

Sonderdruck aus:

# Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Barbara Koller

Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen für  
Aussiedler

28. Jg./1995

**1**

## Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „Schwerpunktheft“, bei dem Herausgeber und Redaktion zu einem ausgewählten Themenbereich gezielt Beiträge akquirieren.

### *Hinweise für Autorinnen und Autoren*

Das Manuskript ist in dreifacher Ausfertigung an die federführende Herausgeberin Frau Prof. Jutta Allmendinger, Ph. D.  
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung  
90478 Nürnberg, Regensburger Straße 104  
zu senden.

Die Manuskripte können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden, sie werden durch mindestens zwei Referees begutachtet und dürfen nicht bereits an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sein.

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter [http://doku.iab.de/mittab/hinweise\\_mittab.pdf](http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf). Im IAB kann ein entsprechendes Merkblatt angefordert werden (Tel.: 09 11/1 79 30 23, Fax: 09 11/1 79 59 99; E-Mail: [ursula.wagner@iab.de](mailto:ursula.wagner@iab.de)).

### Herausgeber

Jutta Allmendinger, Ph. D., Direktorin des IAB, Professorin für Soziologie, München (federführende Herausgeberin)  
Dr. Friedrich Buttler, Professor, International Labour Office, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Genf, ehem. Direktor des IAB  
Dr. Wolfgang Franz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Mannheim  
Dr. Knut Gerlach, Professor für Politische Wirtschaftslehre und Arbeitsökonomie, Hannover  
Florian Gerster, Vorstandsvorsitzender der Bundesanstalt für Arbeit  
Dr. Christof Helberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, TU Berlin  
Dr. Reinhard Hujer, Professor für Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung), Frankfurt/M.  
Dr. Gerhard Kleinhenz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Passau  
Bernhard Jagoda, Präsident a.D. der Bundesanstalt für Arbeit  
Dr. Dieter Sadowski, Professor für Betriebswirtschaftslehre, Trier

### Begründer und frühere Mitherausgeber

Prof. Dr. Dieter Mertens, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Karl Martin Bolte, Dr. Hans Büttner, Prof. Dr. Dr. Theodor Ellinger, Heinrich Franke, Prof. Dr. Harald Gerfin,  
Prof. Dr. Hans Kettner, Prof. Dr. Karl-August Schäffer, Dr. h.c. Josef Stingl

### Redaktion

Ulrike Kress, Gerd Peters, Ursula Wagner, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB),  
90478 Nürnberg, Regensburger Str. 104, Telefon (09 11) 1 79 30 19, E-Mail: [ulrike.kress@iab.de](mailto:ulrike.kress@iab.de); (09 11) 1 79 30 16,  
E-Mail: [gerd.peters@iab.de](mailto:gerd.peters@iab.de); (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: [ursula.wagner@iab.de](mailto:ursula.wagner@iab.de); Telefax (09 11) 1 79 59 99.

### Rechte

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Redaktion und unter genauer Quellenangabe gestattet. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

### Herstellung

Satz und Druck: Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH, Gundelfinger Straße 20, 90451 Nürnberg

### Verlag

W. Kohlhammer GmbH, Postanschrift: 70549 Stuttgart; Lieferanschrift: Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart; Telefon 07 11/78 63-0;  
Telefax 07 11/78 63-84 30; E-Mail: [waltraud.metzger@kohlhammer.de](mailto:waltraud.metzger@kohlhammer.de), Postscheckkonto Stuttgart 163 30.  
Girokonto Städtische Girokasse Stuttgart 2 022 309.  
ISSN 0340-3254

### Bezugsbedingungen

Die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ erscheinen viermal jährlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 52,- € inklusive Versandkosten; Einzelheft 14,- € zuzüglich Versandkosten. Für Studenten, Wehr- und Ersatzdienstleistende wird der Preis um 20 % ermäßigt. Bestellungen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag. Abbestellungen sind nur bis 3 Monate vor Jahresende möglich.

### Zitierweise:

MittAB = „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (ab 1970)  
Mitt(IAB) = „Mitteilungen“ (1968 und 1969)  
In den Jahren 1968 und 1969 erschienen die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ unter dem Titel „Mitteilungen“, herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

**Internet:** <http://www.iab.de>

# Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen für Aussiedler

## Freundliche Begrüßungsgeste oder unverzichtbare Eingliederungshilfe?

Barbara Koller\*

Die Beteiligung von Aussiedlern (deutschstämmigen Zuwanderern aus Südosteuropa und der ehemaligen (UdSSR) an Maßnahmen der beruflichen Fortbildung oder Umschulung (FuU-Maßnahmen) ist in den letzten Jahren stark zurückgegangen: Während 1992 noch rund 100 000 Aussiedler in solche Qualifizierungsmaßnahmen eintraten, waren es in den beiden folgenden Jahren nur jeweils etwa 25 000 Personen. Die Ursachen liegen in einer gravierenden Verschlechterung der Förderbedingungen.

In dieser Analyse wird auf der Basis der Geschäftsstatistiken der BA und einer im IAB durchgeführten Längsschnitterhebung untersucht, in welcher Weise und mit welchen Wirkungen FuU-Maßnahmen für Aussiedler vor den Beschränkungen der Zugangsmöglichkeiten eingesetzt wurden, um Anhaltspunkte dafür zu erhalten, inwieweit mit langfristigen Wirkungen der Leistungsreduzierungen zu rechnen ist, die die aktuellen Statistiken noch nicht abbilden können.

Die FuU-Beteiligung war je nach Herkunftsberuf sehr unterschiedlich hoch – ein Hinweis darauf, daß solche Schulungen bei Notwendigkeit und nicht um einer Schonfrist willen besucht wurden. Orientierungsmarke dafür, ob durch die Schulung der Verbleib im mitgebrachten Berufsfeld oder eine berufliche Neuorientierung gefördert wurde, waren die Arbeitsmarktsituation in den jeweiligen Berufsfeldern und die grundsätzliche Möglichkeit der Anpassung von Kenntnissen und Fertigkeiten an die Anforderungen in Deutschland. So wurden z.B. in Berufsbereichen für die gute Deutschkenntnisse unerlässlich sind, besonders häufig vom Herkunftsberuf abweichende Schulungsziele angestrebt.

Zur Eingliederungssituation nach der Schulung ist aus den Geschäftsstatistiken ein Vergleich zwischen Aussiedlern und Einheimischen möglich: Von den männlichen Aussiedlern kamen ebenso viele – in manchen Beobachtungsperioden sogar mehr – in Beschäftigung wie von den einheimischen Männern. Aussiedlerinnen dagegen hatten eine niedrigere Eingliederungsquote als alle anderen Teilgruppen. Eine wesentliche Ursache ist ihre für eine Eingliederung in Deutschland ungünstigere Berufsstruktur.

Die IAB-Erhebung ermöglicht einen Vergleich von Maßnahmeteilnehmern und Personen, die sich ohne Qualifizierung um einen Arbeitsplatz bemühten. Als Kontrollgruppe für die Maßnahmewirkung sind letztere allerdings nicht zu betrachten, da Teilnahmevoraussetzung die Notwendigkeit der Maßnahme ist, die sich aus dem Herkunftsberuf oder auch aus anderen Bedingungen ergeben kann. Es handelt sich also bei den Maßnahmeteilnehmern um die Personen mit den ungünstigeren Eingliederungsvoraussetzungen. Insofern ist ihre etwas niedrigere Beschäftigtenquote kein Beleg für Unwirksamkeit, sondern eher dafür, daß die richtigen Personen gefördert wurden. Allerdings waren Maßnahmeteilnehmer insgesamt gesehen etwas „besser“, nämlich häufiger in ihrem Herkunftsberuf eingegliedert. Das gilt vor allem für Berufsfelder mit hoher FuU-Quote. Faßt man nicht pauschal alle Schulungsteilnehmer zusammen, sondern greift nur jene heraus, bei denen das Schulungsziel dem Herkunftsberuf entsprach – ein Indiz für Interesse an der Weiterführung des Berufs – war der Anteil berufsadäquat eingegliedert Personen besonders hoch.

Die Chancen, eine angestrebte Beschäftigung im Herkunftsberuf zu finden, werden also durch darauf bezogene Schulungen deutlich verbessert. Eine solche Verwertung mitgebrachten Wissens ist nicht nur unter sozialen, sondern auch unter volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten wünschenswert. Denn die Alternative ist für die meisten Aussiedler Ausweichen auf an- oder ungelernete Tätigkeiten – und damit sind sie langfristig immer von Arbeitslosigkeit bedroht. Eine Lockerung der derzeitigen Einschränkungen bei den Teilnahmemöglichkeiten von Aussiedlern an FuU-Maßnahmen wäre also auch im Interesse der BA.

### Gliederung

- 1 Vorbemerkung
- 2 Ein Blick auf die Zahlen: Zuwanderung, Teilnahme an Fördermaßnahmen der BA und Arbeitslosigkeit von Aussiedlern
- 3 Der Einsatz von FuU-Maßnahmen vor den Leistungseinschränkungen durch die 10. AFG-Novelle
  - 3.1 Beteiligung an FuU-Maßnahmen nach Berufsgruppen
  - 3.2 Beteiligung nach Maßnahmentypen und Schulungszielen
- 4 Die Situation von Aussiedlerinnen und Aussiedlern nach Austritt aus einer FuU-Maßnahme
  - 4.1 Informationen aus den Geschäftsstatistiken der BA
  - 4.2 Informationen aus der Längsschnitterhebung zur beruflichen Eingliederung von Aussiedlern
- 5 Zusammenfassung zu Einsatz und Wirkung von FuU-Maßnahmen
- 6 Wie soll es weitergehen?

### I Vorbemerkung

Seit die Bestimmungen zur Förderung der beruflichen Eingliederung von Aussiedlern im AFG verankert sind, sind sie in ganz besonderer Weise von der stop and go-Politik des Gesetzgebers im Bereich des Arbeitsförderungsrechts betroffen.

Daß in Zeiten knappen Geldes – und alle Änderungen beinhalten letztendlich eine Zurücknahme von Leistungen – auch bei dieser Personengruppe angesetzt wird, ist zumindest nachvollziehbar: Es gab immer wieder kritische Stimmen, die die berufliche Eingliederung der Aussiedler, insbesondere ihre Sprachförderung, nicht der Bundesanstalt für Arbeit (BA) und damit allein den Beitragszahlern zuschreiben wollten, sondern sie als gesamtgesellschaftliche Aufgabe sahen, die der Steuerzahler zu tragen habe. Dazu kommt, daß durch den starken Zuzug die Gesamtbelastung für den Haushalt der BA ein Ausmaß annahm, das bei der Verabschiedung des 8. AFG-Änderungsgesetzes, als auch die Sprachförderung im AFG verankert wurde, in dieser Weise nicht absehbar war.

\* Dr. Barbara Koller ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im IAB. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung der Autorin

Inzwischen – seit Januar 1993 (10. AFG-Novelle) – wird die berufliche Eingliederung von Aussiedlern tatsächlich aus Bundesmitteln finanziert (jedoch weiterhin im Rahmen des AFG geregelt), aber gerade diese Verlagerung auf den Steuerzahler war gleichzeitig mit den gravierendsten Einschnitten bei den Eingliederungsleistungen verbunden.

Nach den bis Ende 1992 gültigen gesetzlichen Regelungen wurden Aussiedler, die als Erwerbspersonen nach Deutschland gekommen waren, trotz Leistungskürzungen in den vorausgehenden Jahren – wie der Reduzierung der Sprachkursdauer von zehn auf acht Monate – in ihrer beruflichen Eingliederung relativ weitreichend unterstützt: Sie hatten nach den §§ 62a ff. AFG bei Arbeitslosigkeit für längstens 312 Tage Anspruch auf „Eingliederungsgeld“, einer dem Arbeitslosengeld vergleichbaren Lohnersatzleistung. War die Teilnahme an einem Deutsch-Sprachlehrgang und/oder einer beruflichen Fortbildungs- oder Umschulungsmaßnahme (FuU-Maßnahme) erforderlich, erhöhte sich die Anspruchsdauer um die Kurszeiten. Nach Ausschöpfen des Anspruchs auf Eingliederungsgeld konnte bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen Arbeitslosenhilfe bezogen werden.

Seit Januar 1993 erhalten Aussiedler die aus Steuermitteln finanzierte „Eingliederungshilfe“. Sie ist in den Konditionen an der Arbeitslosenhilfe orientiert, das bedeutet, sie ist niedriger als das Eingliederungsgeld und wird nur bei Bedürftigkeit gewährt. Die Anspruchsdauer betrug 1993 bei Arbeitslosigkeit maximal 234 Tage. Bei der Teilnahme an einem Sprachkurs verlängerte sich die Anspruchszeit um die Kursdauer, nunmehr maximal sechs Monate. Die Zeit durfte nicht für eine FuU-Teilnahme genutzt werden, eine solche war im Gesetz während des Bezugs von Eingliederungshilfe nicht vorgesehen.

Der problematische Ausschluß von FuU-Maßnahmen wurde im Rahmen des I. SKWPG (Erstes Gesetz zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms), und damit wirksam ab 1. Januar 1994, zurückgenommen. Insgesamt wurden die Eingliederungsleistungen für Aussiedler durch die neuen Bestimmungen jedoch noch einmal verschlechtert. Die Dauer des Anspruchs auf Eingliederungshilfe beträgt nunmehr maximal 156 Tage. In dieser Zeit kann ein Aussiedler „wenn es für seine zügige berufliche Eingliederung notwendig“ ist (§ 62a AFG), an einem Deutschkurs oder einer FuU-Maßnahme oder, soweit das bei einer Gesamtförderzeit von 6 Monaten sinnvoll ist, an beiden teilnehmen. In der Praxis bedeutet diese Regelung allerdings, daß die Bezugsdauer der Eingliederungshilfe häufig nicht einmal die Sprachkurszeit abdeckt, da Aussiedler meist nicht unmittelbar nach der Ankunft mit dem Sprachkurs beginnen können. Sie müssen dann Sozialhilfe beantragen, wobei nicht gewährleistet ist, daß die Sozialhilfeträger eine weitere Kursteilnahme akzeptieren, denn Sozialhilfeempfänger müssen, wenn sie arbeitsfähig sind, grundsätzlich dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen<sup>1</sup>. Genauso ist es mit der Teilnahme an FuU-Maßnahmen. Aussiedler können nach den AFG-Bestimmungen zwar über die Bezugszeit der Eingliederungshilfe hinaus unter bestimmten Voraussetzungen eine Erstattung der Maßnahmekosten erhal-

auf der Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt, kann die Teilnahme an einer Maßnahme an seinem Veto scheitern.

Die Eingliederungsleistungen für Aussiedler wurden also in den vergangenen zwei Jahren spürbar reduziert. Am stärksten eingeschränkt sind die Möglichkeiten, an einer Maßnahme der beruflichen Fortbildung oder Umschulung teilnehmen zu können. Wie wirken sich diese Einschnitte auf die berufliche Eingliederung der Aussiedler aus? Welche Auswirkungen sind gegenwärtig schon feststellbar? Mit welchen langfristigen Wirkungen muß gerechnet werden? Diesen Fragen wird, soweit an Hand der vorliegenden Daten möglich, in diesem Bericht nachgegangen. Vor allem wird untersucht, wie FuU-Maßnahmen in der Vergangenheit bei Aussiedlern eingesetzt wurden, um auf dieser Basis Auswirkungen der Reduzierung dieser Leistungen, die die aktuellen Statistiken noch nicht abbilden, abschätzen zu können.

Datenbasis für die Analyse sind zum einen die Geschäftsstatistiken der Bundesanstalt für Arbeit und zum anderen eine Längsschnittstudie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), in der eine Ausgangsstichprobe von rund 3 000 Teilnehmern von Deutsch-Sprachlehrgängen ab 1991 in ihrem Eingliederungsverlauf begleitet wurde. Die Darstellung beschränkt sich im wesentlichen auf das Bundesgebiet West, da nur für dieses Gebiet durchgehende Zahlenreihen zur Verfügung stehen.

Da es sprachlich einfacher ist, wird im folgenden – wie auch bisher – die Bezeichnung „Aussiedler“ als Sammelbegriff für Aussiedlerinnen und Aussiedler verwendet.

## **2 Ein Blick auf die Zahlen: Zuwanderung, Teilnahme an Fördermaßnahmen der BA und Arbeitslosigkeit von Aussiedlern**

In den Jahren 1988 bis 1994 sind fast 1,9 Millionen Aussiedler in Deutschland aufgenommen worden. Davon kamen 1988 und 1989 jeweils gut zwei Drittel aus Polen, die übrigen aus der ehemaligen UdSSR und aus Rumänien. 1990 waren diese drei Gebiete zu etwa gleichen Anteilen an der Zuwanderung beteiligt, und seit 1991 wird das Aussiedlungs-geschehen fast ausschließlich durch Deutsche aus der ehemaligen UdSSR bestimmt (1994: 97%). Mehr als 50% der Zuwanderer sind Erwerbspersonen, fast die Hälfte davon Frauen. Bei den „Nichterwerbspersonen“ handelt es sich zum großen Teil um Kinder oder junge Leute, die das Erwerbsleben noch vor sich haben, der Anteil der Rentner lag in den vergangenen Jahren jeweils bei etwa 12%, unter der Bevölkerung im Bundesgebiet West dagegen bei etwa 22%.

Die erste Eingliederungsstation ist für viele Aussiedler die Teilnahme an einem Deutsch-Sprachkurs. Auf Grund der Bedingungen in den Herkunftsländern – Verbot oder Diskriminierung der deutschen Sprache in der Nachkriegszeit, später vor allem Mangel an Gelegenheit zum Deutschunterricht – konnte die deutsche Sprache in manchen Gegenden kaum mehr an die nächste Generation weitergegeben werden. Von den Aussiedlern aus Polen spricht ein großer Teil überhaupt nicht deutsch und von jenen aus der ehemaligen UdSSR haben vor allem jüngere Menschen meist nur geringe Deutschkenntnisse oder beherrschen bestenfalls einen Dialekt. Lediglich in Rumänien blieben die deutschen Schulen, solange es noch geschlossene Siedlungsgebiete gab, erhalten. Insgesamt gesehen haben – wie aus Tabelle I ersichtlich ist – in den letzten Jahren so gut wie alle zugewanderten Aussiedler-Erwerbspersonen an einem AFG-geförderten Deutsch-Sprachkurs teilgenommen<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Das Bayerische Verwaltungsgericht München hat zwar in einer entsprechenden Streitsache mit Urteil vom 15. Juni 1994 (Aktenzeichen M 18 E 94.2491) eine Kommune zur Gewährung der Sozialhilfe bis zum Abschluß des Deutschsprachkurses verpflichtet, die Begründung bezog sich jedoch auf die spezielle Situation der betroffenen Aussiedler und ist für andersgelagerte Fälle nicht bindend.

<sup>2</sup> Dazu kommen noch Teilnehmer an der Sprachförderung nach den Garantiefondsrichtlinien des Bundesministeriums für Frauen und Jugend, einem Programm, das speziell für Jugendliche und junge Erwachsene und für Aussiedler, die ein Hochschulstudium aufnehmen oder fortsetzen wollen, eingerichtet wurde.

