haben, sich diese Kenntnisse in der Arbeit anzueignen. Dazu muss nicht unbedingt nur die ethnische Segregation der Ökonomie z. B. zwischen türkischem Einzelhandel, griechischer Gastronomie oder sonstigen, überwiegend von Deutschen erbrachten Dienstleistungen in den Blick genommen werden. Die asiatische Krankenschwester, die osteuropäische Reinigungskraft, die in Deutschland geborene Juristin mit englischen Eltern, der iranische Arzt und der in zweiter Generation türkische Untertagearbeiter im Bergbau oder deutsche Automobilarbeiter mit italienischen Eltern werden sich in den Bedingungen, Möglichkeiten und Anforderungen des Erwerbs und der Anwendung von Deutsch in Wort und Schrift erheblich voneinander unterscheiden.

Trotz der in der politischen und wissenschaftlichen Diskussion akzeptierten Einschätzung einer unbefriedigenden sprachlichen Integration auch von

---

[7] Möglicherweise wird sich dies im Rahmen des neuen „Vermittlungs-, Beratungs- und Informationssystem(s)“ VerBIS im kommenden Jahr ändern.

bereits länger in Deutschland arbeitenden Zuwanderern einschließlich ihrer hier aufgewachsenen Kinder gibt es nur wenige einschlägige repräsentative empirische Studien.

Eine Auswertung des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) von 1999 ergab, dass ein erheblicher Teil der Zuwanderer einschließlich der zweiten und dritten Generation nach eigenen Angaben Defizite in der deutschen Sprache hat (Frick, Wagner 2001).[8] Ein Drittel gab an, nicht gut Deutsch zu sprechen, die Hälfte teilte dies für das Schreiben in Deutsch mit. Nur 34 Prozent der Ausländer und nur 62 Prozent der Aussiedler sprechen in ihrem Alltag überwiegend Deutsch. Die Autoren plädieren mit ihren Befunden im Blick auf die neuen Integrationskurse im damals geplanten Zuwanderungsgesetz dafür, auch bereits seit längerem in Deutschland lebende Zuwanderer und ihre Kinder in die Sprachförderung einzubeziehen. Dabei geht es ihnen nicht zuletzt um die Relevanz von Deutschkenntnissen für den Arbeitmarkt – auch wenn „Sprachkenntnisse am Arbeitsmarkt im Allgemeinen nicht honoriert werden, wenn sie nicht mit einer guten beruflichen Qualifikation verbunden sind“ (ebda). Ein Indiz sind die Befunde zu den Arbeitslosen unter den Befragten. Eingegrenzt auf die 25- bis 55-Jährigen waren im Befragungsmonat 6,2 Prozent der Einheimischen, 8,7 Prozent der Aussiedler und 13 Prozent der Ausländer arbeitslos gemeldet (jeweils einschließlich zweite und dritte Generation). Die Quote der arbeitslosen Aussiedler mit guten Deutschkenntnissen in Wort und Schrift ist nur geringfügig niedriger (7,5 Prozent), bei den Ausländern mit guten Deutschkenntnissen liegt die Quote sogar etwas höher (13,6) Prozent.

Die letzte im Auftrag des BMAS im Jahr 2001 durchgeführte repräsentative Befragung von türkischen, ehemals jugoslawischen, italienischen und griechischen Arbeitnehmern und ihrer Familienangehörigen in Westdeutschland und Berlin kam zu einem ähnlichen Ergebnis (Venema/Grimm 2002).[9] In der erfragten Selbsteinschätzung und in der Fremdeinschät-

---

[8] Befragt wurden – z. T. mit einem muttersprachlichen Fragebogen – insgesamt 14.000 Personen über 16 Jahre, darunter 1.800 Ausländer und mehr als 600 Aussiedler.

[9] Es handelte sich um eine Neuauflage der entsprechenden Befragungen aus den Jahren 1980, 1985 und 1995. Befragt wurden pro Nationalität rund 1.000 Personen. Neben einer deutschen Fassung wurde auch eine muttersprachliche Fassung des Fragebogens eingesetzt.

zung durch die Interviewer ergab sich ein relativ übereinstimmendes Bild. Mit 15 Prozent der Türken und 12 Prozent der ehemaligen Jugoslawen konnten sich die Interviewer nicht oder wenig auf Deutsch verständigen, bei den Griechen waren es sieben und bei den Italienern acht Prozent. Aber nur rund die Hälfte der Befragten verfügte nach Einschätzung der Interviewer über gute bis sehr gute Deutschkenntnisse, von den Türken 41 Prozent und von den Italienern 62 Prozent. Demzufolge gibt es große, wenn auch nicht überwiegende Gruppen unter den Ausländern, die keine guten Deutschkenntnisse haben.

Vor allem unter dem Aspekt des Verbleibsrisikos in Arbeitslosigkeit bietet diese Untersuchung einen interessanten Hinweis (Venema/Grimm 2002: 85 ff). Von allen Befragten waren rund sechs Prozent arbeitslos gemeldet, von den Türken und ehemaligen Jugoslawen etwas mehr, von den Italienern und Griechen etwas weniger. Mehr als die Hälfte der ehemals jugoslawischen und italienischen Arbeitslosen und mehr als zwei Drittel der Griechen und Türken waren bei ihrer ersten Arbeit in Deutschland als un- oder angelernte Arbeiter tätig. Mehr als die Hälfte der arbeitslosen Ausländer gab als Grund für ihre mehr oder weniger lang andauende Arbeitslosigkeit das Fehlen von Arbeits- bzw. Ausbildungsplätzen an, daneben fehlende berufliche Qualifikation und zum Teil das Alter. Zusätzlich erklärten sich ein Viertel der arbeitslosen Türken, ehemaligen Jugoslawen und Griechen ihren (bisherigen) Verbleib in Arbeitslosigkeit mit ihren ungenügenden Deutschkenntnissen, dagegen kaum einer der Italiener.

Beide Untersuchungen bestätigen, dass unter den Personen mit Migrationshintergrund, seien es Migranten selber oder die in Deutschland Geborenen, nicht wenige sind, die Defizite im mündlichen und schriftlichen Deutsch aufweisen. Je nach Herkunfts- und Geburtsland, Bildungsniveau, Geschlecht und beruflicher Qualifikation sowie Erwerbsbiographie im Ausland oder in Deutschland ist dies unterschiedlich ausgeprägt. Sprachliche Defizite in Deutsch sind für den Arbeitsmarkt relevant, hindern aber grundsätzlich nicht an einer Erwerbstätigkeit. Sie sind in der Regel weder die entscheidende Ursache für Arbeitslosigkeit, noch der entscheidende Grund für den Verbleib darin. Die Stärkung der sprachlichen Kompetenz im alltagsweltlichen und berufsbezogenen Deutsch ist demnach wohl hilfreich, aber nicht hinreichend für den Übergang in Erwerbstätigkeit nach Arbeitslosigkeit, wenn die erforderliche berufliche Qualifikation fehlt. Die

überproportionale Betroffenheit von Migranten durch Arbeitslosigkeit dürfte aber auch damit nicht hinreichend erklärbar sein. Teilmarktspezifische Konstellationen auf dem Arbeitsmarkt müssten dazu ebenso berücksichtigt werden, wie verschiedene Aspekte der statistischen Diskriminierung von Personen mit Migrationshintergrund.

Der neue Förderansatz zielt also auf ein nicht geringes Potential von arbeitslosen Personen, welches allerdings weder in seinem Umfang noch in seiner Zusammensetzung genauer fassbar und beschreibbar ist. Damit bleibt als letzte der drei eingangs genannten Fragen, welche Selektivität mit der Konzentration der Förderung auf Bezieher/innen des Arbeitslosengeldes nach dem SGB III verbunden sein könnte.

Ab Jahresbeginn 2005 sind nur die Arbeitslosen mit Migrationshintergrund förderbar, die bis zum Ende der Maßnahme das Arbeitslosengeld I nach dem SGB III beziehen. Im letzten Quartal 2004 zielte die berufsbezogene Sprachförderung auch auf Bezieher und Bezieherinnen von Arbeitslosenhilfe, die mit der Einführung des SGB II ab 2005 abgeschafft bzw. mit der früheren Sozialhilfe nach dem Bundessozialhilfegesetz zum Arbeitslosengeld II im Regelungsbereich des SGB II zusammengefasst wurde.

Die Bindung der berufsbezogenen ESF-Sprachförderung an den Bezug des Arbeitslosengeldes nach dem SGB III soll die Finanzierung des Lebensunterhalts während der Teilnahme sichern. Weil die Teilnahme freiwillig ist, kann sie z. B. nicht zur Überprüfung der Bereitschaft und Eignung zur Erwerbsarbeit eingesetzt und mit der Drohung einer Sperrzeit im Falle der Nichtteilnahme trotz Vorschlag des Vermittlers verbunden werden. Mit der Voraussetzung des Bezugs von Arbeitslosengeld I werden zugleich Personen mit dem Arbeitslosengeld II (Rechtskreis SGB II) und Arbeitslose ohne gesetzlichen Anspruch auf eine Leistung zum Lebensunterhalt (Rechtskreis SGB III) ausgegrenzt. Diese leistungsrechtliche, nicht zielorientierte Selektivität des Förderansatzes folgt zum einen aus administrativen Überlegungen des BMAS und der BA, weil die BA keinen direkten Einfluss auf die Umsetzung von arbeitsmarktpolitischen Instrumenten im Regelungsbereich des SGB II hat. Zum anderen ergibt sie sich aus der Notwendigkeit einer nationalen Kofinanzierung der eingesetzten ESF-Mittel, weshalb

auch Nichtleistungsbezieher/innen von der berufsbezogenen Sprachförderung ausgeschlossen sind.[10]

Die Eingrenzung auf Arbeitslose im Arbeitslosengeldbezug des SGB III bedeutet, dass nur denjenigen berufsbezogene Deutschkenntnisse vermittelt werden (können), die bereits in Deutschland sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren und in der Regel (noch) nicht langzeitarbeitslos sind. Gerade von dieser Gruppe kann jedoch angenommen werden, dass ihre Deutschkenntnisse im Durchschnitt ein höheres Niveau haben, als die berufsbezogenen Deutschkenntnisse derjenigen, die noch nie in Deutschland erwerbstätig waren, nur geringfügig beschäftigt waren oder langzeitarbeitslos sind und eventuell Arbeitslosengeld nach dem SGB II beziehen. Diese Selektivität des Förderansatzes erscheint problematisch, weil vermutlich gerade diejenigen ausgeschlossen bleiben, die relativ mehr Unterstützung im berufsbezogenen Spracherwerb benötigen.

Als Alternative können arbeitslose Personen mit Migrationshintergrund (Bestandausländer) unter bestimmten Bedingungen (z. B. Verfügbarkeit von Kursplätzen) an den Integrationskursen des BAMF nach dem Zuwandergesetz teilnehmen. Das gilt auch für Bezieher/innen des Arbeitslosengeldes I, die somit theoretisch sogar die Chance zu einer Förderkette von Integrationskurs und aufbauendem ESF-BA-Kurs haben. Arbeitslose mit dem Arbeitslosengeld II können aufgrund des Vorschlags der für sie zuständigen Träger der SGB II-Grundsicherung von den Ausländerbehörden zu einer Teilnahme an einem Integrationskurs sogar verpflichtet werden. Sie haben aber keine Möglichkeit, dies anschließend mit einer berufsbezogenen Erweiterung ihrer Deutschkenntnisse zu ergänzen.[11]

---

[10] Unter dem Aspekt der Sicherung des Lebensunterhalts während der Teilnahme wäre ein ESF-Unterhaltsgeld für Nichtleistungsbezieher/innen wie bei der ESF-BA-Förderung von beruflicher Weiterbildung vorstellbar. Aber dazu gibt es keine Möglichkeit zur Kofinanzierung aus dem SGB III (bei ESF-FbW wird die Kofinanzierung mit der SGB III-Finanzierung der Maßnahmekosten erbracht).

[11] Im OECD-Bericht zur „Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern in Deutschland“ wird kritisiert, dass Neuzuwanderer mit zwar vorhandenen, aber für den Arbeitsmarkt nicht hinreichenden Deutschkenntnissen von der Teilnahme ausgeschlossen sind: „Diese Angebotslücke dürfte sich vor allem für qualifizierte Neuzuwanderer nachteilig auswirken“ (OECD 2005: 33).

2.3 Ziele der berufsbezogenen Sprachförderung und Evaluationsmaßstab

In den seit September 2004 gültigen und dann zum Jahresende geänderten Vorgaben zur berufsbezogenen Sprachförderung in den Richtlinien des BMAS zum ESF-BA-Programm ist kein explizites Ziel der neuen Förderung „berufsbezogener Maßnahmen zur Stärkung der Sprachkompetenz“ genannt. Nach den dazu von der BA formulierten Durchführungsanweisungen wird mit einer Teilnahme der Abbau von „sprachlichen, die Integration in Arbeit erschwerenden Defiziten in der deutschen Sprache“ angestrebt. Laut den begleitenden Informationen zur Bekanntgabe der Richtlinienänderung in der BA (HEGA Nr. 23 v. 02.09.2004) sollen durch das Angebot dieser Maßnahmen die Teilnehmer und Teilnehmerinnen „zur Herstellung und Erhaltung ihrer Beschäftigungsfähigkeit aktiviert werden“. Mit dem Bezug auf „Beschäftigungsfähigkeit“ wird signalisiert, dass mit dem neuen Programmschwerpunkt zur Umsetzung des ESF-Politikbereichs „Gesellschaft ohne Ausgrenzung“ und der entsprechenden Leitlinie im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie beigetragen werden soll.

