



Kommunale Brücken bauen

Arbeitsmarktintegration von Zugewanderten durch systemische Qualifizierungsstrategien in München



Petra Schütt (Leiterin der Kommunalen Beschäftigungspolitik und Qualifizierung im Referat für Arbeit und Wirtschaft der Landeshauptstadt München) und **Isabel Klein** (Mitarbeiterin der Kommunalen Beschäftigungspolitik und Qualifizierung im Referat für Arbeit und Wirtschaft der Landeshauptstadt München)

Städte und Gemeinden sind die Orte, an denen migrierende Bürger*innen ankommen, an denen sie leben und an denen Integration tagtäglich mit Leben gefüllt wird. Wir stellen in diesem Beitrag die Integrationsleistungen auf dem Weg in Erwerbsarbeit auf kommunaler Ebene am Beispiel der Landeshauptstadt München vor. Die Basis dafür wurde vor über 30 Jahren mit dem Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramm (MBQ) gelegt. Ursprünglich zum Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit eingeführt, hat es sukzessive einen Aufgabebereich erfahren. Die Integration von Geflüchteten und der zunehmende Arbeits- und Fachkräftemangel haben das Spektrum erweitert. Die zunehmende Heterogenität der Geflüchteten und Zugewanderten machen neue Strategien der Qualifizierung erforderlich – aktive kommunale Beschäftigungspolitik baut Brücken in die Erwerbsarbeit.

Kommunale Arbeitsmarktpolitik: Das Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramm

Das Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramm (MBQ) bietet mit über 100 Projekten öffentlich geförderte Beschäftigung in Sozialen Betrieben, Beratung und Qualifizierungschancen für Gering- bis Hochqualifizierte mit unterschiedlichen Ausgangssituationen (Geflüchtete, sog. Tagelöhner*innen, Berufsrückkehrerinnen, prekäre Solo-Selbstständige, Ausbildungsplatzsuchende, internationale Hochqualifizierte, Jugendliche, Ältere etc.). Mit einem Budget von rd. 26 Millionen Euro werden rd. 14.600 Personen jährlich beraten, qualifiziert und beschäftigt [1]. Von Beginn an war der Anteil von Teilnehmer*innen mit Migrationsgeschichte hoch und ist stetig gestiegen. Der Erfolg der kommunalen Anstrengungen, Zugewanderte über Beratung und Qualifizierung in den Arbeitsmarkt zu integrieren, zeigt sich nicht nur in der positiven Integrationsquote der einzelnen Projekte, sondern auch mit Blick auf die Beschäftigungsstruktur der Stadt München insgesamt: von den rund 960.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sind 25 Prozent Ausländer*innen. Deren Anteil am Arbeitsmarkt wächst überproportional zu den sog. Inländer*innen. Während der Anteil der Arbeitslosen in München von 2022 auf 2023 um zwei Prozent gestiegen ist, war der Anteil der beim Jobcenter arbeitslos gemeldeten Ausländer*innen um 1,6 Prozent rückläufig [2].

Die kommunale Beschäftigungspolitik stellt ein wichtiges und mehrdimensionales Aufgabenfeld dar, das passgenauer und flexibler als Bund oder Länder an der Schnittstelle von Arbeitsmarkt, (potenziellen) Arbeitskräften und Arbeitgebern agieren kann. Gerade mit Blick auf Bildung und Qualifizierung, Vernetzung und die Rolle als Multiplikatorin kann die kommunale Beschäftigungspolitik einen wichtigen Beitrag zur Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Flucht- und Migrationserfahrung leisten [3].