**Tabelle 1: Zugewanderte Erwerbspersonen und Teilnahme der Aussiedler an Bildungsmaßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit**

Jahr	Zugewanderte Erwerbspersonen <sup>1)</sup>	Eintritte in Deutsch-Sprachlehrgänge		Eintritte in Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen	
		Bundesgebiet West	Bundesgebiet Ost <sup>2)</sup>	Bundesgebiet West	Bundesgebiet Ost <sup>2)</sup>
1987	41 640	23 751		11 067	
1988	98 120	79 877		13 079	
1989	196 288	155 431		35 273	
1990	192 889	175 434		91 365	
1991	116 316	117 523		116 331	
1992	119 889	100 769	8 590	100 602	1 276
1993	116 292	106 717	15 183	24 866	795
1994	118 200	102 581	17 558	25 999	1 374

<sup>1)</sup> Bis Oktober 1990 nur in das Bundesgebiet West, ab November 1990 in das Bundesgebiet Ost und West

<sup>2)</sup> Nennenswerte Eintritte von Aussiedlern in Fördermaßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit sind für das Bundesgebiet Ost erst ab 1992 zu verzeichnen

Auch die Beteiligung an FuU-Maßnahmen war von 1990 bis Ende 1992 sehr hoch. Jedoch nicht so hoch, wie Tabelle 1 bei oberflächlicher Betrachtung vermuten läßt, denn diese vermittelt den unzutreffenden Eindruck, daß z.B. 1991 und 1992 praktisch alle zugewanderten Aussiedler nicht nur an Deutschkursen, sondern auch an FuU-Maßnahmen teilgenommen haben. Tabelle 1 ist jedoch vor dem Hintergrund des Eingliederungsverlaufs zu betrachten: Die meisten Aussiedler nehmen relativ zügig nach der Zuwanderung an einem Deutsch-Sprachlehrgang teil, so daß ein großer Teil von ihnen noch im Zuwanderungsjahr in einen solchen Kurs eintritt. Allerdings führten die hohen Zuwanderungszahlen von 1989 und 1990 zu Wartezeiten. Dieser Rückstau hatte zur Folge, daß 1991 sogar mehr Personen in einen Deutsch-Sprachlehrgang eintraten, als Erwerbspersonen zugewandert waren. Bei den Eintrittszahlen in FuU-Maßnahmen kann unterstellt werden, daß die meisten Eintritte im zweiten Jahr nach der Zuwanderung erfolgten, was bei einer Abschätzung der Quote der FuU-Teilnahme zu berücksichtigen wäre. Weiterhin ist zu berücksichtigen, daß ein Teil der Aussiedler vor der eigentlichen Fortbildungs- oder Umschulungsmaßnahme an einer sog. § 41a-Maßnahme teilnahm, bei der es z.B. um allgemeine Orientierungsinformationen über den deutschen Arbeitsmarkt ging. Die Zahl der *Eintritte* ist also höher als die Zahl der *Personen*, die an Maßnahmen teilgenommen haben. Die *Teilnehmerquote* dürfte bis 1992 bei etwa 50% der zugewanderten Erwerbspersonen gelegen haben.

Im Jahr 1993 gehen die Eintrittszahlen wegen der Einschnitte bei den Leistungen abrupt zurück. Der tatsächlich verursachte Rückgang ist größer als die Zahlen ausweisen, denn etwa die Hälfte der Eintritte erfolgte in den ersten drei Monaten des Jahres 1993. Zum großen Teil handelt es sich hier um bereits 1992 genehmigte Maßnahmen, die noch nach altem Recht gefördert wurden. Die seit Januar 1994 prinzipiell wieder mögliche Teilnahme an einer FuU-Maßnahme auch während der sechsmonatigen Bezugszeit von Eingliederungshilfe führte, wie zu erwarten war, nicht zu einer Erhöhung der Teilnehmerzahlen, da Aussiedler die Zeit in der Regel für einen Deutschkurs nutzen (müssen), was auch die Eintrittszahlen in diese Kurse belegen.

Im Verhältnis zur Anzahl der Personen, die auf die neuen Bundesländer verteilt wurden, sind die Teilnehmerzahlen bei

FuU-Maßnahmen in Ostdeutschland besonders niedrig. Allerdings ist zu bedenken, daß nicht alle in die neuen Bundesländer zugewiesenen Aussiedler dort bleiben, ein Teil wandert im Laufe der Zeit in den Westen ab.

Nun ist allein die hohe Beteiligung an FuU-Maßnahmen in der Zeit bis 1992 noch kein Beweis für ihre Notwendigkeit. Es könnte sein, daß sie Aussiedlern zwar den Übergang in die Arbeitswelt in Deutschland angenehmer und „sanfter“ gestalten, daß sie aber nicht so zwingend erforderlich sind, daß sie ihre hohen Kosten rechtfertigen würden.

Zieht man als Indikator die Entwicklung der Arbeitslosigkeit heran, lassen sich keine negativen Auswirkungen der Reduzierung der Eingliederungsleistungen für Aussiedler feststellen, wie Tabelle 2 verdeutlicht, in der die Entwicklung ab Januar 1991 nachgezeichnet wird. Die Einschnitte waren *nicht* mit einem merklichen Anstieg der Arbeitslosigkeit verbunden. Im Gegenteil: Obwohl ab Januar 1993 weitaus weniger Aussiedler in FuU-Maßnahmen eintraten als in den Jahren vorher, lagen die Arbeitslosenzahlen von Aussiedlern im ersten Quartal 1993 immer noch unter dem Stand vom Januar 1991, während sie bei der Gesamtbevölkerung um mehr als 18% zugenommen hatten, und auch in der Folgezeit nahm die Arbeitslosigkeit bei Aussiedlern weniger stark zu und ging früher zurück als bei der Gesamtbevölkerung. Im September

**Tabelle 2: Entwicklung der Arbeitslosenzahlen bei der Gesamtbevölkerung und bei Aussiedlern im Bundesgebiet**

	Arbeitslose insgesamt im Bundesgebiet West		Arbeitslose Aussiedler im Bundesgebiet West	
	absolut	in % von Jan. 1991	absolut	in % von Jan. 1991
1991				
Arbeitslose im Januar	1.873.989	100.0	152.870	100.0
März		92.4		93.6
Oktober		85.3		84.4
1992				
Arbeitslose im März	1.767.856	94.3	131.060	85.7
Oktober		97.7		89.0
Dezember		108.1		94.3
1993				
Arbeitslose im März	2.223.386	118.6	152.553	99.8
Juni		115.6		102.3
Oktober		125.9		115.1
Dezember		134.9		122.7
1994				
Arbeitslose im Januar	2.736.068	146.0	182.311	119.3
Februar		146.3		116.6
März		140.9		112.5
April		138.2		108.0
Mai		133.7		104.1
Juni		132.2		102.7
Juli		137.2		102.3
August		135.0		100.3
September		130.9		96.8
Oktober		130.5		93.7
November		130.7		93.9
Dezember		135.8		98.1

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

1994 lagen die Arbeitslosenzahlen der Aussiedler bereits deutlich unter dem Stand vom Januar 1991, bei der Gesamtbevölkerung dagegen waren sie um rund 31 % höher.

Dieses Ergebnis ist so unerwartet, daß sich die Vermutung aufdrängt, Tabelle 2 gäbe die tatsächliche Situation nicht zutreffend wieder. Man könnte folgende Einwände vorbringen:

1. Die absoluten Zahlen sagen wenig über die Betroffenheit von Arbeitslosigkeit aus, dazu müßte man die Arbeitslosenquoten heranziehen. Diese können für Aussiedler nicht errechnet werden, da die Nennergröße „Anzahl der Erwerbspersonen“ nicht bekannt ist. Sie läßt sich bestenfalls abschätzen. Auf der Basis dieser Schätzungen steht allerdings fest, daß die Arbeitslosigkeit der Aussiedler im Ausgangszeitpunkt weitaus höher war als die der Einheimischen, so daß man nur von einem geringeren Anstieg ausgehend von einem höheren Niveau sprechen kann. Das ändert jedoch nichts an der Grundaussage von Tabelle 2, daß trotz der Leistungsreduzierung der Anstieg der Arbeitslosigkeit bei Aussiedlern geringer war als bei Einheimischen.

2. Der relativ geringe Anstieg der Arbeitslosigkeit ist eine Folge der niedrigeren Zuwanderungszahlen, wobei zusätzlich zu bedenken ist, daß ab 1991 ein Teil der neu angekommenen Aussiedler auf Ostdeutschland verteilt wurde. Im Einigungsvertrag ist eine Quote von 20% festgelegt, die bisher nicht erreicht wurde, im Jahr 1993 z.B. wurden knapp 39 000 Aussiedler den neuen Bundesländern zugewiesen.

Aber auch wenn man diese Verschiebungen berücksichtigt, ändert sich nichts an der Grundtendenz der Ergebnisse. Die Verteilung nach Ostdeutschland hat bewirkt, daß das Aussiedler-Erwerbspersonenpotential in Westdeutschland im Beobachtungszeitraum nicht wesentlich gestiegen ist – wie das auch bei der einheimischen Bevölkerung der Fall ist<sup>3</sup>. Für Ostdeutschland liegen seit Mitte 1993 Angaben über die Arbeitslosigkeit von Aussiedlern vor, die Zahlen bewegen sich relativ konstant im Bereich zwischen 8 000 und 9 000 Personen. Sogar wenn man – um die Arbeitslosenzahlen auf keinen Fall zu niedrig anzusetzen – diese Zahlen zu den im Westen arbeitslosen Aussiedlern addiert und die Entwicklung der Arbeitslosigkeit auf dieser Basis neu berechnet, erhöhen sich die Indexwerte lediglich um 5- bis 6%-Punkte. Der Rückgang der Arbeitslosigkeit ist immer noch deutlich größer als bei der Gesamtbevölkerung.

3. Schließlich könnte es sein, daß die Statistik die tatsächliche Arbeitslosigkeit von Aussiedlern untererfaßt. Zwei Ursachen sind hierfür denkbar:

<sup>3</sup> Aussiedler werden in den Statistiken der Bundesanstalt für Arbeit jeweils fünf Jahre ab dem Jahr, das der Zuwanderung folgt, als solche geführt; bei längerem Aufenthalt werden sie nicht mehr von den Einheimischen unterschieden. Im Jahr 1993 z.B. enthielten die Aussiedlerstatistiken der BA alle Personen, die nach dem 31.12. 1987 eingereist waren. Im Jahr 1994 waren es jene, die nach dem 31.12.1988 zugewandert waren. Das bedeutet, die Zuwanderer von 1988 – knapp 203 000 Personen – erscheinen ab 1994 in den Statistiken nicht mehr als Aussiedler, dafür kommen jene von 1994 – rund 223 000 Personen – hinzu. Diese Vorgehensweise bei der Zuschreibung der Aussiedlereigenschaft hat zur Folge, daß bis einschließlich 1994 ein positiver Wanderungssaldo zu verzeichnen ist, es wanderten jeweils mehr Personen zu, als aus statistisch-definitiven Gründen gestrichen wurden. In den Jahren 1995 und 1996 werden die starken Zuwandererkohorten von 1989 und 1990 (377 000 bzw. 397 000) nicht mehr als Aussiedler geführt. Die gesetzlich festgelegte Zuwanderungsquote für 1995 und 1996 liegt bei etwa 220 000 Personen, es werden also mehr Personen die Aussiedlereigenschaft verlieren als neue Aussiedler hinzukommen. Erstmals ab Januar 1995 ist deshalb mit einem statistisch bedingten Rückgang der Aussiedlerarbeitslosigkeit zu rechnen. Tatsächlich ging die Zahl arbeitsloser Aussiedler in Westdeutschland von knapp 150 000 im Dezember 1994 auf rund 132 000 im Januar 1995 zurück, während die Arbeitslosenzahlen der Gesamtbevölkerung im gleichen Zeitraum anstiegen.

a) Es ist nicht von der Hand zu weisen, daß in den Arbeitsämtern bei Meldungen gelegentlich die Angabe vergessen wird, daß es sich um einen Aussiedler handelt. Der Rückgang der Arbeitslosigkeit erklärt sich daraus jedoch nicht, da es keinen Anhaltspunkt dafür gibt, warum das in jüngerer Zeit häufiger vorkommen sollte als früher.

b) Die Vermutung liegt nahe, daß seit der Leistungsreduzierung von 1993 Aussiedler, die auf Grund der Neuregelungen weder Eingliederungsgeld noch Arbeitslosenhilfe bzw. Eingliederungshilfe erhalten, sich nicht mehr beim Arbeitsamt melden – und damit auch nicht in der Statistik erscheinen. Sehr groß ist der Spielraum dafür, daß tatsächliche Arbeitslosigkeit nicht gemeldet wird, allerdings nicht: Arbeitslose Aussiedler, die Sozialhilfe beziehen, müssen sich beim Arbeitsamt melden und für die wenigen Aussiedler, die (z.B. weil der Ehepartner gut verdient) keinen Sozialhilfeanspruch haben, ist es wegen der Anrechnung für die Altersrente vorteilhaft, sich beim Arbeitsamt arbeitsuchend arbeitslos zu melden. Sicher kann nicht für alle Aussiedler unterstellt werden, daß sie diese Regelungen kennen und sich entsprechend rational verhalten. Die Tatsache jedoch, daß der Frauenanteil bei den arbeitslosen Aussiedlern in den letzten Jahren nicht zurückging (er liegt bei rund 60%), ist ein Beleg dafür, daß die verdeckte Arbeitslosigkeit jedenfalls nicht gravierend zugenommen hat, denn in der Regel sind es Frauen, die sich in die Stille Reserve zurückziehen – sich also trotz Beschäftigungswunsch nicht beim Arbeitsamt melden.

Auch wenn möglicherweise unter Berücksichtigung aller Faktoren die tatsächliche Arbeitslosigkeit bei Aussiedlern nicht so stark zurückgegangen ist, wie sich das in den Arbeitslosmeldungen ausdrückt, kann an der Grundaussage von Tabelle 2, daß trotz schlechter Arbeitsmarktlage, Verkürzung der Sprachkursdauer und der einschneidenden Zugangsbeschränkungen zu FuU-Maßnahmen die Arbeitslosigkeit bei den Aussiedlern weniger gestiegen ist als bei den Einheimischen, nicht gerüttelt werden. Noch viel weniger kann davon gesprochen werden, daß die mit den Gesetzesänderungen verbundenen Leistungskürzungen zu einem Anschwellen der Arbeitslosenzahlen geführt hätten.

Trotzdem kann aus diesem Ergebnis nicht ohne weiteres geschlossen werden, daß FuU-Maßnahmen bei Aussiedlern ohne Schaden eingespart werden können. Es kann nicht allein darauf ankommen, daß Aussiedler überhaupt Arbeit finden, sondern die Frage ist, wie gut sie eingegliedert sind. Bereits in der Vergangenheit, als für Aussiedler der Zugang zu FuU-Maßnahmen noch relativ wenig eingeschränkt war, mußten viele eine – gemessen an ihrem formalen Ausbildungsniveau – unterqualifizierte Beschäftigung akzeptieren. Das bedeutet nicht nur persönliche Einbußen und – volkswirtschaftlich betrachtet – eine Vergeudung von Humankapital. Personen in an- und ungelerten Tätigkeitsfeldern sind vor allem langfristig immer von Arbeitslosigkeit bedroht: In all den Jahren der Vergangenheit war die Arbeitslosenquote für diese Qualifikationsebene mit Abstand am höchsten, und alle Prognosen zur zukünftigen Arbeitswelt gehen davon aus, daß der Bedarf an wenig qualifizierten Arbeitskräften sinken wird.

Sollten die Einsparungen bei den FuU-Maßnahmen dazu führen, daß noch mehr Aussiedler als bisher unterhalb ihres Qualifikationsniveaus arbeiten müssen, würde sich die Leistungsreduzierung zudem als Bumerang für die BA erweisen. Bei späterer Arbeitslosigkeit haben diese Aussiedler wie andere Arbeitnehmer auch, aus der vorausgegangen Beschäftigung Anspruch auf Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe. Da der Sonderstatus „Aussiedler“ nur fünf Jahre lang zuge-

geschrieben wird, ist der eigentliche ursächliche Zusammenhang dann möglicherweise gar nicht mehr nachvollziehbar.

Für Anbieter von Qualifizierungsmaßnahmen für Aussiedler, aber auch für Mitarbeiter in der Aussiedlerbetreuung karitativer Einrichtungen, stehen solche negativen Langfristwirkungen (mit entsprechenden Auswirkungen auf die soziale Eingliederung) nicht in Zweifel. Als Basis für die Forderung nach einer Revidierung der Eingliederungspolitik für Aussiedler sind solche zwar plausiblen Vermutungen allerdings nicht ausreichend. Grundlage kann nur eine Analyse sein, die nicht von vornherein beweisen will, daß der Leistungswegfall mit negativen Auswirkungen verbunden ist, sondern die Frage stellt, ob mit solchen Auswirkungen zu rechnen ist. Das ist das Ziel der vorliegenden Analyse. Zu endgültigen und für die zukünftige Aussiedlerpolitik zwingenden Antworten kann sie dennoch nicht führen. Untersucht werden kann, wie FuU-Maßnahmen in der Vergangenheit eingesetzt wurden und welchen Erfolg für die berufliche Eingliederung sie hatten. Die *Bewertung* des Verhältnisses von Nutzen und Kosten jedoch ist nicht nur ein methodisches Problem, sondern zudem auch eine politische Entscheidung.

### 3 Der Einsatz von FuU-Maßnahmen vor den Leistungseinschränkungen durch die 10. AFG-Novelle

#### 3.1 Beteiligung an FuU-Maßnahmen nach Berufsgruppen

Aussiedler brauchen häufig eine formelle Anerkennung ihres mitgebrachten Berufsabschlusses, um in Deutschland in diesem Beruf arbeiten zu können oder Aussicht auf eine ihrer bisherigen Tätigkeit entsprechende Beschäftigung zu haben. Für diese Anerkennung der Gleichwertigkeit sind im kaufmännischen und gewerblichen Bereich die Industrie- und Handelskammern und bei handwerklichen Berufen die Handwerkskammern zuständig. Anlaufstelle für die Anerkennung allgemeiner Bildungsabschlüsse oder akademischer Grade sind im allgemeinen die Kultusministerien der Länder oder ihnen nachgeordnete Behörden.