Aber was ist mit „Integration in Arbeit“ und mit „Beschäftigungsfähigkeit“ gemeint? „Integration“ ist ein von der BA viel verwendeter Begriff, mit dem z. B. im Controlling die Ziele der Arbeitsvermittlung und Arbeitförderung benannt und deren Erfolge gemessen werden. Gemeint ist im Falle der „Integration I“ ein Übergang Arbeitsloser in Erwerbstätigkeit über 7 Tage, und zwar weitgehend unabhängig davon, ob es sich um selbständige Arbeit oder abhängige Beschäftigung mit welcher Dauer und mit welchem Einkommen handelt. Mit „Integration II“ wird die „nachhaltige Integration von Kunden in Erwerbstätigkeit … in eine sozialversicherungspflichtige, nicht geringfügige Beschäftigung, außerhalb von Beschäftigung schaffenden Maßnahmen und Beschäftigung begleitenden Maßnahmen …, (die) seit dem Abgang nicht wieder Kunden wurden“ gemessen (Controlling-Glossar zur Zielvereinbarung 2006).

In der politischen Debatte und einschlägigen Forschung wird der Integrationsbegriff mit unterschiedlichen Bedeutungen umfassender verwendet. Im OECD-Bericht (2005: 10) wird auf das Spektrum zwischen einem Verständnis von wirtschaftlicher und sozialer Konvergenz der zugewanderten und der in Deutschland geborenen Bevölkerung einerseits bis hin zum Konzept von Assimilation im Sinne der Übernahme von Werten und Ver-

haltensweisen andererseits hingewiesen. Als ein Aspekt des Konvergenzkonzepts wird für die Integration in den Arbeitsmarkt ein Verständnis vorgeschlagen, demzufolge „die Zuwanderer im Laufe der Zeit ähnliche Arbeitsmarktergebnisse erzielen wie die übrige Bevölkerung. Für Migrantenkinder, d. h. die ‚zweite Generation' wäre dabei zu erwarten, dass sie zumindest identische Arbeitsmarktergebnisse erzielen wie die Nachkommen von in Deutschland Geborenen mit gleichem sozioökonomischen Hintergrund" (ebda.).

Angesichts der Vielschichtigkeit der Probleme der Einbeziehung von Migranten in das wirtschaftliche und soziale System bzw. ihrer Segregation erscheint hier der von der QECD vorgeschlagene Begriff der Arbeitsmarktintegration angemessener als der von der BA verwendete Controlling-begriff von Integration. Gleich welcher Begriff verwendet wird ist offenkundig, dass eine berufsbezogene Sprachförderung eventuell zwar zur Steigerung der Wiederbeschäftigungschancen von Arbeitslosen beitragen, aber wohl kaum im Sinne einer monokausalen Wirkungshypothese als unmittelbares Ziel die „Integration" haben kann. Die oben erwähnten Studien belegen, dass mangelnde berufsbezogene Deutschkenntnisse in der Regel weder die alleinige Ursache für den Zugang in Arbeitslosigkeit aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung noch für den Verbleib darin sein dürften.

Deshalb erscheint der Begriff der Erhaltung bzw. Steigerung der „Beschäftigungsfähigkeit" sinnvoller, denn mit ihm wird ausgedrückt, dass eine Verbesserung der Beschäftigungschancen angestrebt wird, deren Realisierung aber nicht zuletzt vom Marktprozess und damit auch von der Nachfrageseite abhängt. Für die Evaluation der Förderung von beruflicher Weiterbildung im Rahmen des ESF-BA-Programms wurde von der Begleitforschung ein analytisches Konzept von „Beschäftigungsfähigkeit" entwickelt und operationalisiert, mit dem zwischen potentieller, durch die Maßnahmeteilnahme attestierter Beschäftigungsfähigkeit und realisierter Beschäftigungsfähigkeit in einem qualitativ angemessenen Beschäftigungsverhältnis im Sinne einer „gestuften Erfolgsmessung" unterschieden wird (Deeke/ Kruppe 2003, 2006).

Für die Evaluation der berufsbezogenen Sprachförderung von Personen mit Migrationshintergrund muss dieses analytische Konzept noch spezifisch operationalisiert werden. Das betrifft z.B. den Zusammenhang zwi-

schen dem Sprachniveau und der beruflichen Qualifikation bzw. berufsspezifischen Arbeitsmarktsegmenten. Insbesondere muss beachtet werden, dass die Teilnehmer und Teilnehmerinnen an den ESF-BA-Sprachkursen als Bezieher/innen des Arbeitslosengeldes I bereits bewiesen haben, dass sie zuvor sozialversicherungspflichtig „beschäftigungsfähig“ waren.

Daher lassen sich zwei unterschiedliche Wirkungszusammenhänge einer erfolgreichen, also mit berufsbezogenem Spracherwerb verbundenen Teilnahme vermuten. Zum einen ginge es darum, die Wiederbeschäftigungschancen durch eine Verbesserung der Sprachkenntnisse für andere Tätigkeitsfelder als dem vorherigen zu verbessern - sei es eine neue berufliche Tätigkeit oder eine andere un- oder angelernte Tätigkeit z. B. außerhalb der bisherigen Arbeit in einer „ethnischen Nischenökonomie“. Zum anderen wäre eine Erweiterung des berufsbezogenen Sprachstands in Deutsch in dem beruflichen Feld angestrebt, in dem die geförderte Person vor ihrer Arbeitslosigkeit bereits sozialversicherungspflichtig beschäftigt war. Angesichts des empirisch belegten Zusammenhangs zwischen dem Niveau der Deutschkenntnisse und der beruflichen Qualifikation kann als zusätzliche Wirkungshypothese angenommen werden, dass die Verbindung der berufsbezogenen Sprachförderung mit einer berufliche Weiterbildung oder Trainingsmaßnahme in einem Betrieb erstens den Erwerb berufsbezogener Deutschkenntnisse erleichtern kann und zweitens mit der so angestrebten Verbindung von beruflicher Fachkompetenz und berufsbezogener Sprachkompetenz die Wettbewerbsfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt eventuell erhöht wird. Ob dies allerdings tatsächlich mit einem Wiedereintritt in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung eingelöst wird, liegt wie bei anderen Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik nicht mehr im Einwirkungsbereich der angebotsbezogenen Förderung, sondern wird „über den Markt“ entschieden.

2.4 Regelungen zu den berufsbezogenen Maßnahmen zur Vermittlung von Deutschkenntnissen

Für den angestrebten Erfolg, also eine Verbesserung der berufsbezogenen Deutschkenntnisse, dürfte die konkrete Ausgestaltung der Maßnahmen zur berufsbezogenen Sprachförderung in Deutsch entscheidend sein. Dies betrifft die Inhalte, Methoden und die Dauer der Maßnahmen, die Kompetenz der Träger und die Qualifikation des eingesetzten Personals, sowie weitere

Qualitätsstandards zur Durchführung wie z. B. zur Kooperation mit der zuständigen AA einschließlich der Erfolgsmeldung an sie. Dies wird nicht zuletzt auch von der Höhe der Kosten abhängen, die aus den ESF-Mitteln des Programms finanziert werden.

Wie bei der Definition des förderbaren Personenkreises finden sich in den Programmrichtlinien zu den Maßnahmen selber keine konkreten Vorgaben, sondern erst in den Durchführungsanweisungen (DA) der BA. In den Richtlinien ist lediglich die maximale Dauer einer Vollzeitmaßnahme von bis zu 3 Monaten und einer Teilzeitmaßnahme von bis zu 6 Monaten festgelegt sowie die Finanzierung der Lehrgangskosten, Fahrkosten und eventueller Kinderbetreuungskosten der Teilnehmenden.[12]

In den Durchführungsanweisungen zu den Sprachkursen werden diese als gesonderte Maßnahmen konzipiert, d. h. ohne Verbindung zu anderen Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung, wie sie z. B. in einer Kopplung mit der Förderung beruflicher Weiterbildung (wie bei den früheren ESF-Modulen) oder in Verbindung mit einer betrieblichen Trainingsmaßnahme vorstellbar wäre. Im Mittelpunkt der DA stehen Kriterien zur Eignung der Träger und seines Personals, zu den Inhalten und Methoden der Maßnahmen und zu ihrer administrativen Abwicklung (vgl. Übersicht 2).

In den Vorgaben zu den Maßnahmeinhalten und Methoden wird explizit die berufsbezogene Ausrichtung des Deutschunterrichts vorgeschrieben. Die zu vermittelnden Inhalte sollen für die „jeweilige Berufssituation der Teilnehmenden relevant sein und dort Anwendung finden können“ (vgl. Übersicht 2). Neben berufsfeldübergreifenden Inhalten sollen „berufsbezogene Kommunikationssituationen“ eingeübt und berufsspezifisches Fachvokabular vermittelt werden. Damit ist für die Planung der Maßnahmen sowie die Auswahl der Teilnehmenden faktisch zur Bedingung gemacht, dass sie berufs(feld)spezifisch organisiert werden. Die Möglichkeit dazu dürfte davon abhängen, ob sich „zum richtigen Zeitpunkt“ überhaupt hinreichend große Teilnehmergruppen (lt. DA beträgt die „angemessene Gruppengröße“ maximal 20 Personen) mit entsprechend vergleichbarer beruflicher Qualifika-

[12] Zusätzlich ist nach den Richtlinien eine Erstattung von Kosten für auswärtige Unterbringung und Verpflegung möglich. Weil lt. den Durchführungsanweisungen jedoch wohnortnahe Maßnahmen durchzuführen sind, sollen Pendlerkosten nur in begründeten Einzelfällen übernommen werden.

tion und fachlicher Ausrichtung sowie einem entsprechenden Förderbedarf finden und zur Teilnahme gewinnen lassen.

Übersicht 2: Regelungen zu den berufsbezogenen Maßnahmen lt. Nr. 4.15 der DA zum ESF-BA-Programm (Stand 20.02.05)

Trägereignung und Personal (Auszug):

„ (1) Es kann nur die Teilnahme an Maßnahmen geeigneter Träger gefördert werden. Indizien für die Eignung sind u. a. ausreichende Erfahrung bei der Durchführung von Deutsch-Sprachkursen für Personen mit Migrationshintergrund (mindestens zwei Jahre) oder Zulassung als Integrationskursträger durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge."

„(2) Im Übrigen sind vom Träger folgende Mindestanforderungen zur erfüllen:

- Eignung des eingesetzten Personals (Befähigung zum Lehramt – vorzugsweise für das Fach Deutsch – oder eine durch Berufserfahrung erworbene vergleichbare pädagogische Qualifikation und Qualifikation zur Erteilung von Fremdsprachenunterricht (z.B. Zusatzqualifikation als Kursleiter „Deutsch für ausländische Arbeitnehmer"))"
- .....
- „Kooperationsbereitschaft mit der AA ....."
- "Ausstellung eines Zeugnisses, das Auskunft über den Inhalt des vermittelten Lehrstoffs und den Kenntnisstand gibt"

Mindestanforderung an die Maßnahmeinhalte, Methoden, Lehrmittel und Lernerfolgskontrollen:

„(3) Die Maßnahmen müssen folgende Inhaltsbereiche abdecken:

- Feststellung von Sprachdefiziten
- Vermittlung von Kenntnissen der deutschen Sprache aus dem Lebensbereich Arbeit und Beruf:
  - Stärkung der sprachlichen Kompetenzen insbesondere in den Fertigkeitsbereichen Lese- und Hörverständnis
  - Einübung berufsbezogener Kommunikationssituationen / Vermittlung berufsspezifischen Fachvokabulars
  - Berufsfeldübergreifender Arbeitsweltunterricht
  - Bewerbungstraining
- Aufbereitung und Aktualisierung des Bewerberprofils"

„(4) Die angewandten Methoden sollen den Lernbedingungen Erwachsener Rechnung tragen und in hohem Maße praxisbezogen und handlungsorientiert sein, d. h. die vermittelten Inhalte sollen für die jeweilige Berufssituation der Teilnehmenden relevant sein und dort Anwendung finden können. Hierzu kann der Sprachunterricht auch durch Projektunterricht (ggf. außerhalb der Kursräume) unter Leitung der Lehrkraft unterstützt werden. Eine Binnendifferenzierung im Kurs je nach Kenntnisstand ist zu ermöglichen."

„(5) Im Unterricht sind geeignete Lehrmittel einzusetzen, die vom Träger beschafft und den Teilnehmern leihweise zur Verfügung gestellt werden. Geeignet ... sind u. a Lehrmittel, die das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge für den Sprachunterricht zugelassen hat."

(6) In den Maßnahmen sind Lernerfolgskontrollen, die den Lernstand der Teilnehmer sichtbar machen sollen und Hinweise auf erreichte bzw. noch nicht erreichte Lernziele geben, durchzuführen."