Kommunale Fachkräftegewinnung mittels systemischer Qualifizierungsstrategien

[4] Auch für die Kommunen stellt der vielfach diskutierte Fachkräftemangel eine Herausforderung dar. Laut Prognose des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales beträgt der Neu- und Ersatzbedarf rund 4,92 Millionen Personen (Arbeitskräfte) bis 2026 [5]. Aus kommunaler Perspektive sind vor allem jene Berufsfelder im Fokus, die für die kommunale Infrastruktur, den Klimaschutz, die Lebensqualität und die (Nah-)Versorgung der Bürgerinnen und Bürger wichtig sind. Hierzu zählen z.B. Logistik- und Verkehrsberufe, Berufe der Lebensmittelproduktion, des Einzelhandels, IT-Berufe und selbstverständlich auch Erziehungs-, Gesundheits- und Pflegeberufe. Die Bereitstellung einer sozialen Infrastruktur ist kommunale Aufgabe, deren Sicherung geschieht in erster Linie über entsprechend qualifizierte Arbeitskräfte. So haben wir bereits jetzt insbesondere in der (Alten-)Pflege einen Fachkräftemangel, der sich aufgrund des demografischen Wandels weiter verstärken wird. Ohne Zuwanderung wird der Bedarf nicht zu decken sein, das ist vielfach diskutiert und auch durch das Fachkräfteinwanderungsgesetz auf Bundesebene aufgegriffen worden. Gleichzeitig gestaltet sich der Zugang zu regulierten Berufen wie in Erziehung und Pflege sogar für jene schwierig, die in ihren Herkunftsländern bereits in diesen Berufen gearbeitet haben und entsprechend qualifiziert sind. Die Hürden der Arbeitsmarktintegration für Zugewanderte sind vielfältig: geringes Wissen über die Zugangswege zu Qualifizierung und qualifizierter Arbeit in Deutschland (sog. Systemwissen [6]), fehlende Nachweise, nicht anerkannte Zeugnisse, Sprachbarrieren, nicht passende Kompetenzen etc. Damit über diese Integrationshindernisse kommunale Brücken in den Arbeitsmarkt gebaut werden, basiert die Münchner Strategie im MBQ auf der Entwicklung systemischer Qualifizierungswege. Ziel ist es, den Zugang zum Arbeitsmarkt zu unterstützen und die Chancen auf „gute Arbeit“ und soziale Teilhabe langfristig und dauerhaft zu erhöhen.

Das MBQ agiert als kommunalpolitisches Arbeitsmarktprogramm an der Schnittstelle von Arbeitsverwaltung, (Bildungs-)Trägern, Unterstützungsorganisationen, Unternehmen und der Sozialpartner. Idealerweise fungiert kommunale Beschäftigungspolitik hier als „User-oriented Information Broker“ beim Zugang zum Ausbildungs- und Arbeitsmarkt [7]. Zum Beispiel sind mit einer partizipativ entworfenen Karte mögliche Wege in Arbeit grafisch in verschiedenen Sprachen aufbereitet [8]. Ebenso enthält die mehrsprachige Broschüre zu „Arbeiten in München“ wichtige Informationen und Anlaufstellen. Im Bellevue di Monaco, einem hochfrequentierten Wohn- und Kulturzentrum für Geflüchtete, gibt es wöchentlich das Beratungsangebot im „Cafe Pflege“. Über kommunale Ausbildungsakquisiteure für Pflege- und Mangelberufe wird gezielt der Kontakt mit verschiedenen Communities gesucht und gepflegt. Job- und Ausbildungsmessen informieren über Zugangswege und verknüpfen Zugewanderte mit Unternehmen, das „amiga – Career Center für Internationals“ berät vor allem Hochqualifizierte, das „Infozentrum Migration und Arbeit“ im Hauptbahnhofviertel adressiert eher gering Qualifizierte. Die Anerkennung von Berufs- und Hochschulabschlüssen ist eine zentrale Barriere beim Zugang zu Arbeit – vor allem in reglementierten Berufen. Hier berät die städtische Servicestelle zur Erschließung ausländischer Qualifikationen Migrant*innen entlang des Anerkennungsprozesses.

Nachfolgend werden durch kommunale Initiative etablierte Qualifizierungswege in zwei unterschiedlichen Branchen aufgezeigt – Pflege und Tech. Beide Branchen sind von großer kommunaler Bedeutung mit zukunftsreichen Beschäftigungschancen. Zudem bieten sie aufeinander aufbauende Qualifizierungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten und ermöglichen Einstiege auf nahezu jedem Qualifizierungsniveau – von einfachen Helfertätigkeiten bis zu Spezialist*innen. Grundlage für einen nachhaltigen Einstieg ist Wissen über die vorhandenen Angebote, über allgemeine Informationen und individuelle Beratung – das als Systemwissen den Weg in ein auf kommunaler Ebene etabliertes systemisch angelegtes Qualifizierungsgeflecht ermöglicht.