Die Anerkennungspraxis war bisher von dem Grundsatz geleitet, daß sie eine möglichst reibungslose gesellschaftliche und berufliche Eingliederung der Aussiedler ermöglichen soll und stärker am Prinzip der (sozialen) Besitzstandswahrung als der materiellen Gleichwertigkeit der Abschlüsse und Befähigungsnachweise zu orientieren ist. Das bedeutet, die formelle Anerkennung eines Berufsabschlusses kann nicht von vornherein als Bescheinigung über entsprechende Kenntnisse betrachtet werden. Es ist im Gegenteil so, daß Experten der beruflichen Weiterbildung bei Aussiedlern in fast allen Berufsfeldern – auch bei anerkannter Gleichwertigkeit des Berufsabschlusses – einen großen Anpassungsbedarf sehen. Die Ursachen liegen sowohl in der Unterschiedlichkeit der Wirt-

**Tabelle 3: Zuwanderung von Aussiedlern und Eintritte in FuU-Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit nach zuletzt ausgeübtem Beruf**

Berufsabschnitt	Eintritte 1991 nach zuletzt ausgeübtem Beruf	Zuwanderung 1989 nach Berufen	Zuwanderung 1990 nach Berufen	FuU-Quote bis Welle 3 IAB-Erhebung* %
Organisations-, Verwaltungs-, Büroberufe	17.570	18.334	15.968	63
Schlosser, Mechaniker, zugeordnete Berufe	9.415	31.855	25.712	33
Verkehrsberufe	7.865	8.223	9.573	27
Sozial- u. Erziehungsberufe	6.047	9.372	8.951	51
Ingenieure, Chemiker usw.	5.257	4.237	5.404	(71)
Elektriker	5.204	10.234	7.334	24
Techniker, techn. Sonderfachkräfte	4.536	8.502	6.713	53
Metallerzeuger, -bearbeiter	4.325	8.841	6.959	(33)
Warenkaufleute	4.124	8.585	6.928	(40)
Gesundheitsdienstberufe	3.258	7.848	6.642	46
Allgem. Dienstleistungsberufe	2.993	8.940	7.991	(28)
Pflanzenbauer, Landwirte usw.	2.848	5.038	8.196	28
Textil- u. Bekleidungsberufe	2.428	8.064	11.769	24
Bauberufe	2.040	6.948	6.111	k.A.
Ernährungsberufe	1.941	4.685	3.750	(17)
Bergleute	1.420	6.537	3.546	k.A.
Montierer u. Metallberufe	1.412	3.916	2.419	k.A.
Maschinen- u. zugeh. Berufe	1.248	2.003	1.957	(33)
Warenprüfer, Versandfertigmacher	1.235	699	815	k.A.
Tischler	1.168	2.903	3.798	k.A.

\* Die Full-Quote gibt den Anteil von Personen wieder, die nach einem Deutschkurs im Jahr 1991 bis zur dritten Erhebungswelle im Herbst 1993 in eine Full-Maßnahme eingetreten waren.

( ) Datenbasis >50 und < 100 Personen

k.A. Datenbasis <50 Personen

Quelle: Bundesverwaltungsamt, Bundesanstalt für Arbeit

schafts-, Gesellschafts- und Bildungssysteme als auch dem unterschiedlichen technologischen Niveau und den erheblich von den Bedingungen in Deutschland abweichenden arbeitsorganisatorischen Strukturen<sup>4</sup>. Dazu kommt, daß an manchen Qualifikationen, die Aussiedler mitbringen, in Deutschland wenig Bedarf ist, das betrifft z.B. landwirtschaftliche Berufe oder den Bergbau. Für Aussiedler aus solchen Berufen erhöht eine berufliche Fortbildung die Eingliederungschancen wahrscheinlich nicht wesentlich, für sie kann eine Umschulung in einen anderen Bereich sinnvoller sein.

Vor diesem Hintergrund könnte man annehmen, daß sich die FuU-Teilnahme von Aussiedlern relativ gleichmäßig auf alle Berufsbereiche bezieht. Das ist jedoch nicht der Fall, wie sich aus Tabelle 3 ablesen läßt<sup>5</sup>.

In dieser Tabelle sind für die 20 am stärksten besetzten Berufsfelder die in den Geschäftsstatistiken erfaßten Eintrittszahlen 1991 in *berufsbezogene* Qualifizierungsmaßnahmen zusammengestellt<sup>6</sup> (nicht berücksichtigt sind die bereits erwähnten § 41a-Maßnahmen). Um einen Eindruck von der je nach Berufsfeld unterschiedlichen Beteiligung zu vermitteln, wurden die Zuwanderungszahlen der Jahre 1989 und 1990, in denen die meisten Maßnahmeteilnehmer einreisten, aufgenommen. Die Gegenüberstellung von Zuwanderung und Maßnahmeeintritten bietet nur Anhaltspunkte für die Abschätzung der Beteiligung. Eine echte Beteiligungsquote – al-

<sup>4</sup> Vgl. Kühn, G. (1991): Berufliche Eingliederung von Aussiedlern. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, Nr. 2, S. 39 – 41.

<sup>5</sup> Wir haben hier Eintrittsdaten von 1991 ausgewiesen, zum einen weil für jenes Jahr Vergleichsdaten aus der IAB-Erhebung vorliegen, zum anderen, weil spätere Betrachtungen sich auf den Verbleib von Aussiedlern beziehen werden, die 1992 aus FuU-Maßnahmen ausgetreten sind. Damit dürften zumindest teilweise die gleichen Personen erfaßt sein. Auch in den vorausgehenden und nachfolgenden Jahren ergab sich jeweils in etwa die gleiche Struktur der Herkunftsberufe von Aussiedlern in FuU-Maßnahmen.

<sup>6</sup> Die Zuordnung zu einem Berufsfeld wurde nach der hierarchisch angelegten Klassifizierung der Berufe der Bundesanstalt für Arbeit (BA) vorgenommen. Die stärkste Ausdifferenzierung gibt die vierstellige Berufskennziffer wieder. Auf der Dreisteller-Ebene werden die sog. „Berufsordnungen“ unterschieden. Die zweistellige Kennziffer faßt verwandte Berufe zu „Berufsgruppen“ zusammen. Ähnliche Berufsgruppen schließlich bilden „Berufsabschnitte“. Auf diese Berufsabschnitte beziehen sich die in Tabelle 3 und im folgenden dargestellten Auswertungen.

lerdings nur auf Stichprobenbasis – gibt die letzte Spalte wieder. Die Daten stammen aus der IAB-Längsschnittstudie. Ausgewiesen ist für alle Berufsfelder mit mindestens 50 Befragungspersonen der Anteil von Personen, die nach einem Deutschkurs im Jahr 1991 bis zur dritten Erhebungswelle, im Herbst 1993, an einer FuU-Maßnahme teilgenommen hatten. Die Quote enthält allerdings, im Unterschied zu den Geschäftsstatistiken, nicht die sog. „betrieblichen Einarbeitungsmaßnahmen“. Es handelt sich hier um Zuschüsse der BA für unbefristete Arbeitsplätze, die der Arbeitgeber für die Qualifizierung während der Einarbeitungszeit erhält (siehe hierzu auch Abschnitt 3.2.1). Da sich die Befragung an Aussiedler wandte und nicht zu erwarten war, daß diese gegebenenfalls über eine Förderung, die an den Arbeitgeber geht, Bescheid wissen, wurde ihnen die Frage nach Einarbeitungszuschüssen nicht gestellt<sup>7</sup>.

Wie Spalte I in Tabelle 3 ausweist, sind die Eintrittszahlen in FuU-Maßnahmen mit Abstand am höchsten bei Aussiedlern (in diesem Fall vor allem Aussiedlerinnen), die aus „Organisations-, Verwaltungs- und Büroberufen“ kommen, also in ihrem Herkunftsland z.B. in der Buchhaltung, als Bürofach- oder -hilfskräfte oder in anderen Verwaltungsfunktionen gearbeitet haben. In der Zuwanderung jedoch waren Angehörige dieser Berufsgruppen nicht am häufigsten vertreten, was auf eine überdurchschnittlich hohe Beteiligung schließen läßt. Eine solche zeigte sich auch in der Längsschnittstudie des IAB: 63% der Befragten aus diesen Berufen haben nach dem Austritt aus dem Deutschsprachkurs an einer FuU-Maßnahme teilgenommen. Noch höher war die Beteiligung an FuU-Maßnahmen nach der IAB-Erhebung mit 71% für Angehörige des Berufsabschnitts „Ingenieure, Chemiker, Physiker, Mathematiker“ (die meisten Befragten waren Ingenieure). Auch hier gibt es in der Grundtendenz eine Übereinstimmung mit den Eintrittszahlen 1991 in FuU-Maßnahmen, wie sie die Geschäftsstatistiken ausweisen.

Geht man von den Angaben der Geschäftsstatistiken aus, könnte man für Verkehrsberufe und manche gewerbliche Berufe wie z.B. „Elektriker“ etwas höhere Beteiligungsquoten an FuU-Maßnahmen erwarten. Die Unterschiede sind hauptsächlich auf „betriebliche Einarbeitungsmaßnahmen“ zurückzuführen, die vor allem bei gewerblichen Berufen eine große Rolle spielen und, wie erwähnt, in den Beteiligungsquoten der IAB-Erhebung nicht enthalten sind.

Über alle Berufsfelder betrachtet, zeigten sich also große Unterschiede in der Höhe der FuU-Quoten – ein erster Hinweis darauf, daß die global gesehen hohe Maßnahmebeteiligung

wohl nicht in erster Linie mit dem Wunsch nach einer Schonfrist vor dem Eintritt ins Arbeitsleben zu erklären ist<sup>8</sup>. Der von Experten behauptete grundsätzliche Qualifizierungsbedarf scheint in manchen Berufsfeldern besonders groß zu sein, sofern man nicht unterstellt, daß sich allein das *Interesse* an beruflicher Qualifizierung unterscheidet.

Die Teilnehmerzahlen bzw. -quoten geben Hinweise auf den je nach Berufsfeld unterschiedlich großen Qualifizierungsbedarf, sie informieren jedoch nicht darüber, „wohin“ Aussiedler in der Vergangenheit geschult wurden. Damit befaßt sich der folgende Abschnitt.

### 3.2 Beteiligung nach Maßnahmearten und Schulungszielen

#### 3.2.1 Maßnahmearten

Prinzipiell standen Aussiedlern die gleichen FuU-Maßnahmen wie Einheimischen offen, d.h. sie hatten Zugang zu folgenden berufsbezogenen Fördermöglichkeiten<sup>9</sup>:

- *Kurse zur „Feststellung, Erhaltung, Erweiterung oder Anpassung“ der beruflichen Kenntnisse und Fertigkeiten (sog. FEEA-Maßnahmen)*: Es kann sich dabei z.B. um Kurse handeln, durch die Zusatzqualifikationen für das eigene Berufsfeld erworben werden (z.B. Personalführung für Ingenieure) oder um Lehrgänge, durch die Aussiedler mit der in Deutschland eingesetzten modernen Technologie in ihrem Berufsfeld vertraut gemacht werden.

- *Die betriebliche Einarbeitung*: Arbeitgeber können unter bestimmten Bedingungen einen Einarbeitungszuschuß für solche Arbeitnehmer erhalten, die „eine volle Leistung am Arbeitsplatz erst nach einer Einarbeitungszeit erreichen können“ (§ 49,1 AFG). Bedingung ist u. a. ein Einarbeitungsplan, der auf Qualifizierung abstellt.

- *Lehrgänge mit dem Ziel eines beruflichen Aufstiegs*: Die Techniker- und Meisters Ausbildung für Facharbeiter sind Beispiele für diese berufliche Qualifizierungsmaßnahme.

- *Die berufliche Umschulung*: Diese Lehrgänge dauern in der Regel am längsten von allen im AFG vorgesehenen Vollzeit-Fördermaßnahmen, da sie zu einem anerkannten Ausbildungsabschluß führen sollen. Bis Ende 1993 war vorgesehen, daß Umschulungsmaßnahmen in der Regel nicht länger als zwei Jahre dauern sollen (seit 1994: 18 Monate).

Über diese Fördermaßnahmen war die Möglichkeit einer gewissen Lenkung des Arbeitskräfteangebots von Aussiedlern gegeben. Sei es, daß sie Qualifikationen erwerben konnten, die sie für einen beruflichen Einsatz in ihren Herkunftsberuf besser ausstatteten, oder daß sie über eine Umschulung das Berufsfeld wechseln konnten. Letzteres ist im AFG vorgesehen, „um die berufliche Beweglichkeit zu sichern oder zu verbessern“. Für Aussiedler dürften Umschulungen vor allem dann in Frage kommen, wenn ihre berufliche Qualifikation in Deutschland nicht oder wenig nachgefragt wird oder wenn ihr Beruf so eng an eine sehr gute Sprachbeherrschung geknüpft ist, daß geringe Deutschkenntnisse eine kaum überwindbare Barriere bilden.

Diese Einschätzung wird durch Tabelle 4 bestätigt, wenn gleich der Anteil der Umschulungsmaßnahmen nicht sehr weit zwischen den verschiedenen Berufsabschnitten streut und insgesamt niedrig ist. Dabei ist zu bedenken, daß Umschulungen wegen ihrer langen Dauer sowohl für die Bundesanstalt für Arbeit die teuersten als auch für die Aussiedler die belastendsten Maßnahmen sind, so daß die Tatsache, daß

<sup>7</sup> Bis zum Herbst 1993, als die dritte Erhebungswelle durchgeführt wurde, hatten rund 39% der 2451 Befragungspersonen an einer beruflichen Qualifizierungsmaßnahme teilgenommen bzw. befanden sich noch in einem Kurs. Geht man von den Teilnehmerzahlen der Geschäftsstatistiken (Tabelle 1) aus, hätte man eine höhere Beteiligungsquote erwarten können. Die Unterschiede sind vor allem darauf zurückzuführen, daß die Befragungsergebnisse keine betrieblichen Einarbeitungsmaßnahmen enthalten.

<sup>8</sup> Auch die Tatsache, daß trotz der Sprachprobleme der größte Teil der Aussiedler die jeweilige Maßnahme mit Erfolg abgeschlossen hat, ist ein Beleg dafür, daß es Aussiedlern im allgemeinen nicht um eine Schonzeit, sondern um Lernen ging. Bei den beruflichen Anpassungsmaßnahmen war die Erfolgsquote mit 70% für Männer und 79% für Frauen sogar höher als bei den Einheimischen. Bei den Umschulungen, die im allgemeinen mit einer theoretischen und einer praktischen Prüfung abgeschlossen werden, war sie mit 62% (Aussiedler) bzw. 63% (Aussiedlerinnen) zwar niedriger als bei den Einheimischen (70 bzw. 76%), hier dürften sich jedoch Sprachbarrieren und eine unterschiedliche Allgemeinbildung besonders stark ausgewirkt haben.

<sup>9</sup> Wir beziehen uns hier auf den für die dargestellten Daten relevanten Stand bis Ende 1992. Außerdem gehen wir auf Maßnahmearten mit relativ wenigen Teilnehmern, wie z.B. „Maßnahmen zur Heran- und Fortbildung von Ausbildungskräften“ nicht ein, sie sind auch in Tabelle 4 nicht enthalten. Das gleiche gilt für § 41a-Maßnahmen, die seit 1993 ohnehin aus dem AFG gestrichen sind.



**Tabelle 4: Eintritte 1991 von Aussiedlern in FuU-Maßnahmen nach Maßnahmeart und zuletzt ausgeübtem Beruf**

Berufsabschnitt	FEEA <sup>1)</sup>	Berufl. Aufstiege	Umschulung	Betriebl. Einarbeitung	in %	absolut
	Anteil in %	Anteil in %	Anteil in %	Anteil in %		
Pflanzenbauer, Tierzüchter, Fischereiberufe	74,2	1,1	12,8	11,9	100,0	2827
Bergleute, Mineralgewinner	70,3	1,0	12,5	16,3	100,0	1412
Steinbearbeiter, Baustoffhersteller	56,4	2,6	7,7	33,3	100,0	117
Keramiker, Glasmacher	68,7	1,4	15,6	14,3	100,0	147
Chemiearbeiter, Kunststoffverarbeiter	75,6	1,2	13,9	9,3	100,0	675
Papierhersteller, -verarbeiter, Drucker	64,4	2,8	12,5	20,2	100,0	351
Holzaufbereiter, Holzwarenfertiger	63,0	0,5	13,5	23,0	100,0	200
Metallerzeuger, -bearbeiter	73,0	1,6	7,6	17,8	100,0	4305
Schlosser, Mechaniker u. zugeord. Berufe	67,8	1,5	6,3	24,4	100,0	9395
Elektriker	67,0	1,8	6,5	24,7	100,0	5196
Montierer u. Metallberufe, a.n.g.	74,2	0,7	14,2	10,9	100,0	1409
Textil- und Bekleidungsberufe	74,5	0,9	10,3	14,2	100,0	2422
Lederhersteller, Leder- u. Fellverarbeiter	69,2	1,6	12,3	16,9	100,0	503
Ernährungsberufe	77,6	1,3	9,0	12,0	100,0	1937
Bauberufe	61,1	1,2	9,1	28,6	100,0	2039
Bau-, Raumausstatter, Polsterer	56,6	1,5	9,0	33,0	100,0	267
Tischler, Modellbauer	54,2	1,7	7,6	36,4	100,0	1167
Maler, Lackierer u. verwandte Berufe	61,1	1,1	5,9	31,9	100,0	761
Warenprüfer, Versandfertigmacher	79,1	1,2	12,3	7,3	100,0	1231
Hilfsarbeiter ohne nähere Tätigkeitsangabe	68,5	0,8	11,3	19,5	100,0	257
Maschinisten und zugehörige Berufe	70,6	1,0	10,1	18,3	100,0	1248
Ingenieure, Chemiker, Physiker, Mathematiker	78,2	4,5	5,6	11,7	100,0	5249
Techniker, Technische Sonderfachkräfte	74,6	2,6	10,6	12,3	100,0	4519
Warenkaufleute	85,8	1,5	7,6	5,2	100,0	4110
Dienstleistungskaufleute u. zugeh. Berufe	79,2	2,4	12,4	6,1	100,0	590
Verkehrsberufe	73,8	1,3	10,5	14,4	100,0	7780
Organisations-, Verwaltungs- u. Büroberufe	85,1	1,5	9,6	3,9	100,0	17426
Ordnungs- und Sicherheitsberufe	79,5	1,2	12,0	7,3	100,0	844
Schriftwerkschaffende,-ordnende, künstl. Berufe	68,2	2,9	17,9	11,0	100,0	875
Gesundheitsdienstberufe	78,8	2,4	8,3	10,5	100,0	3163
Soz.-, Erz.-ber., geist.- u. natw. Ber., a.n.g.	70,1	2,7	23,9	3,3	100,0	6006
Allgemeine Dienstleistungsberufe	81,9	1,4	9,2	7,4	100,0	2985
Sonstige Arbeitskräfte	78,0	1,9	11,8	8,4	100,0	1080
Insgesamt	75,3	1,8	10,1	12,9	100,0	92493
Insgesamt	69632	1639	9332	11890		92493

1) FEEA=Maßnahmen zur Feststellung, Erhaltung, Erweiterung oder Anpassung der beruflichen Kenntnisse und Fertigkeiten

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

1991 nur 10% aller Eintritte von Aussiedlern in berufliche Qualifizierungsmaßnahmen auf Umschulungen entfallen, wahrscheinlich auf beide Gründe zurückzuführen ist.

Mit knapp 24% war der Umschulungsanteil beim Berufsabschnitt „Sozial- und Erziehungsberufe, anderweitig nicht genannte geistes- und naturwissenschaftliche Berufe“ am höchsten. Zwei Aspekte könnten hierbei eine Rolle spielen: Die meisten Angehörigen dieser Berufe haben bereits eine lange Ausbildung absolviert – sie sind also grundsätzlich bereit, Zeit in die Ausbildung zu investieren – und viele haben entweder auf Grund formaler Regelungen kaum eine Chance in ihrem Herkunftsberuf zu arbeiten (Lehrer z.B. müssen für eine Anstellung im Öffentlichen Dienst in Deutschland die zweite Staatsprüfung machen) oder sie haben berufliche Qualifikationen, die den Beruhsanforderungen in Deutschland be-

sonders wenig entsprechen (z.B. Wirtschaftswissenschaftler). Ähnlich ist die Situation bei der zweiten Gruppe mit einer hohen Umschulungsquote (rund 18%), den schriftwerkschaffenden (z.B. Journalisten), schriftwerkordnenden (z.B. Bibliothekaren) und künstlerischen Berufen.