Die Agenturen für Arbeit (AA) haben während und nach der Maßnahme die Möglichkeit, den geforderten konkreten Berufsbezug des Kurses zu überprüfen und den Erfolg zu messen. Im Rahmen der vom Träger verlangten Kooperationsbereitschaft (mit den gängigen Anforderungen zur Zulassung von Prüfaktivitäten und über zu erbringende Bescheinungen zu regelmäßiger Teilnahme oder Abbruch) kann nach der Teilnahme auf das geforderte Zeugnis, welches „Auskunft über den Inhalt des vermittelten Lernstoffs und den Kenntnisstand“ geben soll, zurückgegriffen werden (vgl. Übersicht 2). Dazu sind in den DA Aufgaben der Teilnehmerauswahl und Ergebnisfeststellung partiell von der BA an den Träger delegiert. Am Beginn des Kurses soll die „Feststellung der Sprachdefizite“ stehen, die den individuellen Förderbedarf konkret begründen, und am Ende soll das individuelle Bewerberprofil aufbereitet und aktualisiert werden.

Die Anforderungen an den Träger und sein Lehrpersonal stellen dagegen weniger auf berufsfeldspezifische Kompetenz im Sprachunterricht ab, sondern auf nachzuweisende Erfahrung bei der Durchführung allgemeiner Sprachkurse und entsprechende fachliche Qualifikation des eingesetzten Lehrpersonals. Ersatzweise soll ein Träger geeignet erscheinen, wenn er vom BAMF als Träger für die Integrationskurse nach dem Zuwanderungsgesetz zertifiziert ist. Auch die Lehrmittel werden als geeignet angesehen, wenn sie vom BAMF für den Einsatz im Sprachunterricht zugelassen sind (vgl. Übersicht 2).

Abgesehen von diesen Bezügen auf die Integrationskurse des BAMF enthalten die RL und die DA keine Hinweise zum Verhältnis zwischen den ESF-BA-Sprachkursen mit ihrer spezifischen berufsbezogenen Ausrichtung und anderen Deutschsprachkursen. Grundsätzlich wäre vorstellbar, dass die ESF-BA-Kurse auf einem vorgängigen Sprachkurs wie etwa die modularen Kursabschnitte im Rahmen der Integrationskurse aufbauen. Der Nachweis einer Teilnahme an einem früheren Deutschlehrgang könnte z.B. als Indikator dafür herangezogen werden, dass nur noch berufs(feld)-spezifische Sprachdefizite vorliegen und die Teilnahme am berufsbezogenen Kurs deshalb für den vertiefenden Spracherwerb Erfolg versprechend scheint. In der Praxis dürfte dies allerdings nur als Anknüpfung an solche Deutschkurse möglich sein, an denen die arbeitslosen Personen mit Migrationshintergrund vor ihrer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung, aus der sie arbeitslos wurden, teilgenommen hatten (z. B. Deutschlehr-

gang für Spätaussiedler). Auf den erst 2005 eingeführten Integrationskurs kann schon deshalb nicht aufgebaut werden.[13] Die Teilnahme am Integrationskurs des BAMF und die Teilnahme am berufsbezogenen ESF-BA-Kurs stellen sich vielmehr als Alternative dar, denn in der in der Regel bis ein Jahr laufenden Bezugsfrist des Arbeitslosengeldes dürfte eine derartige „Förderkette“ schon zeitlich gesehen kaum machbar. Zudem widerspräche dies aus der Sicht der AA dem – auch angesichts des bei Übergang in das Arbeitslosengeld II drohenden „Aussteuerungsbetrags“ - wichtigen geschäftspolitischen Ziel einer möglichst frühzeitigen Beendigung der Arbeitslosigkeit.

2.5 Regelungen und organisatorische Strukturen der Umsetzung – die Förderung als ein gesondertes „Programm“ im ESF-BA-Programm

Im Rahmen der Halbzeitbewertung des ESF-BA-Programms wurde gezeigt, dass das an die gesetzliche Förderung nach dem SGB III angelehnte Konzept der individuellen Arbeitsförderung in dezentraler Planung und Entscheidung der Agenturen für Arbeit in Verbindung mit der Mischfinanzierung aus SGB III-Mitteln und ESF-Mitteln in jedem einzelnen Förderfall der BA problematisch ist. Es erlaubt keine zielorientierte Steuerung der Programmumsetzung, wie sie von Seiten des ESF verlangt ist (Deeke 2005). Die Agenturen erhalten von den Regionaldirektionen ein jährliches ESF-Budget, welches sie in Abhängigkeit von ihrer Planung der Förderung nach dem SGB III und für die einzelnen Schwerpunkte des Programms deckungsfähig einsetzen können.[14] Im Unterschied zu den ESF-Länderprogrammen mit ihrer Projektförderung (Planung, Ausschreibung und vertragliche Vereinbarung von Maßnahmen mit Anzahl der Teilnehmerplätze mit Trägern) werden die ESF-BA-Leistungen individuell bezogen geplant und umgesetzt. Die Leistungen dienen dem individuellen Lebensunterhalt und der Finanzierung der Teilnahmekosten z.B. an einer beruflichen Wei-

---

[13] Im bereits erwähnten Bericht der BA vom Januar 2005 an den Verwaltungsrat werden die ESF-BA-Sprachkurse allerdings als „Aufbausprachkurse“ bezeichnet, die „in abgestimmter Form mit den Angeboten des BAMF eingerichtet werden, um Doppelförderungen zu vermeiden und eine zielgerichtete Integration in den ersten Arbeitsmarkt zu ermöglichen“ (BA 2005a: 6).

[14] Abweichend davon wurden bisher für die Unterstützung der Qualifizierung von Kurzarbeitenden (nur bei struktureller bzw. Transferkurzarbeit) ESF-Mittel bei den LAA bzw. RD (zeitweise sogar von der BA-Zentrale) vorgehalten.

terbildungsmaßnahme, die von der BA selber (spätestens seit Einführung des Bildungsgutscheins ab 2003) nicht organisiert ist, oder sie werden zur Finanzierung der individuellen Dienstleistungen Dritter wie beim Coaching vorher arbeitsloser Existenzgründer eingesetzt.

Die Umsetzung der berufsbezogenen Sprachförderung ist demgegenüber anders geregelt. Faktisch entspricht sie der Projektförderung in den ESF-Landesprogrammen, weicht darin also von den Regeln der Individualförderung des SGB III und des ESF-BA-Programms ab. Vorgesehen ist ein wettbewerbliches Verfahren der Ausschreibung der Kurse durch die Regionalen Einkaufszentren (REZ) der BA auf der Grundlage einer vorherigen Maßnahmeplanung der Agenturen für Arbeit. Die Verdingungsunterlagen werden zentral erstellt. Die Auswahl unter den Angeboten der Träger erfolgt durch eine preisbezogene, nicht qualitätsbezogene Bewertung und Zuschlagserteilung durch die REZ. Die Teilnehmerauswahl und Zuweisung erfolgt dann wiederum durch die örtlichen Agenturen für Arbeit. Aufgrund des kurzfristigen Programmstarts in Westdeutschland im Herbst 2004 wurde davon abweichend zunächst mit einer freihändigen Vergabe der Maßnahmen durch die REZ begonnen, wobei nicht nur die Mengen- und Ortsplanung bei den Agenturen für Arbeit lag, sondern diese dem REZ auch ihnen geeignet erscheinende Träger vorschlagen konnten. Im Jahr 2005 wurde dann bundesweit ein zweigeteiltes Verfahren angewendet. Die ersten Maßnahmen im April und Mai des Jahres konnten von den REZ noch über eine freihändige Vergabe eingeleitet werden. Maßnahmen mit späterem Beginn wurden mit Frist bis Anfang April öffentlich ausgeschrieben.

Auf diese Weise war eine zentrale Planung möglich, die dann auch 2006 – nun nur noch im wettbewerblichen Verfahren – fortgesetzt wurde. Weil die Agenturen für Arbeit als Voraussetzung für die Vergabe durch die REZ eine Jahresbedarfsplanung vorlegen mussten, konnte zum Jahresbeginn das Gesamtbudget geschätzt und dann mit der Vergabe der Maßnahmen gebunden werden. Im Unterschied zu den anderen Förderschwerpunkten des ESF-BA-Programms handelt es sich bei der berufsbezogenen Sprachförderung somit um ein steuerbares Programm im Rahmen des ansonsten weder in der Realisierung der Haushaltsmittel noch in den Teilnahmezahlen planbaren Gesamtprogramms.

Die Kehrseite dieses administrativen Vorteils dürfte allerdings in einer geringeren Flexibilität bei der regionalen Planung und Durchführung der Maßnahmen im Jahresverlauf bestehen. Zwar können die Agenturen theoretisch auch innerhalb der Vergaberegeln über das für sie zuständige REZ im Bedarfsfall (z. B. Betriebsstilllegung) kurzfristig noch zusätzliche Maßnahmen planen und organisieren lassen. Der administrative Aufwand und die Frage, ob noch ungebundene Mittel zur Verfügung stehen, könnten sich jedoch als Hemmnis erweisen.

Ein weiteres Problem könnte möglicherweise mit Fragen der Qualitäts- und Erfolgskontrolle der Maßnahmen und Träger verbunden sein. Die Vergabe erfolgt im Preiswettbewerb zu den Mindestbedingungen der Verdingungsunterlagen und ohne Beteiligung der Agenturen an der Auswahl. Träger, die sich in der Vergangenheit durch eine relativ hohe Qualität ihres Personals und ihrer Maßnahmen ausgezeichnet haben, können verlieren, weil sie „zu teuer“ sind. Zudem steht für die Praxis als Frage im Raum, wie die Agenturen angesichts des Vertragsverhältnisses zwischen Träger und REZ als „Außenstehende“ die Qualität laufender Maßnahmen sichern und die Erfolge oder das Scheitern der von ihnen zugewiesenen Teilnehmer und Teilnehmerinnen kontrollieren (können). Die gilt insbesondere für die Frage, ob die Maßnahmen tatsächlich spezifisch berufsbezogene Deutschkenntnisse vermitteln oder sich der Berufsbezug in der Vermittlung von Deutschkenntnissen für die Arbeitssuche und Bewerbung um offene Stellen erschöpft.

3 Umsetzung und Ergebnisse der berufsbezogenen Sprachförderung bis Ende 2005

3.1 Umsetzung vom Herbst 2004 bis Ende 2005

Nachdem im Sommer 2004 die Vermittlung berufsbezogener Deutschkenntnisse als neuer Förderansatz des ESF-BA-Programms im Ziel 3-Gebiet zunächst befristet bis Ende des Jahres beschlossen und die Umsetzung in den Durchführungsanweisungen im September geregelt war, blieb nicht mehr viel Zeit. Nach Auskunft der BA wurden aus dem Programmhaushalt ESF-Mittel für 25.000 Teilnehmer und Teilnehmerinnen bereitgestellt. Die Kofinanzierung sollte durch die während der Teilnahme weiter laufende Arbeitslosenunterstützung (Alg oder Alhi) gesichert werden. In dieser Zeit gab es mehr als 22.000 Eintritte in die über die REZ beschaff-

ten Maßnahmen mit maximal dreimonatiger Dauer bzw. spätestem Ende im Januar 2005 (Tabelle 1). Dies waren rund 40 Prozent aller neuen Förderfälle des Jahres 2004 im ESF-BA-Programm. Das aufgrund der gesetzlichen Änderungen im SGB III in seinem Beitrag zur Ergänzung der nationalen Arbeitsförderung erheblich zurückgefahrene Programm schien damit eine neue Perspektive gewonnen zu haben (Deeke 2005: 41 f).

Tabelle 1: Eintritte in ESF-BA-Sprachkurse für Arbeitslose mit Migrations hintergrund 2004 und 2005 nach Fördergebiet

Fördergebiet	4. Quartal 2004	2005
Ziel 3 (West)	23.901	9.967
Ziel 1 (Ost)	-	323
Bundesgebiet	23.901	10.290

Quelle: Engelhardt/ Scioch 2006 (Individualdatenbank der Begleitforschung)

Angesichts sonst normaler Anlaufschwierigkeiten eines neuen Förderansatzes überrascht, dass die Zahl der realisierten Eintritte ungefähr der ambitionierten Zielgröße entsprach. Dafür war ein hoher geschäftspolitischer Druck der Zentrale der BA auf ihre Agenturen vor Ort ausschlaggebend. Im Vorfeld der Einführung des SGB II, also der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe, wollte die BA zeigen, dass sie die Gruppe ihrer Klienten, die Arbeitslosenhilfe bezieht, nicht vernachlässigt, sondern zielgruppendifferenziert kompetent und erfolgreich bei der Suche nach neuer Beschäftigung durch arbeitsfördernde Maßnahmen unterstützt.[15] Die plangerechte Umsetzung kann als ein Ergebnis der Organisation der Umsetzung durch verbindliche Bedarfsanmeldung der Agenturen für Arbeit und freihändige Vergabe sowie ergänzende öffentliche Ausschreibung durch die Regionalen Einkaufszentren der BA interpretiert werden.

Im Jahr 2005 galten andere Förderbedingungen des nun auf das gesamte Bundesgebiet ausgeweiteten Förderangebots. Mit der Einführung des Sozialgesetzbuches II wurde die Arbeitslosenhilfe zugunsten des neuen Arbeitslosengeldes II abgeschafft. Die ESF-BA-Vermittlung von berufsbezo-

[15] Vgl. zu dieser „Initiative Arbeitsmarkt im Aufbruch“ den geschäftspolitischen Bericht der BA zum vierten Quartal 2004 (BA 2005b).

genen Deutschkenntnissen war nun auf Arbeitslose mit Migrationshintergrund im Rechtskreis des SGB III unter der Voraussetzung beschränkt, dass sie (bis zum Ende ihrer Teilnahme) das Arbeitslosengeld I beziehen. Deshalb ging die BA davon aus, dass die Agenturen für Arbeit aufgrund der Ausschließung der vormaligen Bezieher/innen von Arbeitslosenhilfe, die nun in der Regel das Arbeitslosengeld im Rechtskreis des SGB II beziehen, einen deutlich geringeren Förderbedarf kalkulieren werden. Für die nun bundesweite Förderung im Jahr 2005 wurden 12.500 neue Förderfälle geschätzt. Realisiert wurden knapp 10.000 Eintritte im Ziel 3-Gebiet, und nur rund 300 im Ziel 1-Gebiet (Tabelle 1). Offenkundig wurde das Förderangebot von den ostdeutschen Agenturen für Arbeit nicht angenommen.