Qualifizierung für die Pflege

Die Qualifizierung und Gewinnung von Fachkräften für die Pflege stellt einen eigenen Schwerpunktbereich im MBQ dar, der sich sowohl an Jugendliche im Übergang zur Ausbildung als auch an Fachkräfte aus dem Ausland sowie Quereinsteiger*innen und Berufsrückkehrer*innen richtet. Über mehrere Säulen werden Menschen für Pflegeberufe qualifiziert, integriert und falls nötig gleichzeitig mit Sprachkursen und sozialpädagogischer Ausbildungsunterstützung gefördert. Folgende Grafik bietet eine Übersicht über die Pflegeprojekte im MBQ:

Stufenweiser Einstieg in die Pflege - je nach Bildungsniveau



¹ inkl. Deutschkurs bis B2

² Digital; z.B. digital matchmaking; online Plattformen Akquise int. Fachkräfte; Lernmodule mit VR; <https://stadt.muenchen.de/infos/pflegeakquise.html>

Abbildung 1: Pflegeprojekte im MBQ, eigene Darstellung

Die Ausbildung folgt einem Stufensystem: der Einstieg für Menschen ohne Schulabschluss ist als Pflegeassistent und hauswirtschaftliche Dienstleistung möglich, angesprochen und vernetzt werden Interessierte ohne Qualifikation im Café Pflege im Bellevue di Monaco. Die tatsächliche Ausbildung erfolgt auf der zweiten Stufe und in Kooperation mit zwei Münchner Einrichtungen, dem Münchenstift (Altenpflege) und den München Kliniken (Krankenhaus). Interessierte mit und ohne Schulabschluss können zunächst ein Vorbereitungsjahr als Pflegefachhelfer*in absolvieren (inkl. Sprachförderung bis B2 sowie Möglichkeit, den Mittelschulabschluss nachzuholen), danach können die Absolvent*innen des Vorbereitungsjahrs zum anerkannten Beruf der Pflegefachhelfer*in ausgebildet werden (in den jeweiligen Häusern). Zusätzlich gibt es ein Projekt, das die Auszubildenden unterstützt, damit die Abbruchquoten gering bleiben. Schließlich qualifizieren sich Absolvent*innen nicht nur als Pflegefachhelfer*in, sondern können von dort aus die nächste Stufe, eine verkürzte Ausbildung als Pflegefachkraft absolvieren. Gleichzeitig ist das MBQ in zahlreichen Gremien vertreten und löst damit ein Multiplikatoren Problem der Pflegeberufe insgesamt, denen ein Kammeresystem fehlt. Die dritte Stufe des systemisch aufgebauten Qualifizierungsangebots richtet sich an Fachkräfte aus dem Ausland (International Care). In Kooperation mit den München Kliniken können Fachkräfte aus dem Ausland ein Freiwilligenjahr absolvieren, während sie gleichzeitig Sprachkurse besuchen und ein Anerkennungsverfahren durchlaufen. Durch das „Probearbeit“ im Freiwilligenjahr können Fachkräfte jederzeit abbrechen können, werden diese schrittweise integriert, sie haben nach dem Probejahr das Anerkennungsverfahren bereits abgeschlossen und Deutsch gelernt. Zudem haben die Pflegekräfte auch die Möglichkeit, das Leben in München kennenzulernen, bevor sie sich für eine Migration entscheiden. So verläuft die Integration in den Arbeitsmarkt und die Stadtgesellschaft nachhaltig – für alle Beteiligten.

Flankiert wird das modularisierte und kooperative Qualifizierungssystem von Initiativen zur Digitalisierung der Ausbildung, die an unterschiedlichen Stufen greifen sowie der bereits erwähnten Vertretung in diversen Gremien.

Die MBQ Projekte im Schwerpunkt Pflege fördern nicht nur den Einstieg in eine Ausbildung und / oder Beschäftigung, sondern auch den Aufstieg. Gelungene Arbeitsmarktintegration und Qualifizierung für Migrant*innen zeichnet sich dadurch aus, den Zugewanderten auch durchgehend Aufstiegschancen zu bieten. Dies gelingt durch ein System aufeinander aufbauender Qualifizierungsangebote, das Menschen mit unterschiedlichen Voraussetzungen einen individuell passenden Weg in die Pflege eröffnet. Zusätzlich zur Qualifizierung, Anerkennungsberatung sowie Sprachförderung benötigen migrierte Arbeitskräfte oft psychosoziale Beratung und Unterstützung in der Alltagsorganisation. Dafür gibt es in den meisten Pflegeprojekten zusätzlich Angebote durch Sozialarbeiter*innen. Aktuell in Planung befindet sich die nächste (und letzte) Stufe der modularisierten Qualifizierung, ein Projekt auf Ebene des Pflegestudiums.