Sehr niedrige Umschulungsquoten (unter 7%) haben folgende Ausgangsberufe: „Ingenieure, Chemiker“, „Maler, Lackierer“, „Schlosser, Mechaniker“ und „Elektriker“.

Für die gewerblichen Berufe bietet sich in Verbindung mit der insgesamt niedrigen FuU-Quote (vgl. Tabelle 3) die Vermutung an, daß es 1991 unter Arbeitsmarktgesichtspunkten wenig Notwendigkeit für eine berufliche Umschulung gab, da Angehörige dieser Berufe zu jener Zeit – zumindest verglichen mit anderen Berufsbereichen – relativ gute Chancen hatten, innerhalb ihres Berufsfelds unterzukommen. Darauf weisen sowohl die Erfahrungen in den Arbeitsämtern<sup>10</sup> als auch die Ergebnisse der IAB-Erhebung<sup>11</sup> hin.

Auch Ingenieure verschiedener Fachrichtungen hatten, insgesamt gesehen, 1991 in Deutschland noch gute Arbeitsmarktchancen. Die hohe FuU-Quote legt nahe, daß das für Aussied-

<sup>10</sup> Vgl. Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.) (1991): Aussiedler. Informationen über die berufliche Eingliederung für den Zeitraum Oktober 1989 bis September 1990. In: ibv Nr. 41, S. 1947-1956 und Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.) (1993): Aussiedler. Informationen über die berufliche Eingliederung 1992/93. In: ibv Nr 46, S. 2955-2961.

<sup>11</sup> Vgl. Koller, B. (1993): Aussiedler nach dem Deutschkurs: Welche Gruppen kommen rasch in Arbeit? In: MittAB 2, S. 207-221.

Tabelle 5: Eintritte 1991 von Aussiedlern in FuU-Maßnahmen nach Herkunftsberuf und Schulungsziel\*

Berufsabschnitte Schulungsziele	Pflanzen-	Berg-	Chemie-	Metall-	Schlosser,	Elektri-	Montierer	Textil-	Ernäh-	Bau-	Tischler,
	bauer, Tier- züchter, Fischerei- berufe	leute, Mineral- gewinner	arbeiter, Kunst- stoff- verar- beiter	erzeuger, -bear- beiter	Mecha- niker u. zugeord. Berufe	ker	u. Metall- berufe a.n.g.	und Be- klei- dungs- berufe	rungs- berufe	berufe	Modell- bauer
Herkunftsberufe	001	002	003	004	005	006	007	008	009	010	011
Pflanzenbauer, Tierzüchter, Fischereiberufe	38,9		0,7	4,2	7,5	1,2	2,7	1,5	0,7	3,1	2,8
Bergleute, Mineralgewinner	1,5	31,5	1,2	12,0	12,7	2,5	4,4		0,6	6,2	2,3
Chemiearbeiter, Kunststoffverarbeiter	1,5		41,5	3,2	9,0	1,6	2,1	2,4	1,3	1,6	0,6
Metallerzeuger, -bearbeiter			0,5	58,5	15,7	0,9	6,1			0,7	0,5
Schlosser, Mechaniker u. zugeord. Berufe			0,6	10,4	62,6	1,5	5,1			0,8	0,5
Elektriker				1,6	6,4	72,0	1,9	0,5		0,7	0,5
Montierer u. Metallberufe, a.n.g.	0,8		0,6	5,7	11,4	3,9	39,7	1,6	1,1	1,4	0,6
Textil- und Bekleidungsberufe	1,4				3,0	0,9	1,9	56,5	1,1		
Ernährungsberufe	1,0			1,2	3,4	0,8	1,5	1,8	53,8	1,2	0,5
Bauberufe	0,5		0,7	3,2	7,3	1,5	2,6		0,6	54,8	3,5
Tischler, Modellbauer			0,7	1,6	3,6		1,5			3,0	66,2
Maler, Lackierer u. verwandte Berufe	0,9		0,7	1,6	4,2	0,7	2,0	0,5	0,5	2,8	2,8
Warenprüfer, Versandfertigmacher	0,9		0,7	1,8	4,5	1,2	2,9	3,3	1,1	1,1	0,6
Maschinen- und zugehörige Berufe	0,7		1,0	5,1	10,3	1,8	3,8	0,7	1,0	4,0	2,3
Ingenieure, Chemiker, Physiker, Mathematiker				0,5	1,2	1,4					
Techniker, Technische Sonderfachkräfte			0,5	2,5	4,7	5,9	1,3			0,9	0,5
Warenkaufleute	0,9			0,5	1,9	0,7	0,9	1,1	0,8		
Dienstleistungskaufleute u. zugeh. Berufe					1,0	0,5		0,8			
Verkehrsberufe	0,6		0,7	4,5	11,2	1,5	3,0	0,6	0,6	2,0	1,9
Organisations-, Verwaltungs- u. Büroberufe					0,7			0,5			
Ordnungs- und Sicherheitsberufe	0,5		0,6	2,9	8,8	2,6	2,9	1,1		0,9	1,2
Schriftwerkschaffende, -ordnende, künstl. Ber.				1,4	3,2	2,4	1,3	0,7			0,9
Gesundheitsdienstberufe					0,8		0,5				
Soz., Erz.-ber., geist.- u. natw. Ber., a.n.g.	0,5				1,6	0,7	0,6				
Allgemeine Dienstleistungsberufe	1,2			0,7	3,0	0,8	1,5	3,0	3,1	0,5	
insgesamt %	1,7	0,5	0,7	5,3	10,8	5,3	2,6	2,2	1,6	2,1	1,6
insgesamt abs.	1549	501	631	4971	10077	4927	2450	2041	1472	1943	1454

\*) ausgewiesen sind Schulungsziel-Anteile, die bei 0,5 % oder höher liegen  
Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

ler nicht ohne weiteres galt. Allerdings wurden Ingenieure nicht in andere Berufe umgeschult, was man als Indiz dafür auffassen kann, daß ihre Grundqualifikationen als verwertbar betrachtet wurden und es in erster Linie um Anpassung an Arbeitsplatzanforderungen in Deutschland ging. Das belegt auch der Inhalt der Kurse, die sich z.B. auf EDV-Kenntnisse, den Umgang mit modernen Maschinen oder auch auf Englisch- oder Marketingkenntnisse beziehen. In der Statistik werden diese Kurse vor allem den FEEA-Maßnahmen zugeordnet. Jedoch ist auch die überproportional hohe Beteiligung von Ingenieuren an beruflichen Aufstiegsmaßnahmen zum Teil auf solche Kurse zurückzuführen, da es keine eindeutigen Abgrenzungskriterien dafür gibt, unter welchen Voraussetzungen z. B. ein Marketingkurs für einen Ingenieur eine Anpassungsmaßnahme oder ein „sonstiger beruflicher Aufstieg“ ist.

Während Umschulungen ein klares Indiz für eine berufliche Umorientierung sind, bedeutet die Teilnahme an einer der anderen Maßnahmearten nicht zwingend, daß damit der Verbleib im mitgebrachten Berufsfeld unterstützt wird. Für berufliche Aufstiegsmaßnahmen kann man unterstellen, daß sie zumindest auf dem Herkunftsberuf aufbauen, sie spielen jedoch bei Aussiedlern insgesamt eine geringe Rolle. Auch bei der betrieblichen Einarbeitung kann man annehmen, daß sie meist einen Bezug zum mitgebrachten Berufsfeld hat. 1991

z.B. wurden sehr viele Einarbeitungszuschüsse für Aussiedler aus Bauberufen (im weitesten Sinne) gewährt. Es ist sehr wahrscheinlich, daß auch ihre Einarbeitung in diesen Bereichen stattfand, denn damals wurden in vielen Regionen solche Fachkräfte gesucht.

Am wenigsten Rückschlüsse darauf, ob mit der Maßnahme eine berufliche Umorientierung oder der Verbleib im Herkunftsberuf gefördert wird, können aus der Teilnahme an FEEA-Maßnahmen gezogen werden. Für die Zuordnung zu diesen Maßnahmen ist es unerheblich, ob sich ein Lehrgang auf die mitgebrachten beruflichen Qualifikationen oder ein ganz anderes Berufsfeld bezieht. Von Umschulungen unterscheiden sich diese Kurse dadurch, daß sie kürzer und nicht notwendigerweise mit einer beruflichen Abschlußprüfung verbunden sind.

Insgesamt betrachtet ergab die Auswertung nach Maßnahmearten, daß *Neuorientierungen* über Umschulungen bei kommunikationsorientierten Berufen und solchen, die einen engen Bezug zum Wirtschafts- und Gesellschaftssystem haben, relativ häufig vorkommen. Der *Verbleib* im mitgebrachten Berufsfeld wurde (durch die Gewährung von Einarbeitungszuschüssen) bei gewerblichen Berufen, vor allem solchen, die in irgendeiner Weise mit dem Bauwesen zu tun haben, ziemlich häufig unterstützt. Das deutet darauf hin, daß

Maler, Lackierer u. verwandte Berufe	Warenprüfer, Versandfertigmacher	Maschinen- und zugehörige Berufe	Ingenieure, Chemiker, Physiker, Mathematiker	Techniker, Technische Sonderfachkräfte	Warenkäufer	Dienstleistungskäufer u. zugeh. Berufe	Verkehrsberufe	Organisations-, Verwaltungs- u. Büroberufe	Ordnungs- und Sicherheitsberufe	Schriftwerk-schaffende, -ordnende, künstl. Berufe	Gesundheitsdienstberufe	Soz., Erz.-ber., geist.- u. natw. Berufe	Allgemeine Dienstleistungsberufe	Insgesamt
012	013	014	015	016	017	018	019	020	021	022	023	024	025	026
	0,7	0,8	0,6	0,7	1,2		3,4	7,6			1,3	2,4	1,3	2848
1,1	0,6	1,5		0,9	2,5		2,9	1,2						1421
	0,7			0,5			2,1	7,2			3,2	2,2	1,6	680
		0,5		0,5			1,1	0,9						4325
		0,9		1,1			1,8	1,3						9415
				1,3			0,9	1,8						5204
		0,5		2,3	2,0		2,3	8,1			2,3	2,1	1,8	1412
	0,8				2,3		1,1	7,9			2,2	2,8	3,3	2428
				0,5	2,9		2,2	5,0			1,9	2,1	6,5	1941
0,9		1,2		1,4			2,7	1,6						2040
0,9					0,5		1,1	1,2			0,5	0,6		1168
61,3				0,7	0,7		1,4	1,7			0,7	1,0	1,0	763
	38,1		0,5	2,3	3,1		3,5	12,1			2,4	3,2	5,1	1235
		43,2			0,5		5,3	2,1			0,9	0,6	0,7	1248
	0,6		56,6	14,0				17,8				0,6		5257
	0,5		4,3	51,4	1,1		1,0	12,2			2,4	1,2	0,5	4536
	0,7				59,0		1,5	15,3			2,2	2,5	2,0	4124
	0,5					35,0	0,8	45,1			1,0	2,0	0,7	597
	1,2	0,9					0,9	50,4			0,6	0,7	0,7	7865
							2,5	0,6			2,0	2,5	0,9	17570
	0,8			1,1	1,1	0,8	3,4	11,0	40,6		1,7	3,8	0,9	848
0,6	0,5		0,7	2,3	3,5	0,5	1,4	24,9		38,6	2,4	3,0	0,9	878
				0,7			0,6	5,2			78,1	4,2	0,7	3258
			0,9	1,6	2,4	0,6	0,6	29,5			5,7	43,0	1,0	6047
	1,0				2,4		1,4	9,0			2,0	4,0	50,6	2993
0,7	1,0	0,9	3,6	4,2	3,9		5,6	22,0	0,5		4,3	4,3	2,6	
654	914	875	3394	3896	3641	405	5200	20451	430	416	3977	3999	2449	93032

der Bedarf an Arbeitskräften und die grundsätzliche Möglichkeit der Anpassung von beruflichen Kenntnissen und Fertigkeiten wichtige Orientierungsmarken für die Qualifizierungspolitik bei Aussiedlern waren.

### 3.2.2 Schulungsziele

Eine weitere Möglichkeit, der Frage nach der arbeitsmarktpolitischen Linie bei der Qualifizierung von Aussiedlern nachzugehen, bietet die Gegenüberstellung von Herkunftsberufen und Schulungszielen. Die Ergebnisse für die häufigsten Berufsfelder (bezogen auf die Herkunftsberufe der Aussiedler, die an Qualifizierungen teilnehmen) sind in Tabelle 5 zusammengestellt.

Sie sind in Zeilenprozenten ausgewiesen, d.h. z. B.: von allen 2848 Aussiedlern, die in ihrem Herkunftsland als Pflanzenbauer, Tierzüchter oder in Fischereiberufen gearbeitet hatten und 1991 in Deutschland in eine FuU-Maßnahme eintraten, hatten knapp 39% ein Schulungsziel, das sich auch auf diesen Berufsabschnitt

dem Berufsabschnitt „Organisations-, Verwaltungs- und Büroberufe“ zuzuordnen ist, und 7,5% in einem Lehrgang, der auf den Berufsbereich „Schlosser, Mechaniker“ zugeschnittene Inhalte vermittelte.

Die Ergebnisse können nicht so interpretiert werden, daß alle vom Herkunftsberuf abweichenden Schulungsziele als Umorientierungen zu betrachten sind, denn hier machen sich die Grenzen der Berufsklassifizierung und die relativ grobe Zusammenfassung in Berufsabschnitte bemerkbar: Dem oben genannten Berufsabschnitt werden z.B. sowohl Verwaltungskräfte in der Landwirtschaft als auch Landmaschinenführer zugeordnet. Dazu kommt, daß die Einstufung hier nach der zuletzt ausgeübten Tätigkeit vorgenommen wurde und davon abweichende Berufsausbildungen bei Aussiedlern nicht selten sind. Es kann also lediglich mit Sicherheit gesagt werden, daß 39% der Aussiedler aus dem Berufsabschnitt „Pflanzenbauer, Tierzüchter, Fischereiberufe“ eine Schulung machten, die sich auch auf diesen Bereich bezog, inwieweit andere Schulungsziele als Umorientierungen, Erweiterungen des Qualifikationsspektrums oder Anknüpfung an den ursprünglich erlernten Beruf zu werten sind, ist aus der Statistik nicht ablesbar<sup>12</sup>.

Andererseits schwankt bereits der Anteil der *Übereinstimmungen* zwischen Herkunftsberuf und Schulungsziel bei den

<sup>12</sup> In Tabelle 5 wurden lediglich die 25 häufigst genannten Herkunftsberufe und Schulungsziele aufgeführt. Schulungen, die sich auf andere Berufe beziehen, und Prozentwerte, die unter 0,5 liegen, wurden in der Tabelle nicht ausgewiesen. Darauf ist zurückzuführen, daß die ausgedruckten Prozentzahlen sich meist nicht auf 100 addieren.

**Tabelle 6a: Leistungsbezug von Männern (Aussiedlern und Einheimischen in Westdeutschland) im Anschluß an FuU-Maßnahmen**

Maßnahmeart	FuU-Austritte 1992 (aus Vollzeitmaßnahmen)				Leistungen (Alg oder Alhi) bezogen						zum Vergleich 1990			
	Aussiedler		Einheimische		In dem Zeitraum zwischen Beendigung der Maßnahme und dem Ende des folgenden Quartals		am Ende des nächsten Quartals (nach dem Quartal des Maßnahmeabschlusses)		am Ende des übernächsten Quartals (nach dem Quartal des Maßnahmeabschlusses)		Leistungsbezug am Ende des nächsten Quartals		Leistungsbezug am Ende des übernächsten Quartals	
	absolut	in %	absolut	in %	in % v. Sp. 1	in % v. Sp. 3	in % v. Sp. 1	in % v. Sp. 3	in % v. Sp. 1	in % v. Sp. 3	in %	in %	in %	in %
	001	002	003	004	005	006	007	008	009	010	011	012	013	014
Feststellung, Erhaltung, Erweiterung, Anpassung der beruflichen Kenntnisse (einschl. Übungsfirma, Übungswerkstatt)	16257	61	43744	38	69	65	34	43	25	39	27	50	15	27
Beruflicher Aufstieg	614	2	32264	28	72	45	35	15	28	10	30	10	20	6
Umschulung	2169	8	14580	15	72	51	23	23	17	19	16	21	11	15
Betriebliche Einarbeitung	4974	19	9360	8	8	13	5	6	6	11	5	10	4	8
Insgesamt <sup>*)</sup>	26615	100	115579	100	58	54	29	27	21	26	21	25	14	20

\*) Die Gesamtzahl ist höher als die Summe der Teilnehmer der aufgeführten Maßnahmen, da § 41a-Maßnahmen und einige weitere Maßnahmearten mit relativ wenigen Teilnehmern nicht explizit ausgewiesen, aber in der Gesamtzahl enthalten sind.

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

verschiedenen Berufsabschnitten so stark, daß allein diese Zahlen eine nähere Betrachtung wert sind:

Die höchsten Übereinstimmungsquoten haben folgenden Berufsabschnitte:

- Organisations-, Verwaltungs- und Büroberufe (78,3%)
- Gesundheitsdienstberufe (78,1%)
- Elektriker (72%)
- Tischler, Modellbauer (66,2%)
- Schlosser, Mechaniker (62,6%)
- Maler, Lackierer (61,3%)

Für alle diese Berufe gilt, daß sie 1991 ein Beschäftigtenplus in Vergleich zu 1990 zu verzeichnen hatten<sup>13</sup>. Aussiedler aus Wachstumsberufen wurden also schwerpunktmäßig in ihrem mitgebrachten Berufsfeld gefördert.

Als Berufsfelder mit den niedrigsten Übereinstimmungsquoten erwiesen sich nach Tabelle 5 folgende Bereiche:

- Bergleute, Mineralgewinner (31,5%)
- Dienstleistungskaufleute (z.B. Bank- und Versicherungskaufleute) (35,0%)
- Warenprüfer, Versandfertigmacher (38,1%)
- Schriftwerkschaffende, -ordnende und künstlerische Berufe (38,6%)
- Pflanzbauer, Tierzüchter, Fischereiberufe (38,9%)
- Montierer- und Metallberufe (39,7%)

Hier könnte man im Umkehrschluß vermuten, daß die niedrige Schulungsquote in den Herkunftsberufen in Zusammenhang mit einem Arbeitsplätzeabbau in diesen Wirtschaftsbe-

reichen steht. Das trifft jedoch nur für den Bergbau und die Land- und Forstwirtschaft zu, für die übrigen Berufsabschnitte mit niedriger Übereinstimmungsquote dagegen war jeweils ein Beschäftigtenplus zu verzeichnen. Allerdings war, abgesehen von den „Dienstleistungskaufleuten“ (deren Berufsinhalte in den Aussiedlungsländern mit jenen in Deutschland kaum vergleichbar sind), in diesen Berufen 1991 gleichzeitig die Arbeitslosigkeit gestiegen, was in Zusammenhang mit dem zusätzlichen Angebotsdruck (aus Ostdeutschland und den Aussiedlungsländern) gesehen wird<sup>14</sup>.