Für das Jahr 2006 hatte die BA von ihren Agenturen für Arbeit bundesweit Bedarfsmeldungen für nur noch rund 7.000 neue Förderfälle. Der kräftige Rückgang der Zahlen vom Herbst 2004 bis zum Jahr 2006 kann nicht mit einem Rückgang des faktischen Bedarfs von arbeitslosen Personen mit Migrationshintergrund an einer Unterstützung bei ihrem Bemühen um den Erwerb berufsbezogener Deutschkenntnisse erklärt werden. Dafür gibt es keinerlei Anhaltspunkte. Entscheidend für die abnehmende Zahl der Förderfälle dürfte erstens sein, dass Arbeitslose, die früher Arbeitslosenhilfe bezogen hatten, nun zum Rechtskreis des SGB II gehören und deshalb von der ESF-BA-Förderung ausgeschlossen sind. Daneben ist klärungsbedürftig, ob die Agenturen für Arbeit im Rahmen der zentral vorgegebenen „Kundensegmentierung“ arbeitslose Migranten mit Arbeitslosengeld I überhaupt (noch) als eine geschäftspolitische Zielgruppe ansehen, für die sich der administrative Aufwand und Einsatz der spezifischen ESF-BA-Maßnahmen „lohnt“. Möglicherweise ist dies aber gar nicht relevant. Arbeitslosen mit Migrationshintergrund kann auch mit anderen Instrumenten ohne ergänzende ESF-Unterstützung geholfen werden - wie z. B. mit (betrieblichen) Trainingsmaßnahmen (vgl. Kapitel 4). So betrachtet wäre auch die generelle Zurückhaltung der Agenturen für Arbeit gegenüber dem ESF-BA-Programm mit ein Grund dafür, dass der neue Förderansatz des Programms in der Praxis nicht wie erhofft angekommen ist (vgl. Deeke 2005: 50 ff.).

3.2 Ergebnisse der Förderung

Aufgrund der unterschiedlichen leistungsrechtlichen Konditionen unterscheidet sich der im vierten Quartal in die Förderung einbezogene Perso-

nenkreis von den Teilnehmern und Teilnehmerinnen an den berufsbezogenen Sprachkursen im Jahr 2005. Weil die 2004 zunächst bis zum Jahresende befristete Sprachförderung vor allem auf Personen mit Arbeitslosenhilfe zielte, war ein hoher Anteil von Langzeitarbeitslosen zu erwarten. Mehr als 40 Prozent der einbezogenen Arbeitslosen mit Migrationshintergrund war bereits ein Jahr oder länger arbeitslos gemeldet, nur ein Drittel weniger als sechs Monate. Unter den im Jahr 2005 geförderten Arbeitslosen waren dagegen rund drei Viertel Kurzzeitarbeitslose, also weniger als sechs Monate arbeitslos gemeldet, und nur vier Prozent waren langzeitarbeitslos (Tabelle 2).

Tabelle 2: Eintritte in ESF-BA-Sprachkurse für Arbeitslose mit Migrations hintergrund 2004 und 2005 nach personellen Merkmalen

	4. Quartal 2004		2005	
	absolut	Prozent	absolut	Prozent
insgesamt	23.901	100	10.290	100
West	23.901	100	9.967	96,9
Ost	-	-	323	3,1
männlich	17.175	71,9	6.948	67,5
weiblich	6.726	28,1	3.342	32,5
< 25 Jahre	759	3,2	348	3,4
25 - < 50	18.914	79,1	8.069	78,4
≥ 50	4.228	17,7	1.873	18,2
alleinerziehend	822	3,4	301	2,9
Berufsrückkehrerin	244	1,0	84	0,8
deutsch	4.458	18,7	2.482	24,1
dar. Spätaussiedler	1.273	5,3	348	3,4
EU-Ausland	2.589	10,8	1.351	13,1
Nicht-EU-Ausland	16.801	70,3	6.409	62,3
k. A.	53	0,2	48	0,5
ohne abgeschlossene Berufsausbildung	20.952	87,7	9.027	87,7
ohne Hauptschulabschluss	11.910	49,8	4.996	48,6
zuvor arbeitslos gemeldet	22.041	92,2	9.594	93,2
< 6 Monate	8.091	33,9	7.501	72,9
6 - < 12 Monate	4.123	17,3	1.682	16,3
≥ 12 Monate	9.827	41,1	411	4,0

Quelle: Individualdatenbank der Begleitforschung: Engelhardt/Scioch (2006), Aktualisierung Datenstand 30.06.06

Ansonsten unterscheiden sich die Teilnehmenden der Jahre 2004 und 2005 in den hier herangezogenen Merkmalen kaum. Bei der überwiegenden Mehrzahl handelt es sich um Ausländer/innen mit einer Nicht-EU-Staatsangehörigkeit (überwiegend türkische Staatsangehörigkeit: hier

nicht gesondert ausgewiesen). Nur eine Minderheit besitzt die deutsche Staatsangehörigkeit (19 Prozent im Jahr 2004, 24 Prozent im Jahr 2005). Für beide Gruppen erschließt sich aus der Staatsangehörigkeit nicht, ob es sich um Personen mit eigener Migrationserfahrung handelt, oder ob es in Deutschland Geborene sind, die aufgrund ihrer familiären Herkunft einen Migrationshintergrund haben („zweite/dritte Generation"). Nur die kleine Gruppe der Spätaussiedler (5 Prozent im Jahr 2004 und 3 Prozent im Jahr 2005) repräsentiert eindeutig Arbeitslose, die selber zugewandert sind.

Besonders auffällig ist das Qualifikationsniveau der geförderten Arbeitslosen. In beiden Jahren hatten fast neunzig Prozent keine abgeschlossene Berufsausbildung, wobei darin auch Personen mitgezählt sein dürften, deren Berufsausbildung in Deutschland zumindest bis zum Erfassungsdatum nicht anerkannt worden ist. Ebenso auffällig ist das niedrige Niveau der Schulausbildung. Rund die Hälfte der Teilnehmenden beider Jahre hatte keinen Abschluss im Sinne des deutschen Hauptschulabschluss.

Vor allem das niedrige allgemeine und beruflich-formale Qualifikationsniveau deuten darauf hin, dass die Agenturen für Arbeit solche Arbeitslose mit Migrationshintergrund in die berufsbezogene Sprachförderung einbezogen hatten, die vermutlich auch unabhängig von ihrem Migrantenstatus als formal Geringqualifizierte erhebliche Probleme der Stellenfindung haben. Sie waren zwar vor ihrer Arbeitslosigkeit sozialversicherungspflichtig beschäftigt (Arbeitslosenunterstützung als Fördervoraussetzung). Aber die niedrige Qualifikation in Verbindung mit unzureichenden Deutschkenntnissen (nach Einschätzung der Vermittlungsfachkräfte in den Agenturen) dürfte für ein hohes Verbleibsrisiko in Arbeitslosigkeit sprechen. Deshalb ist fraglich, ob die Teilnahme an einem reinen Sprachkurs überhaupt die angemessene Förderstrategie ist, ob nicht stattdessen eine Verknüpfung von Sprachförderung mit einer Qualifizierungsmaßnahme oder betrieblichen Trainingsmaßnahme aussichtsreicher für eine Steigerung der Beschäftigungschancen wäre.

Die Befunde der Begleitforschung zum Verbleib nach Beendigung der Teilnahme an den Sprachkursen im Jahr 2004 im westdeutschen Ziel 1-Gebiet scheinen die im Blick auf das Qualifikationsniveau eher pessimistische Einschätzung des Nutzens der reinen ESF-BA-Sprachkurse zu bestätigen (Tabelle 3). Nach einem Monat waren fast zwei Drittel der Teilnehmenden noch arbeitslos gemeldet, nach sechs Monaten immer noch mehr als die

Hälfte.[16] Am Ende des sechsten Monats nach Austritt waren nur rund 15 Prozent aller Teilnehmenden in einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis. Der Anteil der Beschäftigten ist nicht deshalb niedrig, weil die anderen nach dem Sprachkurs in eine weitere Maßnahme eingetreten sind, was angesichts des geringen Qualifikationsniveaus in der Sache zumindest für einige der Sprachkursteilnehmer zu erwarten gewesen wäre. Nur etwa ein Prozent nahm einen oder sechs Monate später an einer anderen Maßnahme der aktiven Arbeitsförderung nach dem SGB III teil.

Tabelle 3: Austritte aus den ESF-BA-Sprachkursen des Jahres 2004 und Verbleib am Ende des ersten und sechsten Monats nach Austritt

	Verbleib nach 1 Monat		Verbleib nach 6 Monaten	
	absolut	Prozent	absolut	Prozent
Austritte insgesamt	23.901	100	23.901	100
dar. vorzeitig	799	3,3	799	3,3
sozialversicherungspflichtig beschäftigt	1.852	7,8	3.621	15,1
- ohne Förderung	1.758	7,4	3.572	14,9
- mit Förderung	94	0,4	49	0,2
arbeitslos gemeldet	15.126	63,3	13.072	54,7
arbeitsuchend gemeldet	6.057	25,3	5.223	21,9
Sonstiges	866	3,6	1.985	8,3
andere Maßnahme aktiver Arbeitsförderung	378	1,6	56	0,2

Quelle: Individualdatenbank der Begleitforschung: Engelhardt/Scioch (2006)

Auch die Verbleibsermittlung für die im Jahr 2005 Teilnehmenden bestätigt diesen Befund (Tabelle 4). Zwar kann derzeit ablaufbedingt noch nicht der Übergang in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung oder in Nichterwerbstätigkeit ermittelt werden. Aber mehr als die Hälfte der zuvor überwiegend kurzzeitarbeitslosen Teilnehmenden des Jahres 2005 (vgl. Tabelle 2) ist sechs Monate nach Austritt arbeitslos gemeldet und weniger als ein Prozent in einer anderen Maßnahme.

[16] In ihrer Antwort auf eine Anfrage der Bundestagsfraktion DIE LINKE berichtet die Bundesregierung, dass von allen Arbeitslosengeldbeziehern mit Migrationshintergrund, die von 2000 und bis August 2005 im Rahmen des ESF-BA-Programms gefördert wurden, fast drei Viertel sechs Monate nach Teilnahme nicht mehr arbeitslos gemeldet waren (Bundesregierung 2006). Sie bezieht sich auf eine Datenlieferung der BA. Die Begleitforschung zum Programm hat hier andere Ergebnisse (vgl. Engelhardt/Scioch 2006) und vermutet einen Programmierfehler im Monitoring der BA.

Tabelle 4: Austritte aus den ESF-BA-Sprachkursen des Jahres 2005 und Meldestatus in der Bewerberangebotsdatei der AA am Ende des ersten und sechsten Monats nach Austritt [1)]

	Verbleib nach 1 Monat		Verbleib nach 6 Monaten	
	absolut	Prozent	absolut	Prozent
Austritte insgesamt	10.290	100	10.290	100
dar. vorzeitig	437	4,2	437	4,2
arbeitslos gemeldet	7.507	73,0	6.000	58,3
arbeitsuchend gemeldet	1.421	13,8	1.207	11,7
andere Maßnahme aktiver Arbeitsförderung	208	2,0	28	0,3

1) Wegen der Dauer der Meldung einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und der Bereitstellung der Daten für Forschungszwecke liegen Angaben zur sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung sowie „Sonstiges“ noch nicht vor und die Zahl der Arbeitsuchenden kann sozialversicherungspflichtig Beschäftigte einschließen (die in Tab 3 bei den Arbeitsuchenden nicht mitgezählt sind)

Quelle: Individualdatenbank der Begleitforschung: Engelhardt/Scioch (2006), Aktualisierung Datenstand 30.06.06

Wenn hier betont wird, dass relative viele Personen nach sechs Monaten arbeitslos gemeldet bzw. nur relativ wenige wieder sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind, so bezieht sich diese Bewertung z. B. auf den Vergleich mit den Absolventen an ESF-BA-geförderter beruflicher Weiterbildung und zwar unabhängig davon, ob es sich um Migranten oder Inländer handelt (Deeke/Kruppe 2006). Im Unterschied zu den ESF-FbW-Teilnehmern mit ihrem relativ hohen allgemeinen und beruflichen Bildungsstand scheint der Verbleib der Absolventen der Sprachkurse für Arbeitslose mit Migrationshintergrund dafür zu sprechen, dass nicht allein die Sprachdefizite oder der Inländer- bzw. Migrantenstatus an sich, sondern die geringe Qualifikation das entscheidende Hemmnis für einen beruflichen Wiedereinstieg darstellt.