Insgesamt betrachtet fand also eine Qualifizierung im mitgebrachten Berufsfeld bei Berufen mit günstiger Arbeitsmarktsituation häufiger statt als bei Berufen, für die es weniger Bedarf gab. Eine solche Strategie ist unter arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten sinnvoll und liegt meist auch im Interesse der Betroffenen. Voraussetzung ist allerdings ein ausbaufähiges Grundwissen, außerdem darf es keine aussiedlerspezifischen Handicaps für die Ausübung des entsprechenden Berufs geben. Sieht man von eventuellen Vorurteilen ab, können solche Handicaps insbesondere für die Berufsausübung unzureichende Deutschkenntnisse sein, wie das bereits in Zusammenhang mit Erziehungsberufen und Journalisten angesprochen wurde.

Für die Erörterung der Frage, ob Aussiedler nach arbeitsmarktpolitisch sinnvollen Kriterien geschult wurden, ist also nicht nur die allgemeine Arbeitsmarktsituation in dem jeweiligen Berufsfeld zu berücksichtigen, es geht vielmehr auch um die Berufsaussichten, die Aussiedler in diesen Berufen haben.

#### 4 Die Situation von Aussiedlerinnen und Aussiedlern nach Austritt aus einer FuU-Maßnahme

Der beste Indikator für den arbeitsmarktpolitisch sinnvollen Einsatz einer Maßnahme ist ihr Beitrag für die Eingliederung

<sup>13</sup> Vgl. Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.) (1992): Arbeitsmarkt 1991. Arbeitsmarktanalyse für die alten und die neuen Bundesländer. Nürnberg, S. 730.

<sup>14</sup> ebenda, S. 730f.

**Tabelle 6b: Leistungsbezug von Frauen (Aussiedlerinnen und Einheimischen in Westdeutschland) im Anschluß an FuU-Maßnahmen**

Maßnahmeart	FuU-Austritte 1992 (aus Vollzeitmaßnahmen)				Leistungen (Alg oder Alhi) bezogen						zum Vergleich 1990			
	Aussiedlerinnen		Einheimische		In dem Zeitraum zwischen Beendigung der Maßnahme und dem Ende des folgenden Quartals		am Ende des nächsten Quartals (nach dem Quartal des Maßnahmeabschlusses)		am Ende des übernächsten Quartals (nach dem Quartal des Maßnahmeabschlusses)		Leistungsbezug am Ende des nächsten Quartals		Leistungsbezug am Ende des übernächsten Quartals	
	absolut	in %	absolut	in %	in % v. Sp. 1	in % v. Sp. 3	in % v. Sp. 1	in % v. Sp. 3	in % v. Sp. 1	in % v. Sp. 3	in %	in %	in %	in %
	001	002	003	004	005	006	007	008	009	010	011	012	013	014
Feststellung, Erhaltung, Erweiterung, Anpassung der beruflichen Kenntnisse (einschl. Übungsfirma, Übungswerkstatt)	27278	73	43419	51	75	57	45	32	31	25	38	23	27	16
Beruflicher Aufstieg	585	2	8195	10	76	45	45	17	30	12	40	14	27	8
Umschulung	2790	7	15934	19	71	48	32	16	24	12	27	16	18	10
Betriebliche Einarbeitung	1305	4	5644	7	7	10	5	6	6	8	6	6	6	5
Insgesamt <sup>*)</sup>	37229	100	85597	100	72	53	42	27	30	21	35	22	24	16

<sup>\*)</sup> Die Insgesamt-Zahl ist höher als die Summe der Teilnehmer der aufgeführten Maßnahmen, da § 41a-Maßnahmen und einige weitere Maßnahmearten mit relativ wenigen Teilnehmern nicht explizit ausgewiesen, aber in der Insgesamt-Zahl enthalten sind.

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

in den Arbeitsmarkt. Dieser Beitrag ist jedoch durch die Auswertung von Statistiken nicht genau bestimmbar. Bewertungsmaßstab kann nur die Situation ohne Maßnahme – bei ansonsten vergleichbaren Bedingungen – sein. Und gerade diese Vergleichbarkeit kann bei Anwendung der AFG-Vorschriften gar nicht gegeben sein. Voraussetzung für die Förderung ist die *Notwendigkeit* der Maßnahme für die berufliche Eingliederung (§ 62b AFG – Fassung vor der 10. Novelle). Das bedeutet sicher nicht, daß im Umkehrschluß Personen, die keine Maßnahmen erhalten haben, in jedem Einzelfall bessere Eingliederungsvoraussetzungen hatten als Maßnahmeteilnehmer. In der Tendenz gilt jedoch bei entsprechender Anwendung der AFG-Bestimmungen, daß Maßnahmeteilnehmer sich insofern von Nichtteilnehmern unterscheiden, als bei ihnen die Förderung eher notwendig ist. Dieses Grundproblem der Maßnahmeevaluation, daß es für das eigentliche Ziel, die Eingliederung in den Arbeitsmarkt, keinen Erfolgsmaßstab geben kann, wäre nur über den Weg eines experimentellen Designs (zwei *vergleichbare* Personengruppen, von denen eine in Maßnahmen gefördert wird, die andere nicht) lösbar. Das würde jedoch den AFG-Bestimmungen widersprechen und wäre auch aus ethischen Gründen nicht vertretbar<sup>15</sup>.

Auch wenn es keinen unanfechtbaren, allein gültigen Bewertungsmaßstab geben kann, so liegen doch Hinweise und Vergleichsmöglichkeiten vor, die zusammengenommen eine gute Basis für die Bewertung der Wirksamkeit der Maßnah-

men bilden. Diese Informationen werden im folgenden dargestellt.

#### 4.1 Informationen aus den Geschäftsstatistiken der BA

Einen ersten Eindruck über den Verbleib von Aussiedlern in Anschluß an FuU-Maßnahmen vermitteln die Tabellen 6a und 6b.

In ihnen ist – getrennt für Männer und Frauen – zusammengestellt, wieviele Aussiedler und Einheimische 1992 aus FuU-Maßnahmen ausgetreten sind, und wie sich ihre Erwerbssituation in Anschluß an die Maßnahme darstellte. Zum Vergleich wurden außerdem Ergebnisse zu den FuU-Austritten von 1990 aufgenommen<sup>16</sup>.

Die Erwerbssituation nach Beendigung der Maßnahme kann allerdings nur insofern aus den Geschäftsstatistiken der BA geschlossen werden, als diese darüber informieren, ob weiterhin Leistungen *wegen Arbeitslosigkeit* bezogen wurden. Das bedeutet nicht, daß alle „Nichtleistungsbezieher“ mit Sicherheit eine Beschäftigung aufgenommen haben – ihr Leistungsanspruch kann z.B. erschöpft sein oder sie können aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sein. Es muß also mit einer gewissen „Dunkelziffer“ gerechnet werden. Trotzdem kann die Leistungsbezieherquote zumindest Hinweise auf die Beschäftigungssituation einer Gruppe und auf Unterschiede zwischen Gruppen geben, vorausgesetzt die Dunkelziffern unterscheiden sich in ihrer Höhe nicht wesentlich.

Damit die Eingliederungsquote der Aussiedler nicht überschätzt wird, sollte vor allem bei ihnen die Dunkelziffer nicht überproportional hoch sein. Das ist auch nicht der Fall. Für Aussiedler, die 1990 aus FuU-Maßnahmen ausgetreten sind, kann sie sogar als besonders niedrig angenommen werden. Es dürfte sehr selten vorgekommen sein, daß sie arbeitslos wa-

<sup>15</sup> Vgl. als grundlegende Auseinandersetzung mit diesen Fragen: D. Blaschke, H.-E. Plath, E. Nagel (1992): Konzepte und Probleme der Evaluation aktiver Arbeitsmarktpolitik am Beispiel Fortbildung und Umschulung. In: MittAB 3, S. 381-405.

<sup>16</sup> Eine ausführliche Darstellung dieser Ergebnisse findet sich in Koller, B. E. Nagel, D. Blaschke (1992): Zur beruflichen Integration von Aussiedler/innen – Verlauf und Probleme. In: Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik-Beiheft 10, Stuttgart, S. 9-24.

ren, ohne einen Leistungsanspruch zu haben, denn nach Erschöpfen des Anspruchs auf Eingliederungsgeld hatten sie, wie erwähnt, bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen Anspruch auf Arbeitslosenhilfe. Diese ist unter anderem an die Voraussetzung der Bedürftigkeit geknüpft, die bei Aussiedlern häufiger vorliegt als bei Einheimischen. Das gilt z. B. für Frauen mit berufstätigem Ehepartner. Aussiedlerinnen haben wegen der größeren Familien und der im Durchschnitt niedrigeren Einkommen der Ehepartner häufiger Anspruch auf Arbeitslosenhilfe als einheimische Frauen in der gleichen Situation.

Für Aussiedler, die 1992 eine FuU-Maßnahme beendeten, gelten ab 1993 Übergangsregelungen, was bedeutet, daß sie in Einzelfällen von den Leistungskürzungen ab 1. Januar 1993 betroffen sein können (Eingliederungsgeld wird noch bis zum Ende der Anspruchsdauer gewährt, Arbeitslosenhilfe jedoch nur, soweit der Anspruch bereits 1992 bestand), und damit nicht in der Statistik erscheinen, obwohl sie arbeitslos sind. Das kann der Fall sein bei Aussiedlern, die im 4. Quartal 1992 aus einer FuU-Maßnahme ausgetreten sind, wenn man den Leistungsbezug „am Ende des übernächsten Quartals“, also Ende Juni 1993, betrachtet. Auch beim Beobachtungszeitpunkt „am Ende des nächsten Quartals“ (Ende März 1993) können für einzelne Personen aus dieser Gruppe die Umstände so ungünstig zusammentreffen, daß sie keine Anschluß-Arbeitslosenhilfe mehr erhalten. Bezogen auf alle Aussiedler, die 1992 aus FuU-Maßnahmen ausgetreten sind, ist ihr Anteil mit Sicherheit sehr gering und die „Dunkelziffer“ keinesfalls höher als bei einheimischen FuU-Teilnehmern. Will man auf jeden Fall vermeiden, daß Unterschiede der Leistungsbezieherquoten auf die Einschränkung der Leistungsberechtigung bei Aussiedlern zurückzuführen sind, sollte sich die Betrachtung auf die Situation ein Vierteljahr nach Maßnahmeabschluß beziehen.

Die Besetzung der verschiedenen Maßnahmentearten gibt in etwa die Schwerpunkte wieder, wie sie sich bereits bei den Eintritts 1991 (Tabelle 4) zeigten. Im Vergleich zwischen Männern und Frauen fällt auf, daß bei Aussiedlern immerhin knapp 19%, bei Aussiedlerinnen dagegen nur 3,5% der Austritte auf „betriebliche Einarbeitungen“ entfallen. Diese Maßnahmenteart war bei allen Personengruppen und zu allen untersuchten Zeitpunkten mit den geringsten Leistungsbezieherquoten verbunden. Im Vergleich zu Einheimischen nehmen Aussiedler (Männer und Frauen) relativ selten an beruflichen Aufstiegsmaßnahmen teil, was sich sowohl aus dem Anpassungsbedarf an das Anforderungsniveau in Deutschland erklärt als auch aus der Tatsache, daß diese Maßnahmen meist nur auf Darlehensbasis gefördert wurden.

Die Anteile von Personen, die im Erhebungszeitraum nach Beendigung der Maßnahme Leistungen wegen Arbeitslosigkeit bezogen, sind bei Aussiedlern und Einheimischen und Männern und Frauen je nach Maßnahmenteart sehr unterschiedlich. Am erfolgreichsten – wenn man von einer niedrigen Leistungsbezieherquote auf einen hohen Eingliederungsanteil schließt – sind, wie erwähnt, die betrieblichen Einarbeitungsmaßnahmen. An zweiter Stelle folgen für Aussiedler (Frauen und Männer) Umschulungsmaßnahmen. Bei den Einheimischen dagegen sind es die beruflichen Aufstiegsmaßnahmen.

Von diesem anscheinend unterschiedlichen Erfolg der verschiedenen Maßnahmentearten kann nicht ohne weiteres auf eine

unterschiedliche Wirksamkeit geschlossen werden. Hier zeigen sich wieder die Grenzen der Erfolgskontrolle: Die Maßnahmen haben unterschiedliche Rahmenbedingungen und ihre Teilnehmer häufig unterschiedliche Ausgangsvoraussetzungen. Bei betrieblichen Einarbeitungsmaßnahmen findet die Qualifizierung im Unterschied zu allen anderen Maßnahmentearten auf bereits vorhandenen betrieblichen Arbeitsplätzen statt. Voraussetzung für den Einarbeitungszuschuß ist, daß es sich um einen Dauerarbeitsplatz handelt. Der Arbeitgeber muß den Zuschuß zurückzahlen, wenn er dem Geförderten ohne wichtigen Grund innerhalb einer bestimmten Frist kündigt (§ 49, Abs. 4 AFG). Die Nichtübernahme ist hier also der Ausnahmefall. Was die Unterschiede zwischen Einheimischen und Aussiedlern bei beruflichen Aufstiegsmaßnahmen betrifft, so sind hier weder Personenkreis noch Maßnahmentearten vergleichbar. Die meisten Einheimischen haben ohne vorausgehende Arbeitslosigkeit einen Aufstieg zum Handwerksmeister bzw. zum Techniker gemacht. Von den Aussiedlern war der größte Teil vor Maßnahmebeginn arbeitslos und nahm dann an „sonstigen Aufstiegsmaßnahmen“ teil. Diese sind, wie im Zusammenhang mit Tabelle 4 am Beispiel Ingenieure erläutert wurde, nicht trennscharf von den FEEA-Maßnahmen zu unterscheiden.

Vergleicht man die Ergebnisse von 1990 und 1992, zeigen sich für die 1992er Austritte jeweils höhere Anteile von Leistungsbeziehern als für Personen, die 1990 aus FuU-Maßnahmen ausgetreten sind. Hier macht sich die Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage bemerkbar. Ansonsten jedoch fällt die Konstanz der Ergebnisse sowohl bezogen auf die Maßnahmentearten als auch die Personengruppen auf: Männliche Aussiedler, die an FuU-Maßnahmen teilgenommen hatten, hatten in der Folgezeit keineswegs schlechtere Eingliederungschancen als einheimische Männer. Läßt man die nicht vergleichbaren beruflichen Aufstiegsmaßnahmen außer acht, ist für Aussiedler sogar zu allen Beobachtungszeitpunkten eine höhere Eingliederungsquote als für Einheimische festzustellen. Aussiedlerinnen dagegen haben sowohl im Vergleich zu einheimischen Frauen als auch zu männlichen Aussiedlern schlechtere Eingliederungsquoten. Was den Vergleich mit einheimischen Frauen betrifft, so kann man bei diesen allerdings, wie erwähnt, am wenigsten vom Leistungsbezug auf die Beschäftigung schließen, da viele einheimische Frauen wegen des Einkommens ihres Ehepartners trotz Arbeitslosigkeit keine Arbeitslosenhilfe erhalten.

Vordergründig betrachtet könnte man das Analyseergebnis dahingehend zusammenfassen, daß sich FuU-Maßnahmen bei männlichen Aussiedlern förderlich auf die Eingliederung in den Arbeitsmarkt auswirken, teilweise sogar einen positiveren Effekt als bei Einheimischen haben, daß sie bei Aussiedlerinnen jedoch weit weniger wirksam sind.

Akzeptiert man die Interpretation, daß die *Maßnahmewirkung* bei Aussiedlerinnen eine andere ist als bei Aussiedlern, nicht, ist zu fragen, welche Ursachen tatsächlich dahinter stehen könnten. Es liegt nahe, sie in unterschiedlichen persönlichen Voraussetzungen zu sehen. Ein Grund könnten Familienpflichten sein, die Aussiedlerinnen in ihren Möglichkeiten, eine Arbeit anzunehmen, einschränken. Denn obwohl fast alle von ihnen in ihren Herkunftsländern berufstätig waren, orientieren sich auch die meisten Aussiedlerfamilien an einer traditionellen Rollenverteilung. In der Längsschnittstudie des IAB zeigte sich allerdings, daß auch Frauen ohne betreuungspflichtige Kinder zu einem weitaus niedrigeren Anteil in Arbeit waren als Männer<sup>17</sup>. Die Unterschiede zwischen Männern und Frauen hingen in erster Linie mit den unterschiedlichen beruflichen Schwerpunkten der beiden Gruppen zu-

<sup>17</sup> Vgl. Koller, B. (1993), a.a.O., insbes. S. 215f.

**Tabelle 7: Leistungsbezug von Aussiedlerinnen und Aussiedlern in Anschluß an FEAA-Maßnahmen\*)**

Schulungsziel	Leistungen bezogen									
	FuU-Austritte 1992 (aus Vollzeitmaßnahmen)		am Ende des nächsten Quartals (nach dem Quartal des Maßnahmeabschlusses)				am Ende des übernächsten Quartals (nach dem Quartal des Maßnahmeabschlusses)			
	Aussiedler		Aussiedler		zum Vergleich Einheimische		Aussiedler		zum Vergleich Einheimische	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
	absolut	absolut	in % v. Sp. 1	in % v. Sp. 2	in %	in %	in % v. Sp. 1	in % v. Sp. 2	in %	in %
Organisations-, Verwaltungs- u. Büroberufe	1013	8986	45	48	43	30	34	33	38	22
Verkehrsberufe	1715	665	30	45	45	40	22	35	42	34
Schlosser, Mechaniker u. zugeord. Berufe	1824	447	32	44	41	45	25	33	42	38
Metallerzeuger, -bearbeiter	1994	89	35	(48)	34	53	19	(37)	31	44
Ingenieure, Chemiker, Physiker, Mathematiker	1382	573	43	40	38	33	28	25	31	24
Warenkaufleute	81	1874	(46)	44	47	35	(38)	31	43	27
Soz., Erz.-ber., geist.- u. natw. Ber., a.n.g.	230	1762	43	41	26	23	33	28	22	17
Gesundheitsdienstberufe	128	1712	35	29	12	12	24	19	12	9
Techniker, Technische Sonderfachkräfte	753	809	39	47	31	26	28	33	26	19
Elektriker	1063	141	35	42	34	(35)	25	29	30	(30)
Allgemeine Dienstleistungsberufe	45	1105	k. A.	44	40	36	k. A.	31	37	31
Textil- und Bekleidungsberufe	34	797	k. A.	42	53	44	k. A.	30	40	36
Montierer u. Metallberufe, a.n.g.	379	349	36	45	57	44	27	30	54	37
Pflanzenbauer, Tierzüchter, Fischereiberufe	333	394	31	50	42	34	18	35	39	32
Ernährungsberufe	47	495	k. A.	45	35	46	k. A.	30	30	40
Warenprüfer, Versandfertigmacher	72	343	(38)	52	51	43	(26)	37	47	37
Bauberufe	303	59	24	(58)	38	–	20	(42)	35	–
Maschinisten und zugehörige Berufe	250	75	30	(47)	28	–	24	(29)	29	–
Ordnungs- und Sicherheitsberufe	95	122	(41)	53	54	41	(33)	37	50	30
Schriftwerkschaffende, -ordnende, künstl. Berufe	62	155	(55)	42	45	36	(40)	26	41	31
Tischler, Modellbauer	162	21	28	k. A.	46	–	17	k. A.	41	–

\*) Maßnahmen zur Feststellung, Erhaltung, Erweiterung oder Anpassung der beruflichen Kenntnisse und Fertigkeiten

( ) Datenbasis > 50 und < 100 Personen

k. A. Datenbasis < 50 Personen

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

sammen. Frauen waren zwar in allen Berufsabschnitten vertreten, in erster Linie kamen sie jedoch aus Bereichen, in denen auch bei uns bevorzugt Frauen arbeiten. Und gerade in diesen Berufen war die Eingliederungsquote – auch bei Männern – besonders niedrig.

Inwieweit diese Tendenz auch für Aussiedlerinnen und Aussiedler gilt, die an einer beruflichen Qualifizierungsmaßnahme teilgenommen haben, zeigt Tabelle 7. Hier ist für die häufigsten Berufsabschnitte, in denen Aussiedler 1992 berufliche Anpassungsmaßnahmen absolvierten, die Erwerbssituation (erfaßt über den Leistungsbezug) nach Beendigung der Maßnahme dargestellt. Außerdem wurden, um eine Vergleichsmöglichkeit zu haben, wieder die Leistungsbezieherquoten der einheimischen Maßnahmeteilnehmer mit aufgenommen.

Die Ergebnisse bestätigen die Tendenz, die sich in der IAB-Erhebung zeigte, weitgehend: mit Ausnahme der „Gesundheitsdienstberufe“ hatten alle Berufe mit hohem Frauenanteil, wie z.B. „Warenkaufleute“, „Sozial- und Erziehungsberufe“, „allgemeine Dienstleistungsberufe“ und vor allem „Organisations-, Verwaltungs- und Büroberufe“, eine hohe Leistungsbezieherquote, und zwar bei Frauen und Männern. Allein der große Anteil von „Organisations-, Verwaltungs- und Büroberufen“ – fast ein Drittel der beruflichen Anpassungsmaßnahmen von Frauen bezog sich auf dieses Schulungsziel – hat wesentlichen Einfluß darauf, daß insgesamt die Lei-

stungsbezieherquote bei Frauen wesentlich höher ist als bei Männern. Von den Frauen, die in Maßnahmen mit solchen Schulungszielen waren, bezogen ein Vierteljahr nach Maßnahmeabschluß fast die Hälfte Leistungen wegen Arbeitslosigkeit. Andererseits war es bei den Maßnahmeteilnehmerinnen nicht so, daß Frauen, die in „günstigen“ Männerberufen geschult wurden, ähnlich hohe Eingliederungsquoten gehabt hätten wie diese.

In einigen wenigen Berufen lagen die Eingliederungsquoten der Aussiedlerinnen über denen der Männer, bedeutsam sind die Unterschiede nur bei den Gesundheitsdienstberufen. Verglichen mit einheimischen Frauen hatten Aussiedlerinnen bei so gut wie allen Schulungszielen schlechtere Eingliederungsquoten.

Bei den *Umschulungen* war, wie aus den Tabellen 6a und 6b ersichtlich ist, die Eingliederungsquote für Aussiedler und auch für Aussiedlerinnen relativ hoch. Eine Betrachtung nach Berufen (nicht tabellarisch ausgewiesen) zeigt, daß die höheren Eingliederungsraten von Umschulungen im Vergleich zu Anpassungsmaßnahmen für alle Berufe gelten. Besonders hoch waren diese Quoten bei Aussiedlerinnen für „Gesundheitsdienstberufe“ (in den meisten Fällen Krankenschwestern oder Krankenpflegehelferinnen) – ein Vierteljahr nach Abschluß der Umschulung bezogen nur 15% der Lehrgangsteilnehmerinnen Leistungen wegen Arbeitslosigkeit – und bei

„Sozial- und Erziehungsberufen“. Diesem Berufsabschnitt wird auch die Ausbildung zur Altenpflegerin oder -pflegerin zugeordnet, um die es sich hier in den meisten Fällen handelte. Von ihnen bezogen ein Vierteljahr später nur 10% Leistungen wegen Arbeitslosigkeit. Das Berufsbild „Altenpflegerin“ gab es in den Aussiedlungsländern nicht, es ist für Aussiedlerinnen nur im Rahmen von Umschulungsmaßnahmen erreichbar.

Für den größeren Erfolg von Umschulungen im Vergleich zu Anpassungsmaßnahmen könnten zwei Gründe eine wichtige Rolle spielen: Umschulungen dauern länger als Anpassungsmaßnahmen und enden mit einer Abschlußprüfung. Aussiedler, die sich diesen Belastungen unterziehen, haben einen anerkannten Ausbildungsnachweis und damit vielleicht größere Chancen bei den Arbeitgebern, und sie entwickeln möglicherweise besonders viel Initiative bei der Arbeitssuche. Außerdem könnte man sich vorstellen, daß Umschulungen besonders stark am Bedarf des Arbeitsmarktes orientiert werden können, denn im Unterschied zu Anpassungsmaßnahmen ist hier eine Anknüpfung an den Herkunftsberuf nicht vorgesehen. Diese Vermutung wird durch die Daten nur teilweise bestätigt: Zwar wurden viele Aussiedlerinnen in Mangelberufen geschult und kamen – siehe oben – auch gut unter, jedoch entfiel auch bei den *Umschulungen* von Aussiedlerinnen der größte Teil (43%) auf Organisations-, Verwaltungs- und Büroberufe. Die Arbeitslosigkeit ein Vierteljahr nach Maßnahmeabschluß war mit 39% Leistungsbezieherinnen zwar niedriger als bei den Teilnehmerinnen von Anpassungsmaßnahmen (48%), sie war jedoch weitaus höher als bei den übrigen Teilnehmerinnen von Umschulungsmaßnahmen. Es ist anzunehmen, daß es in jedem Einzelfall für die Umschulung in das Berufsfeld „Organisations-, Verwaltungs- und Büroberufe“ gute Gründe gab – nicht jede Frau ist zur Altenpflegerin geeignet und motiviert – wenn jedoch nicht die spezielle Situation gewürdigt, sondern lediglich die Gesamtzahlen betrachtet werden, drängt sich der Eindruck auf, daß es für Aussiedlerinnen unter arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten günstigere Schulungsziele gibt.

#### 4.2 Informationen aus der Längsschnitterhebung zur beruflichen Eingliederung von Aussiedlern

Auswertungen der Geschäftsstatistiken haben für Analyse-zwecke den Vorteil, daß sie von Vollerhebungen (der jeweiligen Auswertungsjahre) ausgehen können. Nachteilig ist, daß sie nur Informationen über die „Kunden“ der BA zur Verfügung stellen. Was den Verbleib nach einer FuU-Maßnahme betrifft, so kann, wie oben ausgeführt, nur *angenommen* werden, daß eine niedrige Leistungsbezieherquote mit einer hohen Eingliederungsquote verbunden ist. Einen sicheren Beleg dafür haben wir nicht. Zudem wissen wir aus den Geschäftsstatistiken weder, welche Art von Arbeitsverhältnissen ehemalige Maßnahmeteilnehmer haben, noch können wir irgendwelche Vergleiche mit „Nicht-Teilnehmern“ anstellen.

Diese Informationen bietet die IAB-Längsschnitterhebung zur beruflichen Eingliederung von Aussiedlern. Allerdings konnte sie, wie alle empirischen Erhebungen, nur auf Stichprobenbasis erfolgen, und damit stoßen wir bei berufsbezogenen Auswertungen schnell an Grenzen auf Grund niedriger Fallzahlen.

Alle Aussiedler unserer Erhebung hatten Anfang 1991 (als Erwerbspersonen) an einem von der BA geförderten Deutschsprachlehrgang teilgenommen (zugewandert war der weitaus größte Teil im Jahr 1990). Im 4. Quartal 1993 waren 66% der Befragten in Beschäftigung, 17% waren arbeitslos gemeldet,

**Tabelle 8: Beschäftigtenquote von Aussiedlerinnen und Aussiedlern nach Berufsabschnitten in Welle 3.**

Zum Vergleich: Beschäftigtenquote und Teilnahmequote an FuU-Maßnahmen in Welle 2

	Welle 3		Welle 2	
	Beschäftigtenquote	Anzahl der Befragten	Beschäftigtenquote	FuU-Quote
Im Herkunftsland ausgeübter Beruf	in %		in %	
Berufsabschnitt	in %		in %	
Organisations-, Verwaltungs-, Büroberufe	51	293	9	49
Verkehrsberufe	75	244	42	20
Sozial- und Erziehungsberufe	59	205	17	29
Schlosser, Mechaniker u. zugeord. Berufe	78	193	51	23
Gesundheitsdienstberufe	66	137	21	29
Pflanzenbauer, Tierzüchter, Fischerei	69	111	36	12
Techniker, Techn. Sonderfachkräfte	63	104	25	34
Textil- und Bekleidungsberufe	56	101	25	11
Elektriker	88	100	60	20
Ingenieure, Chemiker, Physiker, Mathematiker	(70)	93	(11)	(57)
Warenkaufleute	(54)	89	(17)	(28)
Allgemeine Dienstleistungsberufe	(58)	78	(15)	(23)
Metallerzeuger, -bearbeiter	(75)	63	(48)	(32)
Ernährungsberufe	(65)	60	(20)	(9)
Maschinisten und zugehörige Berufe	(76)	55	(48)	(18)

Quelle: IAB-Erhebung  
( ) Datenbasis > 50 und < 100 Personen

die übrigen waren aus verschiedenen Gründen nicht erwerbstätig. In den folgenden Analysen beziehen wir uns auf die *Beschäftigtenquote*. Sie ist im Rahmen dieser Untersuchung als Indikator für die Arbeitsmarktsituation verschiedener Berufsgruppen besser geeignet als die Arbeitslosenquote, da sich zeigte, daß der Tendenz nach der Rückzug in die „Nichterwerbstätigkeit“ in Berufen mit niedriger Beschäftigtenquote am größten ist. Die Arbeitslosenquote gibt also möglicherweise in bestimmten Berufen die Unterbeschäftigung nicht ihrem Umfang entsprechend wieder.

In Tabelle 8 sind für die Berufe mit den höchsten Besetzungszahlen im Rahmen unserer Erhebung die Beschäftigtenquoten in der dritten Erhebungswelle und zum Vergleich Beschäftigten- und FuU-Quote in Welle 2 (4. Quartal 1991 - damals lag für die meisten Befragten der Deutschkurs etwa ein Vierteljahr zurück) ausgewiesen.

Ende 1993 zeigten sich nach wie vor große Unterschiede in den Beschäftigtenquoten der verschiedenen Berufsgruppen und die Extrempositionen wurden von den gleichen Berufsgruppen wie 1991 eingenommen. Am niedrigsten war die Beschäftigtenquote mit 51% bei den Organisations-, Verwaltungs- und Büroberufen (265 von 293 Berufsangehörigen waren Frauen) – 1991 waren 9% in Arbeit gewesen – und am höchsten war sie mit 88% bei den Elektrikern (91% Männer), von diesen hatten bereits 1991 60% einen Arbeitsplatz gehabt.

Für alle Berufe gilt jedoch nicht, daß sich die Tendenz von 1991 fortgesetzt hätte. Die meisten Berufe mit niedrigen Beschäftigtenquoten in Anschluß an die Sprachkursteilnahme hatten damals hohe Teilnahmequoten bei FuU-Maßnahmen. Und viele dieser Berufsangehörigen haben bis 1993 in der Beschäftigung stark aufgeholt. Ein besonders augenfälliges Beispiel sind Ingenieure: 1991 waren nur 11% in Arbeit, dage-



**Tabelle 9: Maßnahmeteilnahme und Eingliederung in Arbeit von Aussiedler-Erwerbspersonen in der dritten Erhebungswelle, rund zwei Jahre nach Beendigung des Deutschkurses**

Im Herkunftsland ausgeübter Beruf Berufsabschnitt	Erwerbspersonen ohne FuU-Maßnahme in Deutschland					Erwerbspersonen mit beendeter FuU-Maßnahme in Deutschland							Anzahl der Erwerbs- personen ohne Personen noch in Ausbildg.	
	davon insgesamt in Arbeit		davon im Herkunftsberuf in Arbeit		Anzahl d. Erwerbs- personen o. FuU in Deutsch- land	davon insgesamt in Arbeit		davon im Herkunftsberuf in Arbeit		Teilgruppe Personen mit Qualifizierung in Deutsch- land im Herkunftsberuf		Anzahl d. Erwerbs- personen mit FuU in Deutsch- land		
	in %	abs.	in %	abs.		abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %			abs.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	
Organisations-, Verwaltungs-, Büroberufe	70	69	2	2	98	54	69	21	27	29	26	91	129	227
Verkehrsberufe	80	54	25	43	169	(83)	39	(28)	13	((60))	6	10	47	216
Sozial- und Erziehungsberufe	60	54	21	19	90	69	42	33	20	(60)	15	25	61	151
Schlosser, Mechaniker u. zugeord. Berufe	85	107	29	36	126	(70)	30	(28)	12	((33))	8	24	43	169
Gesundheitsdienstberufe	74	49	52	34	66	(73)	33	(53)	24	(69)	22	32	45	111
Pflanzenbauer, Tierzüchter, Fischereiberufe	78	56	6	4	72	((72))	13	((0))	0	((0))	0	1	18	90
Techniker, Techn. Sonderfachkräfte	65	34	21	11	52	(73)	27	(27)	10	((73))	8	11	37	89
Textil- und Bekleidungsberufe	69	44	27	17	64	((59))	10	((18))	3	((20))	1	5	17	81
Elektriker	92	69	39	29	75	((78))	14	((33))	6	((40))	4	10	18	93
Ingenieure, Chemiker, Physiker, Mathematiker	(71)	22	(10)	3	31	53	27	26	13	((46))	6	13	51	82

( ) Grundgesamtheit < 50  
 (( )) Grundgesamtheit < 25

gen nahmen 57% an einer FuU-Maßnahme teil, 1993 waren 70% der Ingenieure in Arbeit. Ähnlich, wenn auch nicht ganz so ausgeprägt ist die Tendenz bei den Technikern und den Gesundheitsdienstberufen: Bei letzteren z.B. stieg die Berufstätigenquote von 21% auf 66% an. Einige wenige Berufe hatten 1991 sowohl eine niedrige Beschäftigtenquote als auch eine niedrige FuU-Quote. Beispiele hierfür sind Textil- und Bekleidungsberufe und Ernährungsberufe. Diese hatten auch 1993 noch unterdurchschnittlich niedrige Beschäftigtenquoten. *Allein aus dem Vergleich von 1991 und 1993 läßt sich also ein positiver Einfluß der Teilnahme an FuU-Maßnahmen vermuten.*

Auf den ersten Blick wird diese Einschätzung durch Tab. 9 allerdings nicht unbedingt bestätigt. Hier sind für die zehn am stärksten besetzten Berufsfelder<sup>18</sup> – aus denen knapp zwei Drittel aller befragten Erwerbspersonen kamen – die Beschäftigtenquoten von Befragten, die nach dem Deutschkurs an einer beruflichen Qualifizierungsmaßnahme teilgenommen hatten und von Personen, die in keiner solchen Maßnah-

me waren, gegenübergestellt<sup>19</sup>. Bei sieben der zehn Berufe, die in die Analyse eingingen, war der Beschäftigtenanteil bei den Personen ohne weitere Qualifizierung größer als bei jenen mit FuU-Teilnahme. Insgesamt waren zum Zeitpunkt der dritten Erhebungswelle von der Gruppe ohne FuU-Maßnahme 74% in Arbeit, von den FuU-Teilnehmern 66% (nicht tabellarisch ausgewiesen).

Hier zeigt sich wieder das grundsätzliche Problem der Evaluation von Maßnahmen – die mangelnde Vergleichbarkeit der beiden Gruppen. Ein Unterschied ist offensichtlich: Personen ohne weitere Qualifizierung hatten mehr Zeit für die Arbeitsplatzsuche zur Verfügung – im Prinzip seit Beendigung des Deutschkurses – als Personen, die nach dem Deutschkurs an einer Maßnahme teilgenommen und diese in manchen Fällen erst kurz vor Befragungsbeginn beendet hatten. Die Unterschiede sind jedoch, wie bereits ausgeführt, grundsätzlicher: Wenn das Teilnahme Kriterium die *Notwendigkeit* der Maßnahme für die berufliche Eingliederung ist, haben Teilnehmer und Nicht-Teilnehmer eben unterschiedliche Ausgangsvoraussetzungen und zwar erstere die schlechteren.

Wie bereits besprochen wurde, verweist die sehr unterschiedliche Teilnahmequote an FuU-Maßnahmen bei den verschiedenen Berufsabschnitten auf eine je nach Berufsfeld größere oder geringere Notwendigkeit einer Maßnahmeteilnahme als Voraussetzung für eine zügige berufliche Eingliederung. Aber auch wenn man Teilnehmer und Nicht-Teilnehmer, die zum gleichen Berufsabschnitt gehören, betrachtet, bedeutet das nicht, daß beide Gruppen annähernd gleich sind: Zum einem nicht, weil „Berufsabschnitte“ nur ein äußerst grobes Zuordnungsraster mit einer breiten Qualifikationsspanne darstellen,

<sup>18</sup> Einbezogen wurden alle Berufsabschnitte, bei denen zumindest einen Teilgruppe, d.h. Personen mit bzw. ohne FuU-Maßnahme, mehr als 50 Personen aufwies.

<sup>19</sup> Während die Beschäftigtenquoten von Tabelle 8 sich auf alle Befragten der jeweiligen Berufsabschnitte bezogen, wurden bei dieser Gegenüberstellung Personen, die im Befragungszeitpunkt noch an einer FuU-Maßnahme teilnahmen, nicht berücksichtigt, da andernfalls die Beschäftigtenquoten von Personen mit Ausbildung und ohne Ausbildung nicht vergleichbar gewesen wären – wer noch in Ausbildung ist, kann nicht gleichzeitig beschäftigt sein. Auch wegen der Vergleichbarkeit wurden jene Befragten, die sich in Welle 3 explizit als Hausfrauen bzw. Rentner bezeichneten, herausgenommen, so daß sich die Quoten auf eine relativ weite Definition von „Erwerbspersonen“ beziehen. (Grundgesamtheit für den Nenner sind also Erwerbstätige, Arbeitslose und auch jene Personen, die angaben, sie seien „aus anderen Gründen“ nicht beschäftigt.)

zum anderen nicht, weil die Möglichkeit der Eingliederung in den Arbeitsmarkt nicht nur von der beruflichen Qualifikation, sondern z.B. auch von weiteren persönlichen Voraussetzungen und regionalen Gegebenheiten abhängt.

Ein weiterer Hinweis auf Unterschiede zwischen Teilnehmern und Nicht-Teilnehmern ergibt sich aus der Tatsache, daß sich die Teilnehmerquote an FuU-Maßnahmen von rund 25% unmittelbar in Anschluß an den Deutschkurs bis Herbst 1993 auf 39% erhöht hat (32% hatten den Kurs bereits abgeschlossen). Zumindest für jene Aussiedler, die sich später um eine FuU-Maßnahme bemüht haben, kann man annehmen, daß Schwierigkeiten bei der Arbeitsplatzsuche ein wesentliches Motiv waren.