Der Vergleich mit einer von der BA durchgeführten und von der OECD berichteten Verbleibsermittlung nach der Teilnahme an den ab 2005 durch die Integrationskurse nach dem Zuwanderungsgesetz abgeschafften Deutschlehrgänge des SGB III für Spätaussiedler und Asylanten (OECD 2005: 46) spricht demgegenüber allerdings für die These, dass Migranten relativ unabhängig von ihrem formalen Qualifikationsniveau erhebliche Probleme auf dem Arbeitsmarkt haben.

Tabelle 5: Teilnahme an den sechsmonatigen Deutschkursen nach dem SGB III von 2001 bis 2004 und Anteil der sechs Monate nach Kursende sozialversicherungspflichtig beschäftigten Personen in Prozent

	Januar 2001 - Juni 2001	Juli 2001 - Juni 2002	Juli 2002 - Juni 2003	Juli 2003 - Juni 2004
Teilnahmen				
insgesamt	27.295	53.995	55.426	40.606
Aussiedler	72	72	66	66
anerkannte Asylbewerber	2	2	2	1
Kontingentflüchtlinge	14	14	17	16
k. A.	12	12	15	17
ohne anerkannten Berufsabschluss	58	57	55	59
berufliche Bildung (ohne F/HS)	20	21	19	17
Fach- oder Hochschule	6	6	6	6
k.A.	8	7	6	6
Männer	49	49	49	49
Frauen	51	51	51	51
Anteil der sechs Monate nach Kursende beschäftigten Personen				
insgesamt	29	23	18	13
Aussiedler	34	28	22	15
anerkannte Asylbewerber	18	18	17	12
Kontingentflüchtlinge	7	6	5	3
ohne anerkannten Berufsabschluss	31	24	18	13
berufliche Bildung (ohne F/HS)	29	25	19	14
Fach- oder Hochschule	16	14	12	8
Männer	38	30	23	17
Frauen	20	17	13	9

Quelle: OECD (2005: 46)

Bei den Teilnehmern an den Deutschlehrgängen des SGB III von 2001 bis Mitte 2004 handelt es sich überwiegend um Spätaussiedler, die in ihrem Heimatland bereits erwerbstätig und dann in Deutschland arbeitslos gemeldet waren (Tabelle 5). Etwas mehr als die Hälfte hatte keinen in Deutschland anerkannten Berufsabschluss. Die Kurse hatten eine Dauer von sechs Monaten (900 Stunde), waren also um die Hälfte länger als die dann 2005 eingeführten Sprachkurse nach dem Zuwanderungsgesetz (600 Stunden). Relativ unabhängig von ihrem formalen Qualifikationsniveau waren sechs Monate nach der Teilnahme relativ wenige Personen in einem Beschäftigungsverhältnis. Von den Teilnehmenden des ersten Halbjahres

2001 waren es knapp dreißig Prozent und von den Teilnehmenden zwischen Mitte 2003 und 2004 nur noch dreizehn Prozent. Im OECD-Bericht wird der rückläufige Anteil der Beschäftigten mit der Verschärfung der Wettbewerbssituation auf dem Arbeitsmarkt in diesen Jahren erklärt (OECD 2005: 46). Zudem wird argumentiert, dass ein halbjähriger Zeitraum nach Maßnahmeende für eine Erfolgsbeurteilung zu kurz sei.

Zwar sind die hier berichteten Ergebnisse der Verbleibsermittlung nach den berufsbezogenen Sprachkursen des ESF-BA-Programms und den früheren Deutschlehrgängen des SGB III nur mit Vorbehalt interpretierbar, weil sie keine Auskunft darüber geben, was aus den Teilnehmenden geworden wäre, wenn sie nicht teilgenommen hätten. Gleichwohl wecken sie Zweifel, ob eine reine Sprachförderung – sei es mit Anspruch auf Berufsbezug wie im ESF-BA-Programm oder mit allgemeinen Deutschkenntnissen wie in der Sprachförderung für Spätaussiedler und Asylanten im SGB III bis 2004 – allein überhaupt zur Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit beitragen kann. Ethnische Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt bleibt ein Hindernis. Und formale Qualifikationsdefizite sprechen für eine beruflich qualifizierende, also nicht nur sprachlich ausgerichtete Arbeitsförderung.

4 Der Stellenwert der ESF-BA-Sprachförderung im Spektrum aktiver Arbeitsmarktpolitik für Personen mit Migrationshintergrund

4.1 Personen mit Migrationshintergrund im ESF-BA-Programm

Arbeitslose mit Migrationshintergrund werden im Rahmen des ESF-BA-Programms nicht erst seit der Einführung der berufsbezogenen Sprachkurse gefördert. Vor allem in den Jahren 2000 bis 2003 waren bei im Vergleich zur aktiven Arbeitsförderung nach dem SGB III insgesamt geringen Förderzahlen relativ viele Spätaussiedler und auch Ausländer einbezogen. Dies gilt allerdings nur für das westdeutsche Ziel 3-Gebiet. Dort entfielen mit sinkender Tendenz in den Jahren 2000 bis 2003 zwischen einem Drittel (2000) und einem Viertel aller Eintritte auf Spätaussiedler und Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit. Im ostdeutschen Ziel 1-Gebiet waren es dagegen lediglich zwischen 20 Prozent und (2000) und 10 Prozent (2003) (Tabelle 6).

Tabelle 6: Eintritte in die Förderung durch das ESF-BA-Programm 2000 bis 2005 nach Nationalität und Spätaussiedlern in Prozent

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Bund						
insgesamt abs.	50.092	52.771	58.341	56.565	108.930	82.892
Deutsch	83,9	84,6	84,6	84,6	75,6	83,5
dar. Spätaussiedl.	10,9	9,5	7,2	2,7	1,8	0,7
EU-Ausland	1,4	1,1	1,4	1,3	3,5	3,3
Nicht-EU-Ausl.	9,5	10,3	9,0	5,8	18,9	11,5
k.A.	5,3	4,0	5,1	8,4	2,0	1,7
West						
insgesamt abs.	23.775	25.631	32.297	30.003	61.902	51.235
Deutsch	76,4	76,4	77,9	76,3	61,6	75,7
dar. Spätaussiedl.	11,5	9,9	7,6	2,5	2,6	1,0
EU-Ausland	2,6	2,1	2,3	2,1	5,8	5,1
Nicht-EU-Ausl.	14,0	14,5	11,9	7,5	29,3	17,0
k.A.	7,0	6,9	7,9	14,1	3,3	2,3
Ost						
insgesamt abs.	26.317	27.140	26.044	26.562	47.028	31.657
Deutsch	90,6	92,3	92,9	93,9	94,0	96,3
dar. Spätaussiedl.	10,2	9,2	6,8	2,9	0,8	0,2
EU-Ausland	0,2	0,1	0,2	0,3	0,4	0,4
Nicht-EU-Ausl.	5,4	6,3	5,4	3,8	5,2	2,6
k.A.	3,8	1,3	1,6	1,9	0,4	0,7

Quelle: Individualdatenbank der Begleitforschung: Engelhardt/Scioch (2006)

In diesem West-Ost-Unterschied reproduziert sich die unterschiedliche Problemlage für Migranten auf dem Arbeitsmarkt. Als Indikator steht dafür zurzeit nur der Anteil von Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit an allen Zugängen in Arbeitslosigkeit zur Verfügung. So betrug der Anteil der ausländischen Arbeitslosen an allen Zugängen in Arbeitslosigkeit im Jahr 2005 im Westen 13 Prozent und im Osten nur 5 Prozent (vgl. Kapitel 2.2). Der Anteil der Ausländer an allen Eintritten in das ESF-BA-Programm entsprach bis 2003 ungefähr ihrem Anteil an allen Zugang in Arbeitslosigkeit und stieg 2004 infolge der Einführung der Sprachkurse kräftig an.

In den ersten Programmjahren wurden Spätaussiedler und Ausländer vor allem im Bereich der ESF-unterstützten beruflichen Weiterbildung gefördert, und zwar zu höherem Anteil als in der gesetzlichen Regelförderung (Kruppe 2004: 161 ff), weniger dagegen bei der ergänzenden Existenzgründungsförderung. Ausländer waren daneben als Kurzarbeitende in

Qualifizierungsmaßnahmen während der Kurzarbeit einbezogen (Deeke 2004a: 286 ff). Diese Maßnahmen wurden überwiegend im Westen durchgeführt, was wiederum den geringen Anteil von Ausländern bei allen Eintritten in das ESF-BA-Programm im Osten teilweise erklären kann.

Bereits im Vorläuferprogramm „AFG-Plus“ wurden Ausländer und vor allem Spätaussiedler in die damaligen Maßnahmen beruflicher Weiterbildung gleichen Zuschnitts verstärkt einbezogen. In den Jahren 1996 und 1997 entfielen von allen Eintritten in Weiterbildungsmaßnahmen in Westdeutschland im Rahmen des damaligen Arbeitsförderungsgesetzes jeweils rund 10 Prozent auf Spätaussiedler, bei den westdeutschen Eintritten in die ESF-FbW waren es 1996 rund 34 Prozent und 1997 sogar 54 Prozent (Deeke/Schuler 2003: 135).

Im Vergleich zum Programm in den neunziger Jahren war die Ausrichtung des ESF-BA-Programms ab 2000 auf die Zielgruppe der Personen mit Migrationshintergrund weniger stark ausgeprägt und fiel ab 2003 weitgehend weg – abgesehen von der berufsbezogenen Sprachförderung ab Herbst 2004 (Tabelle 6). Dafür war der Rückgang der ESF-Förderung beruflicher Weiterbildung verantwortlich (Deeke 2005). Die in Verbindung mit der Weiterbildung organisierten ESF-Module, darunter auch zur Vermittlung von Deutschkenntnissen, wurden mit Wirkung ab 2003 gestrichen. Zugleich wurde der Kreis der mit Weiterbildung förderbaren Personen auf die leistungsrechtliche Zielgruppe derjenigen Arbeitslosen eingegrenzt, die keinen gesetzlichen Anspruch auf eine Leistung zum Lebensunterhalt haben. Damit wäre es nach wie vor möglich gewesen, Migranten, die in Deutschland noch nicht sozialversicherungspflichtig gearbeitet hatten, beruflich zu qualifizieren. Aber der Rückgang insbesondere des Anteils der Spätaussiedler an den Eintritten in das ESF-BA-Programm 2003 gegenüber den Vorjahren zeigt, dass dem nicht entsprochen wurde. Im Rahmen ihrer neuen geschäftspolitischen Ausrichtung hatte sich die BA ab 2003 verstärkt auf die Gruppe der Leistungsbezieher konzentriert. Und die Gruppe der Nichtleistungsbezieher entfiel als Zielgruppe der ESF-FbW schließlich weitgehend mit der Einführung des Arbeitslosengeldes II ab 2005. Daher bleibt aktuell nur noch die berufbezogene Sprachförderung als ein spezifisch für die Unterstützung arbeitsloser Personen mit Migrationshintergrund gezielter Ansatz des Programms.

4.2 Personen mit Migrationshintergrund im Maßnahme- und Leistungsspektrum der aktiven Arbeitsförderung

Aus der Sprachförderung des ESF-BA-Programms sind arbeitslose Personen mit Migrationshintergrund ausgeschlossen, die noch keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld nach dem SGB III erworben haben oder die aufgrund ihrer Langzeitarbeitslosigkeit dieses nicht mehr erhalten können. Damit stellt sich die Frage, ob bzw. inwieweit dieser Personenkreis in andere Maßnahmen und Leistungen für erwerbsfähige Hilfebedürftige im Rechtskreis des SGB II einbezogen ist. Darüber hinaus interessiert auch für die Arbeitsförderung im Rechtskreis des SGB III, also für Bezieher von Arbeitslosengeld I oder Arbeitslose ohne gesetzlichen Anspruch auf eine Leistung zum Lebensunterhalt, inwieweit Personen mit Migrationshintergrund darin in möglicherweise größerer Anzahl als im ESF-BA-Programm einbezogen sind.

Im Folgenden wird diesen Fragen getrennt zwischen West- und Ostdeutschland für ausgewählte Maßnahmen und Leistungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik der BA und der Träger der Grundsicherung nach dem SGB II im Jahr 2005 nachgegangen.[17] Nun kann der Kreis der Personen mit Migrationshintergrund aufgrund der neuen Datenlage etwas besser bestimmt werden, als es weiter oben in der auf Aussiedler und Ausländer beschränkten Beschreibung der Umsetzung des ESF-BA-Programms möglich war.[18] Neben den Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit und den Spätaussiedler können nun zwei weitere Gruppen mit Migrationshintergrund identifiziert werden. Dies sind erstens frühere Spätaussiedler, die nur deshalb nicht bei den Spätaussiedlern mitgezählt sind, weil sie bereits länger als fünf Jahre nach ihrem Einwanderungsjahr in Deutschland sind. Zweitens handelt es sich um eingebürgerte Ausländer („früher kein Deutscher“). Die Statistikabteilung der BA hat diese Gruppe unter den Deutschen im Datawarehouse durch den Rückblick auf darin vorliegende Daten zu diesen Personen seit Beginn ihrer registrierten Arbeits- oder Ausbildungssuche ermittelt (maximal seit Dezember 1996). Damit ist der Kreis

---

[17] Ausgeklammert bleiben hier zahlreiche Aktivitäten und Programme der BA für arbeitslose bzw. Ausbildungsplatz suchende Jugendliche mit Migrationshintergrund.