Es gibt also Anhaltspunkte und Belege dafür, daß FuU-Teilnehmer insgesamt betrachtet die Gruppe mit den ungünstigeren Eingliederungsvoraussetzungen sind, und daß nach FuU-Maßnahmen Personen in Arbeit kamen, die sich vorher vergeblich darum bemüht hatten. Angesichts der hohen Beschäftigtenquote von Nichtteilnehmern, die auch bei einer berufsbezogenen Auswertung bei jeweils mindestens 60% lag, kann aber nicht unterstellt werden, daß *alle* FuU-Teilnehmer oder die Angehörigen bestimmter Berufsgruppen ansonsten keinen Arbeitsplatz gefunden hätten.

Allerdings stellt sich die Frage, ob es allein darum gehen kann, daß Aussiedler überhaupt und möglichst bald in Arbeit kommen. Wie eingangs bereits angesprochen, wird die Aufgabe von FuU-Maßnahmen vor allem darin gesehen, ihnen – soweit ihr Herkunftsberuf verwertbar ist – zu einer Anpassung ihrer Kenntnisse an das Anforderungsniveau in Deutschland und einer möglichst „guten“ Eingliederung zu verhelfen. Das dürfte bei einer Beschäftigung im Herkunftsberuf eher der Fall sein als bei einem beruhsfremden Einsatz.

Unter dieser Perspektive haben wir die Beschäftigungsverhältnisse von Aussiedlern untersucht und die Ergebnisse in Tabelle 9 mit aufgenommen. Bei dieser Fragestellung machen sich allerdings die Begrenzungen auf Grund des Stichprobenumfangs und die deshalb erforderliche Zusammenfassung in Berufsabschnitte besonders negativ bemerkbar. Zudem wird die Bezugsgruppe sehr klein, wenn aus den FuU-Teilnehmern jene Personen herausgegriffen werden, die im engeren Sinne an einer Qualifizierung in ihrem Herkunftsberuf (erfaßt durch

die Übereinstimmung der Kennziffern der Berufsabschnitte) teilgenommen haben. Wobei noch einmal darauf hinzuweisen ist, daß viele Maßnahmen, die nicht dem Herkunftsberuf entsprechen, nicht notwendigerweise Umschulungen sind, sondern daß in ihnen häufig Zusatzqualifikationen, wie EDV-Kenntnisse oder – z.B. bei Ingenieuren – Marketingwissen vermittelt werden.

Wie sich in Tabelle 9 zeigt, arbeitet der *größere Teil* der Zuwanderer in Deutschland *nicht mehr im Herkunftsberuf*, und das gilt auch für Personen, die an einer beruflichen Qualifizierungsmaßnahme teilgenommen haben. Im folgenden seien für die am stärksten besetzten Berufsabschnitte die Verhältnisse in den jeweiligen Berufsfeldern dargestellt, da die Bedingungen in den verschiedenen Berufsbereichen so unterschiedlich sind, daß eine zusammenfassende Betrachtung die Eingliederungssituation der Aussiedler in Deutschland nicht angemessen wiedergeben würde.

- Besonders auffallend ist, daß entgegen der Intention von beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen Schlosser und Elektriker, die an einer FuU-Maßnahme teilgenommen haben, zu einem niedrigeren Anteil in ihrem Herkunftsberuf beschäftigt sind als Aussiedler aus diesen Berufen ohne Schulung<sup>20</sup>. Das dürfte sehr wesentlich damit zusammenhängen, daß eine für diese Berufe sehr wichtige Maßnahmengattung, die betriebliche Einarbeitung, aus den besprochenen Gründen nicht als Maßnahmeteilnahme erscheint. Im Gegenteil, Personen, deren Berufstart in Deutschland mit einem Einarbeitungszuschuß gefördert wurde, wurden in Tabelle 9 den Nicht-FuU-Teilnehmern zugeordnet. Gerade dieser Personenkreis fand nach den Erfahrungen in den Arbeitsämtern zu einem relativ hohen Anteil Anschluß an den Herkunftsberuf. Dieses Ergebnis ist also kein Beleg für die Unwirksamkeit von FuU-Maßnahmen bei gewerblichen Berufen, sondern lediglich ein Beispiel dafür, daß die Zuordnung von Einarbeitungszuschüssen als FuU-Maßnahme, wie sie in den Geschäftsstatistiken der BA vorgenommen wird, in der Befragung der Aussiedler nicht entsprechend nachvollzogen werden konnte. Weiter ist zu berücksichtigen, daß die Ergebnisse für die Teilnehmer an (schulischen) Maßnahmen nur auf wenigen Fallzahlen beruhen, was der tatsächlich niedrigen Beteiligungsquote dieser Personengruppe entspricht: Für Fachkräfte aus gewerblichen Berufen war eine Maßnahmeteilnahme, insbesondere schulischer Art, die Ausnahme – sie hatten damals auch ohne Qualifizierung bzw. nach einer betrieblichen Einarbeitung gute Beschäftigungschancen. Es ist gut denkbar, daß FuU-Teilnehmer (mit Ausnahme jener, die eine Zusatzqualifikation, wie z.B. die Ausbildung zum CNC-Dreher erwarben) Personen mit weniger guten fachlichen Voraussetzungen waren, z.B. un- oder angelesene Kräfte, was aus der Berufsklassifikation auf der Ebene des Berufsabschnitts nicht hervorgeht. Wenn nun Maßnahmeteilnehmer aus Anlernberufen eine solche Tätigkeit in einem anderen Arbeitsfeld ausüben, vollziehen sie nach der Berufsklassifizierung einen Berufswechsel, obwohl sie möglicherweise nach wie vor qualifikationsadäquat eingesetzt sind.<sup>21</sup>

Textil- und Bekleidungsberufe gehören wie Schlosser oder Elektriker zu den Fertigungsberufen, sie haben mit diesen auch den niedrigen Anteil von Teilnehmern an schulischen Qualifizierungsmaßnahmen gemeinsam und auch bei diesem Berufsabschnitt ist die Eingliederung im Herkunftsberuf bei Schulungsteilnehmern sogar niedriger als bei Personen ohne FuU-Maßnahme. Im Unterschied zu Schlossern oder Elektrikern handelte es sich jedoch nicht um gefragte Berufe. Wie aus Tabelle 4 ersichtlich, lag der Anteil der betrieblichen Einarbeitungsmaßnahmen für diesen Berufsabschnitt nur ge-

<sup>20</sup> Um die FuU-Teilnehmer nicht in viele unübersichtliche Teilgruppen aufzusplitteln, wurde lediglich danach unterschieden, ob sich die Qualifizierung auf den gleichen Berufsabschnitt wie der Herkunftsberuf bezieht oder nicht. Bei Schulungen, die nicht dem Herkunftsberuf entsprechen, kann es sich in Einzelfällen um Umschulungen im Sinne des AFG handeln. Der Anteil ist, wie sich in Tabelle 4 zeigte, insgesamt nicht groß (10%). Bei den Befragungspersonen ist er noch niedriger, da Umschulungen länger dauern und viele der Umschüler noch an der Maßnahme teilnehmen und damit nicht in der Auswertung enthalten sind.

<sup>21</sup> Im gewerblichen Bereich wird das Qualifikationsniveau erst auf der Ebene der Berufsklasse (Viersteller) abgebildet. Ein Elektromeister z.B. hat dieselbe Kennziffer für die Berufsordnung (Dreisteller) wie ein Elektromonteurhelfer. Ein solcher Tätigkeitswechsel würde sich also nicht einmal auf der Dreisteller-Ebene bemerkbar machen. Arbeitet der Elektromonteurhelfer dagegen z.B. als Montierer in der Elektrogeräteherstellung, wird seine Tätigkeit nicht nur in eine andere Berufsgruppe, sondern auch in einem anderen Berufsabschnitt eingeordnet. Auch bei den meisten anderen Berufen spielt das Qualifikationsniveau auf der Ebene der Berufsabschnitte keine Rolle – sowohl der Chefarzt als auch die Stationshelferin gehören zu den „Gesundheitsdienstberufen“ -die Zuordnung zu einer Berufsgruppe (Zweisteller) ist jedoch für beide unterschiedlich. Bei den technischen Berufen dagegen ist die Zuordnung sogar zur Grobkategorie Berufsabschnitt eng mit dem Qualifikationsniveau verbunden. Ein Elektroingenieur, der in Deutschland als Elektrotechniker arbeitet, hat sogar auf der Ebene der Berufsabschnitte einen Berufswechsel vollzogen, würde er jedoch als Brauereingenieur arbeiten (was wohl kaum möglich wäre), würde er in der statistischen Zuordnung nicht einmal die Berufsgruppe wechseln. Diese Besonderheiten der Berufsklassifizierung wirken sich unvermeidbar auf die Analyseergebnisse aus.

ringfügig über dem Durchschnitt, so daß wahrscheinlich auch die Berücksichtigung dieser Förderung als FuU-Maßnahme die Ergebnisse nicht wesentlich geändert hätte. Es liegt nahe, bei Textil- und Bekleidungsberufen auf die geringe Nachfrage nach Arbeitskräften hinzuweisen, an der auch eine berufliche Qualifizierung nichts ändern kann. Allerdings ist die Zahl der Schulungsteilnehmer (17 Personen, von denen drei im Herkunftsberuf Arbeit haben) so niedrig, daß Unterschiede in den Eingliederungsquoten der beiden Teilgruppen nicht überinterpretiert werden sollten.

- Auch von den Aussiedlern aus landwirtschaftlichen Berufen haben lediglich 18 an einer beruflichen Qualifizierungsmaßnahme teilgenommen. Trotzdem erscheinen die Verhältnisse relativ eindeutig: Gleichgültig ob die Betroffenen an einer FuU-Maßnahme teilgenommen haben oder nicht: kaum jemand hat Arbeit im Herkunftsberuf, obwohl die Beschäftigtenquote in beiden Teilgruppen überdurchschnittlich hoch ist. Aussiedler aus landwirtschaftlichen Berufen wissen, daß sie in Deutschland kaum Chancen auf einen Arbeitsplatz in ihrem Berufsfeld haben (eventuell mit Ausnahme der Gartenbauberufe) und haben sich auch darauf eingestellt. Sie nehmen nur zu einem geringen Anteil an beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen teil, und diese dienen meist einer beruflichen Umorientierung (Hinweise dafür liefern sowohl Tabelle 9 als auch Tabelle 5). Bei *dieser Berufsgruppe* kann der Erfolg der *Eingliederungsmaßnahme* am wenigsten am Verbleib im Herkunftsberuf gemessen werden.

- Bei den bisher besprochenen Berufsabschnitten hatten jeweils nur etwa 20% der Erwerbspersonen an einer schulischen FuU-Maßnahme teilgenommen<sup>22</sup>. Das gilt auch für ein weiteres Berufsfeld, die Verkehrsberufe. Angehörige dieser Berufe haben eine hohe Eingliederungsquote und Teilnehmer von Qualifizierungsmaßnahmen sind- im Unterschied zu den oben besprochenen Berufsfeldern – zu einem etwas höheren Anteil in ihrem Herkunftsberuf in Arbeit als Personen ohne FuU-Maßnahme. Von jenen zehn Personen, die an einer unmittelbar auf den Herkunftsberuf bezogenen Weiterbildung teilnahmen, waren immerhin sechs in diesem Beruf beschäftigt. Tatsächlich ist der Anteil von qualifikationsadäquat eingesetzten FuU-Teilnehmern größer als die Übereinstimmungsquote mit dem im Herkunftsland ausgeübten Beruf ausdrückt. Denn ein Teil der Aussiedler, die zuletzt als Fahrzeugführer gearbeitet hatten, waren eigentlich Mechaniker oder kamen aus Metallberufen. Sie nahmen in Deutschland an entsprechenden FuU-Maßnahmen teil und fanden zum großen Teil auch eine Beschäftigung in diesem Bereich.

Die übrigen fünf in Tabelle 9 aufgeführten Berufsabschnitte haben jeweils weitaus höhere Anteile von FuU-Teilnehmern - zwischen 40% bei den Sozial- und Erziehungsberufen und 62% bei den Ingenieuren (rund die Hälfte aller Maßnahmeteilnehmer kamen aus diesen fünf Berufen). Für alle diese Berufsfelder zeigte sich, daß jene Personen, die an einer beruflichen Qualifizierungsmaßnahme teilgenommen hatten, deutlich bessere Eingliederungsquoten im Herkunftsberuf hatten als Nicht-Maßnahmeteilnehmer und daß sich der Anteil weiter erhöht, wenn gesondert die Personen herausgegriffen werden, die eine Qualifizierung in ihrem Herkunftsberuf erfuhr.

<sup>22</sup> Die Werte unterscheiden sich etwas von den FuU-Quoten in Tabelle 3, da wie erwähnt, für die Berechnungen von Tabelle 9 Personen, die im Befragungszeitpunkt noch in einer FuU-Maßnahme waren, Hausfrauen und Rentner herausgenommen wurden.

<sup>23</sup> Nach der Berufssystematik gehört der Beruf der Altenpflegerin neben z.B. Sozialarbeitern und Lehrern zum Berufsabschnitt „Sozial- und Erziehungsberufe“.

- Besonders groß ist der Abstand bei Organisations-, Verwaltungs- und Büroberufen. Angehörige dieser Berufe haben ohne weitere Qualifizierung so gut wie keine Chance auf eine berufsadäquate Eingliederung. Von jenen Aussiedlerinnen, die an berufsbezogenen Maßnahmen teilgenommen hatten, waren immerhin knapp 29% im Bereich ihres Herkunftsberufes beschäftigt. Ob eine solche Quote allerdings die Maßnahmekosten für alle rechtfertigt, ist letztendlich auch eine Frage von Bewertungen.

- Ähnlich ist die Situation bei Ingenieuren. Lediglich drei (von 31) Personen gelang es, auch ohne Schulung einen berufsadäquaten Arbeitsplatz zu finden. Von den Maßnahmeteilnehmern waren es immerhin ein Viertel, und aus der Gruppe mit einer im engeren Sinn berufsbezogenen Qualifizierung knapp die Hälfte.

- Besonders hoch ist die Quote berufsadäquat eingegliedert Personen bei Angehörigen von Sozial- und Erziehungsberufen und von Gesundheitsdienstberufen, die an auf ihren Berufbezogenen Qualifizierungsmaßnahmen teilgenommen haben. Etwa zwei Drittel fanden jeweils einen Arbeitsplatz in ihrem Herkunftsberuf. Akzeptiert man bei Angehörigen von Gesundheitsdienstberufen auch Qualifizierung und Beschäftigung in der Altenpflege<sup>23</sup> als Eingliederung im Herkunftsberuf, kommt man sogar zu einer Eingliederungsquote von 90% (nicht tabellarisch ausgewiesen).

Insgesamt gesehen ergab die Analyse der beruflichen Situation von Aussiedlern aus den am stärksten besetzten Berufsfeldern folgende Tendenz: Von den Aussiedlern, die in Deutschland nicht an einer Qualifikationsmaßnahme teilgenommen hatten, waren zwei Jahre nach dem Deutschkurs mehr in Arbeit als von den Maßnahmeteilnehmern. Letztere waren aber auf jeden Fall insofern „besser“ eingegliedert, als ein höherer Anteil von ihnen wieder Anschluß an den Herkunftsberuf gefunden hatte. Besonders hoch ist die Quote berufsadäquat eingegliedert Personen, wenn man nur jene Maßnahmeteilnehmer betrachtet, die an einer Anpassungsmaßnahme im engen Sinn teilnahmen. Bei Personen aus landwirtschaftlichen Berufen spielten solche Anpassungsmaßnahmen praktisch keine Rolle.

Alle diese Ergebnisse sind im Prinzip ein Beleg dafür, daß die FuU-Maßnahmen bei den Aussiedlern unserer Erhebung den Intentionen des AFG entsprechend eingesetzt wurden: Vermittlung in Arbeit soll Vorrang vor der Teilnahme an FuU-Maßnahmen haben. Die Förderung im Rahmen der Anpassungsmaßnahmen soll darauf gerichtet sein, Qualifikationsdefizite abzubauen, und Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes sind zu berücksichtigen. Wenn in FuU-Maßnahmen schwerpunktmäßig die Aussiedler gefördert werden, bei denen eine berufliche Eingliederung nicht so einfach gelingt, ist es nur plausibel, wenn von diesen in dem relativ kurzen Beobachtungszeitraum weniger einen Arbeitsplatz haben, ansonsten hätte man ja die Falschen gefördert. Bei Berufsfeldern mit hoher FuU-Quote ist anzunehmen, daß es sich um grundsätzliche Probleme der jeweiligen Berufsfelder und weniger um einzelfallbedingte Eingliederungsprobleme handelt. Insofern ist vor allem bei ersteren zu erwarten, daß der Abbau von Qualifikationsdefiziten die berufsbezogene Eingliederung erhöht, was auch tatsächlich der Fall war. Schließlich erfordert die Berücksichtigung des Arbeitsmarktes, daß die Art der Maßnahme auch an den Beschäftigungsmöglichkeiten auszurichten ist, und nicht unterschiedslos der Verbleib im Herkunftsberuf gefördert werden soll. Die landwirtschaftlichen Berufe sind ein Beispiel für eine Förderung, die aus dem mitgebrachten Berufsfeld wegführt.

## 5 Zusammenfassung zu Einsatz und Wirkung von FuU-Maßnahmen

Vorausgesetzt die Träger von beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen und das Ausbildungspersonal sind sich ihrer Verantwortung bewußt und haben die erforderliche fachliche Kompetenz, ist die Teilnahme an solchen Maßnahmen für Aussiedler in aller Regel ein Gewinn: Sie erhalten einen Einblick in das Arbeitsleben in Deutschland und können berufsbezogene Anforderungen einüben, ohne von vornherein unter dem Leistungs- und Konkurrenzdruck des Arbeitsmarktes zu stehen; sie haben über den Kurs soziale Kontakte zu Menschen in ähnlicher Situation; sie können aus einer erfolgreichen Kursteilnahme Selbstvertrauen schöpfen, das ihnen hilft, die neuen Lebensumstände zu meistern; die Ausbilder sind für viele Ansprechpartner, an die sie sich bei Problemen wenden können, und es gibt sicher noch viele weitere positive Effekte.

Diese Wirkungen der Teilnahme an FuU-Maßnahmen sind zweifellos auch für die berufliche Eingliederung hilfreich. Ziel der AFG-Förderung und der hierfür eingesetzten Mittel ist jedoch – wie in den §§36 und 42a ausgeführt – ein unmittelbarer Eingliederungseffekt, und daran wurden die Maßnahmen in Rahmen dieser Analyse gemessen. Das bedeutet auch, daß die Beurteilung der Schulungsziele nur in Hinblick darauf erfolgte, ob die Beteiligung, global gesehen, an arbeitsmarktpolitisch sinnvollen Kriterien orientiert war. Auf die Frage der Zweckmäßigkeit im Einzelfall, z.B. darauf, welche Rolle Begabungen und Wünsche der Bewerber bei der Wahl der Schulungsziele spielen, konnte in diesem Zusammenhang nicht eingegangen werden.