[18] Dabei handelt es sich um neuere Daten aus dem Datawarehouse der BA. Die Teilnahmedaten des ESF-BA-Programms sind darin bisher leider noch nicht entsprechend aufbereitet worden.

der Personen mit Migrationshintergrund immer noch nicht vollständig abgebildet (vgl. Kapitel 2.2). Bei den Ausländern (einschließlich der eingebürgerten Ausländer) ist unklar, ob sie in Deutschland oder im Ausland geboren sind, ob sie also über eigene Migrationserfahrung verfügen oder der zweiten oder dritten Generation angehören. In Deutschland geborene Nachkommen von Spätaussiedlern sind weiterhin nicht identifiziert.

Der Ertrag dieser verbesserten statistischen Ermittlung ist offensichtlich (Tabellen 7 und 8). Über alle hier betrachteten Instrumente hinweg zeigt sich, dass die ehemaligen Ausländer in Relation zu den Ausländern keine marginale Gruppe darstellen. In Ostdeutschland sind sie bei einzelnen Instrumenten sogar in höherer Zahl vertreten als die Ausländer. Frühere Spätaussiedler sind demgegenüber weniger als Spätaussiedler in Maßnahmen, wenn auch auf dem insgesamt niedrigen Niveau dieser Migrantengruppe quantitativ betrachtet ebenfalls nicht zu vernachlässigen. Weil es sich bei den hier ausgewählten Maßnahmen und Leistungen um die quantitativ relevanten Instrumente aktiver Arbeitsmarktpolitik handelt,[19] können die Zahlen als Indikator für das Gewicht der Gruppe der Personen mit Migrationshintergrund im Rahmen der gesetzlichen Arbeitsförderung insgesamt interpretiert werden.

In Westdeutschland gab es unter den Zugängen in die hier ausgewählten Instrumente bzw. Maßnahmen im Rechtskreis des SGB II absolut betrachtet und im jeweiligen Anteil erheblich mehr Personen mit Migrationshintergrund als im Rechtskreis des SGB III (Tabelle 7). Damit scheint sich die Vermutung zu bestätigen, dass Arbeitslose mit Migrationshintergrund im Rechtskreis des SGB II mit höherem Anteil zu finden sind als unter den Arbeitslosen im Rechtskreis des SGB III. Ob dies wiederum daran liegt, dass es sich um Personen handelt, die deshalb zu den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen des SGB II zählen, weil sie bisher noch keinen Anspruch auf das SGB III-Arbeitslosengeld erworben haben (z. B. als Neuzuwanderer), oder weil sie langzeitarbeitslos sind und deshalb die Bezugsfrist des Arbeitslosengeldes I überschritten haben, kann hier nicht geklärt werden.

---

[19] Weil unklar ist, worin der Inhalt der jeweiligen Förderung besteht, sind die Beauftragung Dritter für die Beratung und Unterstützung der Arbeitssuche sowie die Freie Förderung nach § 10 SGB III hier nicht berücksichtigt.

Tabelle 7: Zugänge 2005 in die Arbeitsförderung insgesamt (Jahressummen für ausgewählte Instrumente), darunter nach Migrationshintergrund (Mh.) und Staatsangehörigkeit in Westdeutschland

Instrumente	SGB III		SGB II		SGB III u. II	
	absolut	%-Anteil	absolut	%-Anteil	absolut	%-Anteil
berufliche Weiterbildung	52.006	100	39.090	100	91.096	100
Ausländer	4.149	8,0	6.404	16,4	10.553	11,6
früher kein Deutscher	1.337	2,6	1.311	3,4	2.648	2,9
Spätaussiedler	495	1,0	2.094	5,4	2.589	2,8
früher Spätaussiedler	498	1,0	671	1,7	1.169	1,3
mit Mh. insgesamt	6.479	12,5	10.480	26,8	16.959	18,6
Trainingsmaßnahmen	353.208	100	254.014	100	607.222	100
Ausländer	33.521	9,5	43.742	17,2	77.263	12,7
früher kein Deutscher	8.363	2,4	8.333	3,3	16.696	2,7
Spätaussiedler	1.848	0,5	9.169	3,6	11.017	1,8
früher Spätaussiedler	2.914	0,8	3.654	1,4	6.568	1,1
mit Mh. insgesamt	46.646	13.2	64.898	25,5	111.544	18,4
Eingliederungszuschüsse	40.588	100	34.699	100	75.287	100
Ausländer	2.704	6,7	5.209	15,0	7.913	10,5
früher kein Deutscher	855	2,1	924	2,7	1.779	2,4
Spätaussiedler	233	0,6	1.074	3,1	1.307	1,7
früher Spätaussiedler	295	0,7	457	1,3	752	1,0
mit Mh. insgesamt	4.087	10,1	7.664	22,1	11.751	15,6
Überbrückungsgeld	119.985	100			119.985	100
Ausländer	10.129	8,4			10.129	8,4
früher kein Deutscher	3.358	2,8			3.358	2,8
Spätaussiedler	182	0,2			182	0,2
früher Spätaussiedler	344	0,3			344	0,3
mit Mh. insgesamt	14.013	11,7			14.013	11,7
Existenzgründungszuschuss	57.250	100			57.250	100
Ausländer	6.608	11,5			6.608	11,5
früher kein Deutscher	1.704	3,0			1.704	3,0
Spätaussiedler	141	0,2			141	0,2
früher Spätaussiedler	262	0,5			262	0,5
mit Mh. insgesamt	8.715	15,2			8.715	15,2
ABM	6.169	100	10.465	100	16.634	100
Ausländer	609	9,9	1.391	13,3	2.000	12,0
früher kein Deutscher	157	2,5	237	2,3	394	2,4
Spätaussiedler	61	1,0	288	2,8	349	2,1
früher Spätaussiedler	56	0,9	161	1,5	217	1,3
mit Mh. insgesamt	883	14.3	2.077	19,8	2.960	17,8
Arbeitsgelegenheiten			325.812	100	325.812	100
Ausländer			42.283	13,0	42.283	13,0
früher kein Deutscher			6.322	1,9	6.322	1,9
Spätaussiedler			15.666	4,8	15.666	4,8
früher Spätaussiedler			4.946	1,5	4.946	1,5
mit Mh. insgesamt			69.217	21,2	69.217	21,2

Quelle: BA-Statistik Eingliederungsbilanz 2005 (Datenstand Oktober 2006); eigene Berechnungen

Tabelle 8: Zugänge 2005 in die Arbeitsförderung insgesamt (Jahressummen für ausgewählte Instrumente), darunter nach Migrationshintergrund (Mh.) und Staatsangehörigkeit in Ostdeutschland

Instrumente	SGB III		SGB II		SGB III u. II	
	absolut	%-Anteil	absolut	%-Anteil	absolut	%-Anteil
berufliche Weiterbildung	14.411	100	26.014	100	40.425	100
Ausländer	294	2,0	1.293	5,0	1.587	3,9
früher kein Deutscher	767	5,3	557	2,1	1.324	3,3
Spätaussiedler	26	0,2	709	2,7	735	1,8
früher Spätaussiedler	22	0,2	148	0.6	170	0,4
mit Mh. insgesamt	1.109	7,7	2.707	10,4	3.816	9,4
Trainingsmaßnahmen	130.384	100	156.870	100	287.254	100
Ausländer	1.778	1,4	6.880	4,4	8.658	3,0
früher kein Deutscher	6.172	4,7	2.810	1,8	8.982	3,1
Spätaussiedler	169	0,1	2.937	1,9	3.106	1,1
früher Spätaussiedler	138	0,1	640	0,4	778	0,3
mit Mh. insgesamt	8.257	6,3	13.267	8,5	21.524	7,5
Eingliederungszuschüsse	32.691	100	24.583	100	57.274	100
Ausländer	240	0,7	527	2,1	767	1,3
früher kein Deutscher	1.459	4,5	526	2.1	1.985	3,5
Spätaussiedler	36	0,1	263	1,1	299	0,5
früher Spätaussiedler	21	0,1	56	0,2	77	0,1
mit Mh. insgesamt	1.756	5,4	1.372	5,6	3.128	5,5
Überbrückungsgeld	36.903	100			36.903	100
Ausländer	824	2,2			824	2,2
früher kein Deutscher	2.240	6,1			2.240	6,1
Spätaussiedler	16	0,0			16	0,0
früher Spätaussiedler	27	0,1			27	0,1
mit Mh. insgesamt	3.107	8,4			3.107	8,4
Existenzgründungszuschuss	33.770	100			33.770	100
Ausländer	1.701	5,0			1.701	5,0
früher kein Deutscher	1.440	4,3			1.440	4,3
Spätaussiedler	42	0,1			42	0,1
früher Spätaussiedler	42	0,1			42	0,1
mit Mh. insgesamt	3.225	9,5			3.225	9,5
ABM	10.346	100	51.106	100	61.452	100
Ausländer	109	1,1	1.379	2,7	1.488	2,4
früher kein Deutscher	540	5,2	696	1,4	1.236	2,0
Spätaussiedler	25	0,2	442	0,9	467	0,8
früher Spätaussiedler	11	0,1	148	0,3	159	0,3
mit Mh. insgesamt	685	6,6	2.665	5,2	3.350	5,5
Arbeitsgelegenheiten			304.177	100	304.177	100
Ausländer			12.265	4,0	12.265	4,0
früher kein Deutscher			1.846	0,6	1.846	0,6
Spätaussiedler			4,824	1,6	4,824	1,6
früher Spätaussiedler			1.099	0,4	1.099	0,4
mit Mh. insgesamt			20.034	6,6	20.034	6,6

Quelle: BA-Statistik Eingliederungsbilanz 2005 (Datenstand Oktober 2006); eigene Berechnungen

Die höchste Zahl von Personen mit Migrationshintergrund findet sich unter den westdeutschen Eintritten bei den Arbeitsgelegenheiten nach dem SGB II (69.200), gefolgt von den Trainingsmaßnahmen für SGB II-Arbeitslose (64.900) und für SGB III-Arbeitslose (46.600). Aber auch bei den anderen Instrumenten im Rechtskreis SGB II gibt es relativ viele Eintritte von Arbeitslosen mit Migrationshintergrund. Den höchsten Anteil haben sie bei den SGB II-Eintritten in berufliche Weiterbildung mit 27 Prozent, den niedrigsten Anteil mit 20 Prozent bei den SGB II-Eintritten in eine Arbeitsbeschaffungsmaßnahme. Demgegenüber liegt der Anteil der Arbeitslosen mit Migrationshintergrund bei den SGB III-Eintritten nur zwischen 10 Prozent (Eingliederungszuschüsse) und 15 Prozent (Existenzgründungszuschuss).

Auch in Ostdeutschland gab es 2005 im Bereich des SGB II in der Summe betrachtet erheblich mehr Eintritte von Arbeitslosen mit Migrationshintergrund als im SGB III-Bereich (Tabelle 8). Wie im Westen finden sich die meisten Eintritte dieser Personengruppe bei den Arbeitsgelegenheiten (20.000) und den SGB II-Eintritten in Trainingsmaßnahmen (13.300) gefolgt von den SGB III-Eintritten in Trainingsmaßnahmen (8.300). Anders als im Westen gibt es mit den Eingliederungszuschüssen im Osten aber ein Instrument, bei dem im SGB II-Bereich etwas weniger Eintritte von Personen mit Migrationshintergrund zu verzeichnen waren als im SGB III-Bereich. Ebenfalls ergibt der Vergleich der Anteilswerte pro Instrument zwischen den SGB III-Eintritten und SGB II-Eintritten ein abweichendes Bild. Im Osten übersteigt der Anteil der Arbeitslosen mit Migrationshintergrund im SGB II-Bereich die entsprechenden Anteile bei der SGB III-Förderung nicht so kräftig wie im Westen. Im Falle von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sind sogar relativ weniger Personen mit Migrationshintergrund im Rechtskreis des SGB II eingetreten als im Rechtskreis des SGB III.

Im Vergleich zum ESF-BA-Programm lassen sich für das Förderjahr 2005 zunächst zwei wichtige Feststellungen treffen. Erstens werden Personen mit Migrationshintergrund sowohl im ESF-BA-Programm als auch in der Arbeitsförderung nach den Rechtskreisen des SGB II und SGB III mit erheblich stärkerem Gewicht in Westdeutschland gefördert. Dies dürfte dem oben bereits angesprochenen unterschiedlichen Ausmaß der migrantenspezifischen Problemlage auf dem westdeutschen und ostdeutschen Ar-

beitsmarkt entsprechen. Zweitens ist die Zahl der im Rahmen des ESF-BA-Programms 2005 insgesamt eingetretenen Spätaussiedler und Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit mit bundesweit 14.190 (17,2 Prozent – vgl. Tabelle 6) bzw. mit 10.290 Eintritten in die berufsbezogene Sprachförderung (vgl. Tabelle 2) im Vergleich zur gesetzlichen Arbeitsförderung klein. Der Schwerpunkt der Arbeitsförderung von Personen mit Migrationshintergrund durch die BA wie durch die Träger der Grundsicherung nach dem SGB II liegt bei den gesetzlichen Instrumenten, nicht jedoch beim ergänzenden ESF-BA-Programm.

Bei den berufsbezogenen Deutschkursen des ESF-BA-Programms handelt es sich um eine reine Sprachförderung für Personen mit Migrationshintergrund ohne Verbindung mit anderen Hilfen. Weiter oben wurde die Frage aufgeworfen, ob dies angesichts des auffallend niedrigen allgemeinen und beruflichen Qualifikationsniveaus der bisher geförderten Personen zielführend ist. Umgekehrt steht nun für die Teilnahme von Arbeitslosen mit Migrationshintergrund an Maßnahmen und Leistungen der gesetzlichen Arbeitsförderung ohne ESF-Ergänzung die Frage im Raum, ob es sich hierbei in der Regel um Personen handelt, die keine berufsbezogenen Sprachdefizite im Sinne des ESF-BA-Programms haben. Vermutlich wird aber auch im Rahmen der Maßnahmen der gesetzlichen Arbeitsförderung nicht selten sprachbezogene Kompetenz in Deutsch vermittelt – sei es als Maßnahmebaustein oder in der Organisation gemischter Gruppen bei Trainingsmaßnahmen, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen oder Arbeitsgelegenheiten. Dazu liegen allerdings bisher keine systematischen Erkenntnisse vor.

5 Zusammenfassung und Ausblick

Seit Herbst 2004 kann die berufsbezogene Sprachkompetenz von Arbeitslosen mit Migrationshintergrund mit dreimonatigen Maßnahmen zur Vermittlung von Deutschkenntnissen aus Mitteln des ESF-BA-Programms gefördert werden - zunächst nur im westdeutschen Ziel 1-Gebiet und ab 2005 bundesweit, aber seitdem eingegrenzt auf Bezieher und Bezieherinnen von Arbeitslosengeld nach dem SGB III.

Im hier vorgelegten ersten Bericht zur Evaluation des neuen Förderansatzes werden die arbeitsmarktpolitische Begründung und die institutionelle Konkretisierung der berufsbezogenen Sprachförderung unter Berücksichti-

gung des einschlägigen Forschungsstandes diskutiert, es werden die darauf bezogenen Fragstellungen zur Evaluation dargelegt und es werden erste Informationen zur bisherigen Umsetzung der Sprachkurse und zu ihren Ergebnissen gegeben.

Dabei erweist sich zunächst als ein Problem, dass Arbeitslose mit Migrationshintergrund eine arbeitsmarktpolitische Zielgruppe sind, die mit den vorliegenden Datenbeständen der Bundesagentur für Arbeit weder in ihrem Umfang noch in ihrer Merkmalstruktur hinreichend beschrieben werden kann. Ebenfalls ist wichtig, dass valide Informationen zum Stand der Deutschkenntnisse arbeitsloser Migranten fehlen, auf deren Grundlage überhaupt erst der Förderbedarf ermittelt werden könnte. Diese Datenlücken dürften zum einen für die Förderpraxis in den Agenturen für Arbeit bei ihrer Maßnahmeplanung und Teilnehmerauswahl relevant sein. Zum anderen wird damit eine Wirkungsanalyse erschwert, weil wichtige Voraussetzungen für die Bildung einer möglichst ähnlichen Vergleichsgruppe von Nichtteilnehmenden fehlen.

Die im Bericht vorgestellten Fragestellungen und Hypothesen zur Implementation und zu den Wirkungen der Maßnahmen konzeptualisieren die Untersuchung in den Kontexten der Integrationsförderung nach dem Zuwanderungsgesetz und der generellen Relevanz der Personen mit Migrationshintergrund als Zielgruppe aktiver Arbeitsmarktpolitik. Vor diesem Hintergrund zielt das Evaluationsinteresse der Begleitforschung mittelfristig auf die Beantwortung der Frage, welchen tatsächlichen Nutzen die spezifische ESF-BA-Förderung für die Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit und der Erwerbschancen für die teilnehmenden Arbeitslosen mit Migrationshintergrund hat.

Für die Analyse der Einführung und bisherigen Umsetzung der bislang fast ausschließlich in Westdeutschland realisierten berufsbezogenen Sprachförderung werden im Bericht die entsprechenden Daten aus der Individualdatenbank der Begleitforschung genutzt. Dies gilt auch für die Ergebnisse der Ermittlung des Verbleibs der Geförderten aus 2004 und 2005 einen und sechs Monate nach Ende der Maßnahme. Es zeigt sich, dass sechs Monate später relativ viele der Teilnehmenden arbeitslos gemeldet sind und relativ wenige Personen wieder in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung sind. Dies könnte damit zusammenhängen, dass rund die

Hälfte der geförderten Personen keinen Hauptschulabschluss hat und sogar rund neunzig Prozent über keine abgeschlossene (bzw. in Deutschland entsprechend anerkannte) Berufsausbildung verfügt.

Mit diesem Ergebnis steht die Frage im Raum, ob eine reine (berufsbezogene) Sprachförderung überhaupt zielführend ist, zumal die Teilnehmenden als Arbeitslosengeldbezieher ja bereits bewiesen hatten, dass sie in Deutschland sozialversicherungspflichtig beschäftigt arbeiten können. Angesichts dessen, dass die Arbeitsmarktprobleme von Migranten in erheblichem Ausmaß mit ihrem geringen Qualifikationsniveau zusammenhängen dürften, wäre eine Verbindung der Sprachförderung mit anderen Maßnahmen der Arbeitsförderung - wie dies etwa im ESF-BA-Programm bei der Förderung beruflicher Weiterbildung bis Ende 2002 möglich war - womöglich hilfreicher.

Deshalb wird im Bericht auch die Einbeziehung von Arbeitslosen mit Migrationshintergrund in die Arbeitsförderung nach den Rechtskreisen des SGB III und SGB II betrachtet. Dabei zeigt sich, dass diese Zielgruppe insbesondere bei den „großen“ Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik für erwerbsfähige Hilfebedürftige des SGB II im Westen mit relativ hohem Anteil einbezogen ist. Demgegenüber ist die Zahl der im ESF-BA-Programm geförderten Arbeitslosen mit Migrationshintergrund insgesamt relativ klein. Ob in der gesetzlichen Arbeitsförderung ebenfalls Personen sind, die aufgrund beruflich unzureichend erscheinender Deutschkenntnisse ein erhöhtes Verbleibsrisiko in Arbeitslosigkeit haben und denen deshalb während der Maßnahmeteilnahme (z. B. FbW oder ABM) auch Deutschkenntnisse vermittelt werden, kann aufgrund der Datenlage nicht geklärt werden.

Im Sommer dieses Jahres wurde die Laufzeit des ESF-BA-Programms verlängert. Damit sind die berufsbezogenen Sprachkurse bis in das dritte Quartal 2008 möglich. Parallel dazu laufen Vorbereitungsarbeiten für ein neues ESF-Bundesprogramm. Für die darin geplante Fortsetzung der berufsbezogenen Sprachförderung von Arbeitslosen mit Migrationshintergrund ist die Bundesagentur für Arbeit nur noch als Kooperationspartnerin vorgesehen. Stattdessen sollen die Sprachkurse des neuen Programms in der Zuständigkeit des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) organisiert werden. Dies hätte erstens den Vorteil, dass die jetzige leis-

tungsrechtliche Ausgrenzung von Arbeitslosen mit Migrationshintergrund, die Arbeitslosengeld nach dem SGB II beziehen, in der geplanten Kooperation des BAMF mit der BA und den Trägern der Grundsicherung aufgehoben werden könnte. Zweitens wird die bisher praktisch kaum mögliche Koordination zwischen den ESF-Sprachkursen und den Integrationskursen des BAMF erleichtert. Offen bleibt jedoch die Frage, wie das Problem der geringen Qualifikation von Arbeitslosen mit Migrationshintergrund durch geeignete Maßnahmen im Aktionsbereich der BA systematischer als bisher aufgegriffen werden kann. Das BAMF plant für das kommende Jahr erste berufsbezogene Sprachkurse für Arbeitslose im Rahmen seines Konzepts für „Integrationskursergänzende Maßnahmen (Verbundprojekte)“ (BAMF 2005), zunächst als Pilotversuche in ausgewählten Regionen. Dabei sollte auch ein Brückenschlag zwischen „reiner“ Sprachförderung und qualifizierenden Hilfen mit Instrumenten der aktiven Arbeitsförderung versucht werden.

Quellen und Literatur

Quellen

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2006): Arbeitsmarkt in Zahlen: Jahreszahlen 2005 (Stand Februar 2006), Nürnberg

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2005a): Situation von Migranten auf dem Arbeitsmarkt. Bericht an den Verwaltungsrat, Nürnberg

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2005b): Quartalsbericht der Bundesagentur für Arbeit. Bericht über das vierte Quartal und das Geschäftsjahr 2004, Nürnberg

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2004): ESF-BA-Programm: Berufsbezogene Maßnahmen zur Stärkung der Sprachkompetenz, in: Handlungsempfehlung/Geschäftsanweisung Nr. 23 vom 02.09.2004

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) (2005): Integrationskursergänzende Maßnahmen – Verbundprojekte. Rahmenkonzept. Stand: Dezember 2005, Nürnberg

Bundesministerium des Innern (BMI) (2006): Bericht zur Evaluierung des Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz) vom Juli 2006

Bundesministerium des Innern (BMI) (2005): Zuwanderungsrecht und Zuwanderungspolitik, Berlin

Bundesregierung (2006): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE: Maßnahmen zur Förderung der Integration von Migrantinnen und Migranten in den Arbeitsmarkt, BT-Drucksache 16/1086 vom 30.03.2006, Berlin

Durchführungsanweisungen (DA) zu den Richtlinien des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit für aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) mitfinanzierte zusätzliche arbeitsmarktpolitische Maßnahmen im Bereich des Bundes (ESF-BA-Programm), BA-Dienstblatt-Runderlass 8/2000 vom 09.03.2000, zuletzt geändert am 20.02.2005 sowie 01.08.2006

Integrationskursverordnung-IntV (2004): Verordnung über die Durchführung von Integrationskursen für Ausländer und Spätaussiedler, BGBl I 2004, 3370

Richtlinien des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales für aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) mitfinanzierte zusätzliche arbeitsmarktpolitische Maßnahmen im Bereich des Bundes (ESF-BA-Programm), zuletzt geändert am 25. Juli 2006

SGB II: Sozialgesetzbuch Zweites Buch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – vom 24.12.2003, zuletzt geändert am 24. März 2006, BGBl I Nr. 14

SGB III: Sozialgesetzbuch Drittes Buch – Arbeitsförderung – vom 24.03.1997 mit letzter Änderung vom 22.12.2005, BGBl I S. 3686

Statistisches Bundesamt (2006): Leben in Deutschland. Haushalte, Familien und Gesundheit – Ergebnisse des Mikrozensus 2005, Wiesbaden

Zuwanderungsgesetz: Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern vom 30. Juli 2004, BGBl I Nr. 41

Literatur

Deeke, Axel (2005): Das ESF-BA-Programm im Kontext der arbeitsmarktpolitischen Neuausrichtung der Bundesagentur für Arbeit. Zur Umsetzung des Programms von 2000 bis Anfang 2005, IAB-Forschungsbericht Nr. 26/2005, Nürnberg.

Deeke, Axel (2004): Gegenstand, Auftrag und Konzept der Halbzeitbewertung des ESF-BA-Programms, in: Deeke, Axel/Kruppe, Thomas/Kurtz, Beate/Müller, Petra (2004): Halbzeitbewertung des „ESF-BA-Programm 2000 – 2006“, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Bd. 283, Nürnberg, S 1-20.

Deeke, Axel (2004a): Qualifizierung bei Kurzarbeit, in: Deeke, Axel/Kruppe, Thomas/Kurtz, Beate/Müller, Petra (2004): Halbzeitbewertung des „ESF-BA-Programm 2000 – 2006“, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Bd. 283, Nürnberg, S: 265-291.

Deeke, Axel/ Kruppe, Thomas (2006): Die Evaluation des ESF-BA-Programms am Beispiel der Förderung beruflicher Weiterbildung. in: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung Heft 3+4/2006 (im Erscheinen).

Deeke, Axel/Kruppe, Thomas (2003): Beschäftigungsfähigkeit als Evaluationsmaßstab? Inhaltliche und methodische Aspekte der Wirkungsanalyse beruflicher Weiterbildung im Rahmen des ESF-BA-Programms, IAB-Werkstattbericht Nr. 1/2003, Nürnberg.

Deeke, Axel/Kruppe, Thomas (2002): Prozess- und kontextorientierte Begleitforschung zu arbeitsmarktpolitischen Programmen, in: Kleinhenz (Hrsg.): IAB-Kompendium Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Bd. 250, Nürnberg, S: 399–414.

Deeke, Axel/Kruppe, Thomas/Kurtz, Beate/Müller, Petra (2004): Halbzeitbewertung des „ESF-BA-Programm 2000 – 2006“, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Bd. 283, Nürnberg.

Deeke, Axel/Kruppe, Thomas/Oberschachtsiek, Dirk/Schwab, Gunnar u. M. v. Astrid Engelhardt und Patrycja Scioch (2005): Aktualisierung der Halbzeitbewertung des ESF-BA-Programms, IAB-Projektbericht, Nürnberg.

Deeke, Axel/Schuler, Werner (2003): Fünf Jahre „AFG-Plus“: Arbeitsförderung aus dem Europäischen Sozialfonds, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Bd. 265, Nürnberg.

Engelhardt, Astrid/Scioch, Patrycja (2006): Ergebnisse des Projekts „Individualdatenbank“ der Begleitforschung zum ESF-BA-Programm: Daten zur Förderentwicklung von 2000 bis 2005, in: Deeke, Axel/Engelhardt, Astrid/Scioch, Patrycja: Begleitforschung zum ESF-BA-Programm - fünfter Zwischenbericht, Teil 2, IAB-Projektbericht, Nürnberg.