Grundsätzlich kann man davon ausgehen, daß eine Schulung unter Arbeitsmarktgesichtspunkten dann sinnvoll ist, wenn Qualifikationen gefördert werden, die auf dem Arbeitsmarkt gebraucht werden und die der Betreffende zu vertretbaren Kosten in Anbetracht seiner bisherigen Erwerbsbiographie erreichen und auf dem Arbeitsmarkt verwerten kann. Die Analyse zeigte, daß die Schulung von Aussiedlern in der Tendenz nach diesen Gesichtspunkten erfolgte. Besonders gut erfüllt sind diese Kriterien nach allen zur Verfügung stehenden Unterlagen (Geschäftsstatistiken und IAB-Erhebung) z.B. bei den Gesundheitsdienstberufen. Die Schulungsquote ist relativ hoch, und Angehörige dieser Berufe kommen nach der Schulung zu einem hohen Anteil in ihrem Herkunftsberuf unter. Auch die niedrige Quote von Anpassungsmaßnahmen in anderen Berufsfeldern, wie der Landwirtschaft oder dem Bergbau, ist ein Beleg für die Orientierung am – hier geringen – Bedarf des Arbeitsmarktes. Soweit Angehörige dieser Berufe an Maßnahmen teilnehmen, haben sie besonders häufig Schulungsziele, die mit ihrem Herkunftsberuf nichts zu tun haben.

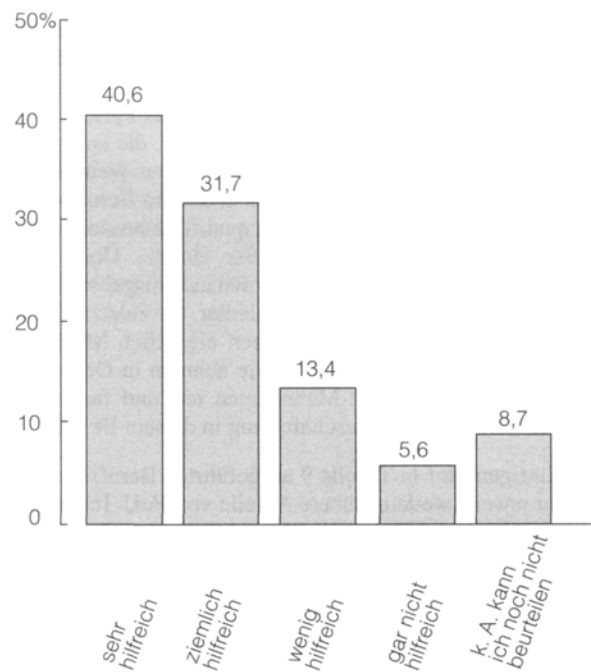
Geht man allein von Arbeitsmarktgesichtspunkten aus, ist das Ergebnis, daß fast die Hälfte der Umschulungen von Aussiedlerinnen das Schulungsziel „Organisations-, Verwaltungs- und Büroberufe“ hatte, zumindest auffällig. Soweit Aussiedlerinnen aus diesen Berufen kommen und an einer Anpassungsqualifizierung teilnehmen, spricht die Tatsache, daß sie auf ihrem Herkunftsberuf aufbauen können und die Maßnahmen relativ kurz sind, für die Teilnahme – trotz der niedrigen berufsbezogenen Eingliederungsquote (die allerdings einen großen Zuwachs verglichen mit der Situation ohne Maßnahme bedeutet). Beides trifft für Umschulungen nicht zu; andererseits haben auch in diese Berufe umgeschulte Aussiedlerinnen eine niedrige Eingliederungsquote. Allein unter Arbeitsmarktgesichtspunkten betrachtet wäre es naheliegend, ge-

rade für Umschulungen Berufe ins Auge zu fassen, bei denen auch Aussiedlerinnen gute Eingliederungschancen haben.

Insgesamt gesehen zeigte sich jedoch, daß die Maßnahmen nicht nur zur Qualifikationsanpassung, sondern auch zu einer entsprechenden Eingliederung beigetragen haben, denn von den Aussiedlern mit Qualifizierung hatte ein höherer Anteil einen berufsadäquaten Arbeitsplatz gefunden als von jenen ohne Weiterbildung. Inwieweit die Maßnahmeteilnahme ganz allgemein die Chancen darauf, überhaupt in Arbeit zu kommen, erhöhte, läßt sich kaum quantifizieren. Daß den Maßnahmen jedoch in dieser Hinsicht ein Erfolg zuzuschreiben ist, erweist die Längsschnittbetrachtung der IAB-Erhebung: Berufsgruppen mit hoher FuU-Quote nach dem Deutschkurs hatten bis zum Zeitpunkt der dritten Erhebungswelle, zwei Jahre später, im Beschäftigtenanteil stark zugelegt, während bei Berufsgruppen mit niedriger Full-Quote die Beschäftigung weit weniger angestiegen ist (auch wenn sie nach dem Deutschkurs auf einem niedrigen Niveau war).

Die Teilnehmer selbst haben den Maßnahmen einen sehr großen Nutzen zugeschrieben: Wie aus Darstellung 1 ersichtlich ist, gaben knapp 41% der Aussiedler, die an einer FuU-Maßnahme teilgenommen hatten und in Welle 3 berufstätig waren, an, daß die Teilnahme an der Ausbildung sehr hilfreich war, um auf Dauer in Deutschland beruflich zurechtzukommen. Überwiegend positiv wurde die Teilnahme von gut 72% der Betroffenen eingeschätzt.

Darstellung 1: Urteil von berufstätigen Aussiedlern über den Beitrag der FuU-Teilnahme für ihre berufliche Eingliederung in Deutschland



## 6 Wie soll es weitergehen?

Ausgangsbedingung für die hier vorgestellten Ergebnisse waren die gesetzlichen Regelungen bis Ende 1992, als der Zugang zu FuU-Maßnahmen für Aussiedler relativ wenig eingeschränkt war, was sich, wie erwähnt, inzwischen grundlegend geändert hat.

Aus der Tatsache, daß mit dieser Analyse ein positiver Eingliederungsbeitrag der Maßnahmen belegt werden konnte,

die Forderung abzuleiten, die Förderbedingungen vor der 10. AFG-Novelle wieder einzuführen, wäre angesichts des Sparzwangs für alle Öffentlichen Haushalte allerdings illusorisch. Das ist wohl auch nicht erforderlich. Läßt man die oben beschriebenen positiven „Nebeneffekte“ der FuU-Teilnahme außer acht, und konzentriert sich lediglich darauf, daß sie einen unmittelbaren Beitrag für die berufliche Eingliederung leisten sollen, erscheint eine Kostenreduzierung gegenüber der Situation vor der 10. AFG-Novelle (im BA-Haushalt für 1992 z.B. waren 2,5 Mrd. DM für Sprachförderung und berufliche Eingliederung der Aussiedler angesetzt) möglich, ohne daß Aussiedlern der Zugang zu eingliederungsentscheidenden Hilfen vorenthalten werden müßte<sup>24</sup>.

Dafür bieten sich vor allem zwei Ansatzpunkte:

a) Eine Teilnehmerauswahl, bei der der zu erwartende Eingliederungserfolg eine größere Rolle spielt als das bei einem prinzipiellen Rechtsanspruch auf FuU-Teilnahme möglich war, sowie eine sorgfältige und kreative Wahl der jeweils wirtschaftlichsten Fördermaßnahme und

b) eine koordinierte Informationsbereitstellung über alle Hilfen zur Unterstützung der beruflichen Eingliederung von Aussiedlern, unabhängig von der finanzierenden Fördereinrichtung.

Zur Teilnehmerauswahl erwies sich in der IAB-Erhebung, daß auch zu den weniger restriktiven Bedingungen vor der 10. AFG-Novelle nur Aussiedler mit ernsthaftem Beschäftigungsinteresse in die Förderung einbezogen wurden. Lediglich 30 von 966 Schulungsteilnehmern hatten sich bis zum Befragungszeitpunkt aus dem Erwerbsleben zurückgezogen, und auch diesen kann nicht unterstellt werden, daß sie von vornherein nicht an einer Arbeitsaufnahme interessiert waren. Vielmehr dürfte der Rückzug vom Arbeitsmarkt zumindest zum Teil eine Reaktion auf eine vergebliche Arbeitsuche gewesen sein.

Die Tatsache, daß die berufsadäquate Eingliederung bei den Maßnahmeteilnehmern zwar höher war als bei Nichtteilnehmern, jedoch (je nach Berufsfeld und ohne Berücksichtigung der Landwirtschaft) nur zwischen rund 20 und 50% lag, könnte allerdings dahingehend interpretiert werden, daß es trotzdem einen Spielraum für eine Einschränkung der Maßnahmeteilnahme im Sinne einer Nichtberücksichtigung jener Personen, die ohnehin nicht von einer Schulung profitieren, gibt<sup>25</sup>. Daß der Eingliederungserfolg einer Maßnahme nicht

vorhergesagt werden kann – zumal er nicht nur von Maßnahme- oder personenbezogenen Faktoren abhängig ist – bedarf andererseits keiner weiteren Ausführungen. Solange ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung standen, wurde daraus der Schluß gezogen, den Zugang relativ (unter Berücksichtigung fachlicher Voraussetzungen und der Lage des Arbeitsmarkts) offen zu halten. Bei knappen Mitteln, trotz aller Prognoseprobleme, auch den mutmaßlichen Eingliederungserfolg der Maßnahme bzw. des Teilnehmers mit zu berücksichtigen, erscheint jedoch immer noch sinnvoller als Aussiedlern den Zugang zu jeglichen Qualifizierungsmaßnahmen zu versperren. Eine genaue Angabe von Indikatoren für „mutmaßlichen Eingliederungserfolg“, die in gesetzliche Regelungen übernommen werden können, dürfte jedoch kaum möglich sein. Insofern wäre hier ein weiterer Ermessensspielraum der Mitarbeiter in den Arbeitsämtern – gestützt durch Informationen, eingeschränkt durch Mißbrauchsregelungen – erforderlich.

Was die Forderung nach Auswahl der jeweils kostengünstigsten Eingliederungshilfe betrifft, so wurde auch in der Vergangenheit allein nach dieser Maxime gehandelt. In Einzelfällen konnte es jedoch vorkommen, daß durch die übergreifenden gesetzlichen Bestimmungen des AFG eine solche wirtschaftlichste Lösung nicht zum Zuge kommen konnte. Ein Beispiel hierfür ist die Unterstützung der beruflichen Eingliederung von Aussiedlerinnen, die in ihrem Herkunftsland Krankenschwestern waren. Um in Deutschland in ihrem Beruf arbeiten zu können, brauchen sie ein sogenanntes Anerkennungspraktikum (von je nach Voraussetzungen unterschiedlicher Dauer). Absolvierten sie (ohne Bezahlung) in einem Krankenhaus ein solches Praktikum, hatten sie vor der 10. AFG-Novelle keinen Anspruch auf Eingliederungsgeld: Sie standen der Vermittlung nicht zur Verfügung, nahmen jedoch auch nicht an einer Maßnahme teil. Um diese kontraproduktiven Auswirkungen der AFG-Bestimmungen zu umgehen, mußte die kostengünstige kleine Lösung „Praktikum“ in die teurere Lösung „FuU-Maßnahme“ (d.h. Praktikum mit Theorieanteilen und entsprechenden Maßnahmekosten) umgeleitet werden, um den Vorschriften des § 34 AFG zu entsprechen<sup>26</sup>. Das war sicher förderlich für das Qualifikationsniveau der Betroffenen, allein unter Kostengesichtspunkten war es jedoch ein Übersoll. Da die Eingliederungshilfe nunmehr nur noch für sechs Monate gewährt wird, die die meisten Aussiedlerinnen auf einen Sprachkurs verwenden müssen, sind inzwischen manche Krankenhausträger sogar bereit, eine (bezahlte) Tätigkeit als Pflegehelferin als Anerkennungspraktikum zu bescheinigen und zu akzeptieren.

Voraussetzung dafür, daß eine Qualifizierung vom Arbeitgeber übernommen wird, dürfte im allgemeinen ein Arbeitskräfteengpaß sein. Insofern kann aus dem Beispiel von oben nicht die Forderung abgeleitet werden, alle FuU-Maßnahmen für Aussiedler in Praktika oder bezahlte Einarbeitungszeiten umzuwandeln. Worauf es jedoch hinweisen will, ist, daß es häufig Spielräume für kreative kostengünstige Lösungen gibt und daß eine gesetzliche „Durchregelung“ der Nutzung dieser Spielräume entgegenwirkt, da es unmöglich ist, im Gesetzgebungsverfahren alle Eventualitäten vorherzusehen und entsprechend zu regeln<sup>27</sup>.

Schließlich könnte auch eine umfassende Koordinierung der Informationen über Starthilfen für die berufliche Eingliederung von Aussiedlern dazu beitragen, daß Kosten gespart und trotzdem erforderliche Unterstützung nicht vorenthalten wird. Es gibt nach wie vor neben den Arbeitsämtern weitere Institutionen und Programme, die Mittel für die berufliche Eingliederung von Aussiedlern zur Verfügung stellen; zu den-

<sup>24</sup> Der Zugang zu eingliederungsentscheidenden Hilfen wird dann als gewährleistet betrachtet, wenn Aussiedler nicht nur mit einer Erstattung der Maßnahmekosten rechnen können, was auch bei den gegenwärtigen Förderbedingungen der Fall sein kann, sondern bei Vorliegen der persönlichen Voraussetzungen während der Förderzeit auch Eingliederungshilfe zur Sicherung des Lebensunterhalts erhalten.

<sup>25</sup> Man kann auch eine ganz andere Konsequenz daraus ziehen, nämlich, daß es einen Spielraum für eine „Verbesserung“ der Maßnahmen gibt. In der Tendenz heißt „Verbesserung“ allerdings auch Verteuerung – so waren, wie dargestellt, z.B. die längeren Umschulungsmaßnahmen mit höheren Eingliederungsquoten verbunden. Da eine Erhöhung des Etats für die berufliche Eingliederung von Aussiedlern gegenüber dem Stand von 1992 von keiner Seite ernsthaft in Erwägung gezogen wird, soll diese unrealistische Alternative auch nicht weiter ausgearbeitet werden.

<sup>26</sup> Was nicht heißen soll, daß alle FuU-Maßnahmen für Krankenschwestern verkappte Praktika waren.

<sup>27</sup> Bundesarbeitsminister Blüm hat sich in einer Rede in der Bundesanstalt für Arbeit zur Reform des AFG am 24. 1. 1995 sehr nachdrücklich dafür eingesetzt, „die Arbeitsmarktpolitik nicht mit Rechtsansprüchen zuzunageln“, mehr Verantwortung zu delegieren und mehr Dezentralisierung, mehr Entscheidungen vor Ort zuzulassen. Eine Umsetzung dieser Überlegungen in Hinblick auf die Förderpolitik gegenüber Aussiedlern könnte z.B. bedeuten, daß im AFG lediglich Fördergrundsätze festgeschrieben sind, die Ausgestaltung in Hinblick auf Personenkreis und Art der Maßnahmen jedoch weitgehend den Arbeitsämtern überlassen wäre.

ken ist z.B. an Mittel des Europäischen Sozialfonds (AFG plus), Eingliederungsprogramme der Länder oder Stipendien der Otto Benecke-Stiftung. Allerdings würde eine Broschüre, in der alle diese Förderinstrumente dargestellt werden, den Aussiedlern wenig bringen. Es müßte Personen als Ansprechpartner geben. Ideal wäre es, wenn Antragsverfahren und Förderung in einer Hand lägen und die für die Verteilung der Fördermittel zuständige Institution zusätzlich über einen Etat für Härtefälle verfügen würde.

Es liegt nahe, bei dieser Koordinierungsaufgabe an die Arbeitsämter zu denken. Die Mitarbeiter wissen über die regionale und überregionale Arbeitsmarktsituation Bescheid, sie haben Erfahrung mit der beruflichen Eingliederung von Aussiedlern und sie sind ohnehin zuständig für die Eingliederungsförderung nach dem AFG und auch die Vergabe der Fördermittel im Rahmen des AFG plus. Ihnen eine Entscheidungskompetenz für weitere Förderinstrumente zu übertragen, würde allerdings so weitgehend in die Aufgabenbereiche anderer Institutionen eingreifen, daß mit solchen organisatorischen Veränderungen ohnehin nicht zu rechnen ist. Was jedoch realisierbar sein müßte, auch wenn es nicht voll dem derzeitigen Aufgabenfeld entspricht (informell jedoch häufig wahrgenommen wird), wäre, daß die Arbeitsämter zumindest umfassende Informationen über alle Starthilfen für die berufliche Eingliederung bereitstellen, auch über jene, die nicht über die Arbeitsverwaltung vergeben werden. Eine solche Servicefunktion in Verbindung mit AFG-Regelungen, die Rahmenbedingungen setzen und den Arbeitsämtern Entscheidungsspielräume offen lassen, könnte dazu führen, daß behebbare Eingliederungshindernisse zügig und zu den geringsten Kosten ausgeglichen und andererseits unrealistische Hoffnungen und Zielvorstellungen nicht genährt werden. Die angestrebte Dezentralisierung im Bereich der Arbeitsverwaltung könnte hierfür günstige Voraussetzungen schaffen.

Zusätzlich könnte die *berufsbegleitende* Qualifizierung für Aussiedler – sowohl in sprachlicher als auch beruflicher Hinsicht – stärker ausgebaut und auf deren spezielle Situation ab-

gestimmt werden. Schließlich wäre auch zu überlegen, inwieweit in Einzelfällen Aussiedlern mit einer Förderung auf Darlehensbasis, z.B. orientiert an den Bafög-Regelungen, bei der beruflichen Eingliederung geholfen werden kann.

Es ist nötig, die Erfahrungen bei der Eingliederung von Aussiedlern systematisch zu sammeln und auszuwerten, man wird wohl bald auf sie zurückgreifen müssen. Denn nach allen Prognosen zur demographischen Entwicklung, werden umfangreiche, möglichst gesteuerte Zuwanderungen nach Deutschland in absehbarer Zeit nicht nur wahrscheinlich, sondern auch erforderlich. Dann wird man froh sein, wenigstens einiges darüber zu wissen, wie die Eingliederung auf dem Arbeitsmarkt unterstützt werden kann.

#### Literaturverzeichnis

- Blaschke, D., H.-E. Plath, E. Nagel (1992): Konzepte und Probleme der Evaluation aktiver Arbeitsmarktpolitik am Beispiel Fortbildung und Umschulung. In: MittAB, 25. Jg. Nr. 3: 381 – 405.
- Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.) (1992): Arbeitsmarkt 1991. Arbeitsmarktanalyse für die alten und die neuen Bundesländer. Nürnberg 1992.
- Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.) (1991): Aussiedler. Informationen über die berufliche Eingliederung für den Zeitraum Oktober 1989 bis September 1990. In: ibv Nr. 41: 1947 – 1956.
- Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.) (1993): Aussiedler. Informationen über die berufliche Eingliederung 1992/93. In: ibv Nr 46: 2955 - 2961.
- Koller, B., E. Nagel, D. Blaschke (1992): Zur beruflichen Integration von Aussiedler/innen – Verlauf und Probleme. In: Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik – Beiheft 10, Stuttgart: 9 – 24.
- Koller, B. (1993): Aussiedler nach dem Deutschkurs: Welche Gruppen kommen rasch in Arbeit? In: MittAB, 26. Jg., Nr. 2: 207 – 221.
- Kühn, G. (1991): Berufliche Eingliederung von Aussiedlern. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis Nr. 2: 39 – 41.