Esser, Hartmut (2006): Migration, Sprache und Integration, AKI-Forschungsbilanz 4, Arbeitsstelle interkulturelle Konflikte und gesellschaftliche Integration (AKI) Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Berlin.

Frick, Joachim/Wagner, Gert (2001): Deutsche Sprachfähigkeit und Umgangssprache von Zuwanderern, Wochenbericht des DIW Berlin 24/01, Berlin.

Haug, Sonja (2005): Die Datenlage im Bereich der Migrations- und Integrationsforschung, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Working Papers 1/2005, Nürnberg.

Koller, Barbara (1997): Aussiedler der großen Zuwanderungswellen – was ist aus ihnen geworden?, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung H. 4, S. 766–789.

Kruppe, Thomas (2004): Zielgruppenerreichung bei der Förderung beruflicher Weiterbildung im Rahmen des ESF-BA-Programms, in: Deeke, Axel/Kruppe, Thomas/Kurtz, Beate/Müller, Petra (2004): Halbzeitbewertung des „ESF-BA-Programm 2000 – 2006“, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Bd. 283, Nürnberg, S: 151–206.

OECD (2005): Die Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern in Deutschland, Paris.

Schönwälder, Karen/Söhn, Janina/Michalowski, Ines (u. M. v. Katarina Löel) (2005): Sprach- und Integrationskurse für MigrantInnen: Erkenntnisse über ihre Wirkungen aus den Niederlanden, Schweden und Deutschland. AKI-Forschungsbilanz 3, Berlin.

Schweigard, Eva (2006): Die Umsetzung der berufsbezogenen ESF-BA-Sprachkurse – Erste Ergebnisse aus regionalen Fallstudien, IAB-Projektbericht, Nürnberg.

Stern, Tobias (2006): Kernstück der Integration, in: Ramboell Management Puls Magazin 3/06, S. 4 f.

Venema, Mathias/Grimm, Claus (2002): Situation der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland. Repräsentativuntersuchung 2001. Teil A, Forschungsbericht im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, München.

Zuwanderungskommission (2001): Zuwanderung gestalten, Integration fördern. Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“, Berlin.

In dieser Reihe sind zuletzt erschienen

Nr.	Autor(en)	Titel	Datum
1/2004	Sabine Hagemann, Werner Sörgel, Eberhard Wiedemann	Vermittlungsgutscheine nach § 421g SGB III - Zwischenergebnisse aus der Begleitforschung zur Vermittlung	9/2004
2/2004	Lutz Bellmann, Vera Dahms, Jürgen Wahse	IAB-Betriebspanel Ost - Ergebnisse der achten Welle 2003 – Teil I: Entwicklung und Struktur der Betriebe und Beschäftigten, Auszubildende	9/2004
3/2004	Lutz Bellmann, Vera Dahms, Jürgen Wahse	IAB-Betriebspanel Ost - Ergebnisse der achten Welle 2003 – Teil II: Personalpolitik, Betriebliche Flexibilität, Weiterbildung	9/2004
4/2004	Lutz Bellmann, Vera Dahms, Jürgen Wahse	IAB-Betriebspanel Ost - Ergebnisse der achten Welle 2003 – Teil III: Wirtschaftliche Lage der Betriebe, Öffentliche Förderung	9/2004
5/2004	Eugen Spitznagel, Susanne Wanger	Mehr Beschäftigung durch längere Arbeitszeiten? Ein Beitrag zu der Diskussion um eine generelle Erhöhung der Arbeitszeit	10/2004
6/2004	IAB-Autorengemeinschaft	Forschung zum SGB II des IAB: Die neuen Forschungsaufgaben im Überblick	12/2004
1/2005	Anja Heinze, Friedhelm Pfeiffer, Alexander Spermann, Henrik Winterhager, Amelie Wuppermann	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergebnisse der Begleitforschung 2004 Teil I: Datenstruktur und deskriptive Analysen	3/2005
2/2005	Sabine Dann, Günther Klee, Martin Rosemann	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergebnisse der Begleitforschung 2004 Teil II: Typisierung der Arbeitsagenturen	2/2005
3/2005	Anja Heinze, Friedhelm Pfeiffer, Alexander Spermann, Henrik Winterhager	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergebnisse der Begleitforschung 2004 Teil III: Mikroökonometrische Wirkungsanalyse	3/2005

4/2005	Reinhard Hujer, Christopher Zeiss	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergebnisse der Begleitforschung 2004 Teil IV: Makroökonomische Wirkungsanalyse	2/2005
5/2005	Friedhelm Pfeiffer, Henrik Winterhager	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergebnisse der Begleitforschung 2004 Teil V: Kosten-Nutzen-Analyse	2/2005
6/2005	Sabine Hagemann, Werner Sörgel	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergebnisse der Begleitforschung 2004 Teil VIa: Implementations- und Strukturanalysen - Private Arbeitsvermittler	7/2005
7/2005	Sabine Hagemann, Werner Sörgel	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergebnisse der Begleitforschung 2004 Teil Vb: Implementations- und Strukturanalysen - Tabellenanhang	7/2005
8/2005	Reinhard Hujer, Günther Klee, Alexander Spermann, Werner Sörgel	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergebnisse der Begleitforschung 2004 Teil VII: Zusammenfassung der Projektergebnisse	7/2005
9/2005	Regina Konle-Seidl	Lessons learned – Internationale Evaluierungsergebnisse zu Wirkungen aktiver und aktivierender Arbeitsmarktpolitik	2/2005
10/2005	Ch. Brinkmann, J. Passenberger, H. Rudolph, E. Spitznagel, G. Stephan, U. Thomsen, H. Roß	SGB II – Neue Herausforderungen an Statistik und Forschung	2/2005
11/2005	Corinna Kleinert, Hans Dietrich	Aus- und Weiterbildungen im Pflegebereich - Eine Analyse des Eingliederungsprozesses in Erwerbstätigkeit	3/2005
12/2005	Axel Deeke	Kurzarbeit als Instrument betrieblicher Flexiblität - Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2003	3/2005
13/2005	Oliver Falck	Das Scheitern junger Betriebe Ein Überlebensdauermodell auf Basis des IAB-Betriebspanels	3/2005
14/2005	Helmut Rudolph, Kerstin Blos	Schätzung der Auswirkungen des Hartz-IV-Gesetzes auf Arbeitslosenhilfe-Bezieher	4/2005

15/2005	Johann Fuchs, Brigitte Weber	Neuschätzung der Stillen Reserve und des Erwerbspersonenpotenzials für Westdeutschland (inkl. Berlin-West)	5/2005
16/2005	Johann Fuchs, Doris Söhnlein	Vorausschätzung der Erwerbsbevölkerung bis 2050	5/2005
17/2005	Michael Feil, Gerd Zika	Politikberatung mit dem Simulationsmodell PACE-L – Möglichkeiten und Grenzen am Beispiel einer Senkung der Sozialabgaben	5/2005
18/2005	Johann Fuchs, Brigitte Weber	Neuschätzung der Stillen Reserve und des Erwerbspersonenpotenzials für Ostdeutschland (einschl. Berlin-Ost)	6/2005
19/2005	Stefan Schiel, Ralph Cramer, Reiner Gilberg, Doris Hess, Helmut Schröder	Das arbeitsmarktpolitische Programm FAIR - Zwischenergebnisse der Begleitforschung 2004 -	7/2005
20/2005	Lutz Bellmann, Vera Dahms, Jürgen Wahse	IAB-Betriebspanel Ost – Ergebnisse der neunten Welle 2004 – Teil I: Entwicklung und Struktur der Betriebe und Beschäftigten, Auszubildende	7/2005
21/2005	Lutz Bellmann, Vera Dahms, Jürgen Wahse	IAB-Betriebspanel Ost – Ergebnisse der neunten Welle 2004 – Teil II: Personalpolitik, Betriebliche Flexibilität, betriebliche Arbeitszeiten, ältere Arbeitnehmer	7/2005
22/2005	Lutz Bellmann, Vera Dahms, Jürgen Wahse	IAB-Betriebspanel Ost – Ergebnisse der neunten Welle 2004 – Teil III: Innovationen im Betrieb, wirtschaftliche Lage der Betriebe	7/2005
23/2005	Aderonke Osikominu	Eine Analyse der Teilnehmerselektion in die berufliche Weiterbildung auf Basis der Integrierten Erwerbsbiografien (IEB)	9/2005
24/2005	Uwe Blien, Franziska Hirschenauer	Vergleichstypen 2005: Neufassung der Regionaltypisierung für Vergleiche zwischen Agenturbezirke	9/2005
25/2005	Johann Fuchs, Katrin Dörfler	Projektion des Erwerbspersonenpotenzials bis 2050 – Annahmen und Grundlagen	9/2005
26/2005	Axel Deeke	Das ESF-BA-Programm im Kontext der arbeitsmarktpolitischen Neuausrichtung der Bundesagentur für Arbeit – Zur Umsetzung des Programms von 2000 bis Anfang 2005	10/2005

1/2006	Lena Koller, Ulrike Kress, Kerstin Windhövel	Blinde Kuh war gestern – heute ist FIS Das Forschungs-Informations-System – ein neuer Weg wissenschaftlicher Politikberatung	1/2006
2/2006	Susanne Wanger	Erwerbstätigkeit, Arbeitszeit und Arbeitsvolumen nach Geschlecht und Altersgruppe – Ergebnisse der IAB-Arbeitszeitrechnung nach Geschlecht und Alter für die Jahre 1991-2004	1/2006
3/2006	Sarah Heinemann, Hermann Gartner, Eva Jozwiak	Arbeitsförderung für Langzeitarbeitslose - Erste Befunde zu Eingliederungsleistungen des SGB III im Rechtskreis SGB II	2/2006
4/2006	Jan Binder, Barbara Schwengler	Neuer Gebietszuschnitt der Arbeitsmarktregionen im Raum Berlin und Brandenburg – Kritische Überprüfung der bisher gültigen Arbeitsmarktregionen und Vorschläge für einen Neuzuschnitt	2/2006
5/2006	Ch. Brinkmann, M. Caliendo, R. Hujer, St. L. Thomsen	Zielgruppenspezifische Evaluation von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen – Gewinner und Verlierer	2/2006
6/2006	Ch. Gaggermeier	Indikatoren-Modelle zur Kurzfristprognose der Beschäftigung in Deutschland	4/2006
7/2006	St. Schiel, R. Gilberg, H. Schröder	Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Programms FAIR - 3. Zwischenbericht	4/2006
8/2006	K. Blos	Die Bedeutung der Ausgaben und Einnahmen der Sozialversicherungssysteme für die Regionen in Deutschland	3/2006
9/2006	A. Haas, Th. Rothe	Regionale Arbeitsmarktströme - Analysemöglichkeiten auf Basis eines Mehrkontenmodells	4/2006
10/2006	J. Wolff, K. Hohmeyer	Förderung von arbeitslosen Personen im Rechtskreis des SGB II durch Arbeitsgelegenheiten: Bislang wenig zielgruppenorientiert	6/2006
11/2006	L. Bellmann, H. Bielenski, F. Bilger, V. Dahms, G. Fischer, M. Frei, J. Wahse	Personalbewegungen und Fachkräfterekrutierung – Ergebnisse des IAB-Betriebspanels 2005	6/2006

12/2006	Th. Rhein, M. Stamm	Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland: Deskriptive Befunde zur Entwicklung seit 1980 und Verteilung auf Berufe und Wirtschaftszweige	7/2006
13/2006	B. Rudolph, C. Klement	Arbeitsmarktpartizipation von Frauen im Transformationsprozess - Sozio-ökonomische Realität in den EU-Beitrittsländern Polen, Tschechien und Ungarn	7/2006
14/2006	Th. Rothe	Die Arbeitskräftegesamtrechnung für Ost- und Westdeutschland – Konzeption und ausgewählte Ergebnisse	7/2006
15/2006	R. Konle-Seidl, Kristina Lang	Von der Reduzierung zur Mobilisierung des Arbeitskräftepotenzials	8/2006
16/2006	Johanna Dornette, Marita Jacob	Zielgruppenerreichung und Teilnehmerstruktur des Jugendsofortprogramms JUMP	8/2006
17/2006	Andreas Damelang, Anette Haas	Arbeitsmarkteinstieg nach dualer Berufsausbildung – Migranten und Deutsche im Vergleich	8/2006
18/2006	Susanne Rässler	Der Einsatz von Missing Data Techniken in der Arbeitsmarktforschung des IAB	10/2006
19/2006	Kerstin Blos	Haushalte im Umfeld des SGB II	11/2006
20/2006	György Barabas, Roland Döhrn	Konjunktur und Arbeitsmarkt: Simulationen und Projektionen mit der IAB-Version des RWI-Konjunkturmodells	12/2006

Impressum

IAB*Forschungsbericht*
Nr. 21 / 2006

Herausgeber
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
der Bundesagentur für Arbeit
Weddigenstr. 20-22
D-90478 Nürnberg

Redaktion
Regina Stoll, Jutta Palm-Nowak

Technische Herstellung
Jutta Sebald

Rechte
Nachdruck – auch auszugsweise – nur mit
Genehmigung des IAB gestattet

Bezugsmöglichkeit
Volltext-Download dieses Forschungsberichtes
unter:
http://doku.iab.de/forschungsbericht/2006/fb2106.pdf

IAB im Internet
http://www.iab.de

Rückfragen zum Inhalt an
Dr. Axel Deeke, Tel. 0911/179-3132,
oder E-Mail: axel.deeke@iab.de