Qualifizierung für Tech-Berufe

Die aufeinander aufbauenden Qualifizierungsmodule finden sich beim MBQ auch in einer ganz anderen Branche: Die ReDi School^[2], die seit 2017 auch in München ansässig ist und vom MBQ gefördert wird, qualifiziert Menschen mit Flucht- und Migrationserfahrung. In enger Zusammenarbeit mit rund 20 internationalen Tech-Unternehmen mit Sitz in München werden über ein modularisiertes Kursangebot Menschen mit Fluchterfahrung für den IT-Bereich qualifiziert. Knapp die Hälfte der jährlich rund 640 Teilnehmenden in München nehmen nach Absolvierung eines oder mehrerer Kurse eine Beschäftigung in der IT-Branche auf oder finden eine Ausbildungsstelle. Besonders erfolgreich ist das „Digital Women Program“, das Kurse am Wochenende inklusive Kinderbetreuung anbietet. Die Qualifizierung erfolgt durch über hundert ehrenamtliche Fachkräfte, die in der IT-Branche beschäftigt sind. So erhalten nicht nur die Geflüchteten Kontakt zu Beschäftigten der IT-Branche, sondern die Freiwilligen (meist Expats) erleben auch selbst gesellschaftliche Integration durch ihre soziale Engagement. Ebenso wie bei dem Schwerpunkt Pflege zeichnet sich das System der ReDi School auch dadurch aus, dass neben konkreten Qualifizierungsmodulen Unternehmen, IT-Expert*innen und Zugewanderte miteinander vernetzt werden. Dadurch entstehen langfristige soziale und wirtschaftliche Netzwerke, die auch unabhängig der kommunalen Förderung weiterexistieren. Gerade in Zeiten angespannter öffentlicher Haushalte kann so kommunale Beschäftigungspolitik Zugewanderten neben der tatsächlichen Qualifizierung Kontakte in Wirtschaft und Gesellschaft vermitteln – und umgekehrt: auch die Unternehmen profitieren von den Netzwerken mit den Zugewanderten, die durch das freiwillige Engagement der IT-Expert*innen getragen werden.

Qualifizierung von Menschen mit Flucht- und Migrationserfahrung als kommunale Herausforderung und Chance

Die Heterogenität der Qualifizierungsmöglichkeiten spiegelt die gestiegene Heterogenität der Zugewanderten wider – bezüglich ihrer Herkunftsstaaten, Bildungsgrade, beruflicher und akademischer Bildung sowie Sprachniveaus. Diese benötigen unterschiedliche Angebote, die Qualifizierungslücken passgenau füllen und idealerweise aufeinander aufbauen. So wird Qualifizierung kein einmaliger Vorgang, sondern ein langfristiger Prozess, der Zugewanderten dauerhafte Perspektiven bieten kann. So unterschiedlich die Wege der Migration sind, so unterschiedlich sind auch die Qualifizierungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten. Kommunen können eine Schlüsselrolle in der Koordination, Vermittlung und Finanzierung von Qualifizierungsangeboten und Beschäftigungsmöglichkeiten spielen. Ziel ist es, prekäre Beschäftigung zu verhindern, über Qualifizierung und Beratung die Zugänge zu „guter Arbeit“ systematisch zu fördern und so Brücken für eine nachhaltige Integration zu bauen. Die Heterogenität der Zugewanderten braucht neue Antworten für nachhaltige Arbeitsmarktintegration; die grundsätzliche Durchlässigkeit der Bildungs- und Qualifizierungswege in Deutschland ist ein Pfund, das wir vor Ort über einen systemischen Qualifizierungsansatz nutzen und ausbauen.

Nicht erst seit dem Fachkräftezuwanderungsgesetz ist die Qualifizierung von Zugewanderten gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Diese können die Kommunen gemeinsam mit den lokalen Partnern regional spezifisch und flexibel erfüllen. Die Beispiele verdeutlichen auch, wie zusätzlich zur Finanzierung von Qualifizierungsangeboten Kommunen durch Messen, Netzwerke und Kooperationen Zugewanderte mit Unternehmen vernetzen können. Eine starke kommunale Beschäftigungspolitik hilft nicht nur den zugewanderten (zukünftigen) Arbeitskräften gute Arbeit mit Aufstiegsperspektiven zu finden, sondern unterstützt auch die Betriebe vor Ort bei der Fachkräftegewinnung.

[1] Überblick über die Projekte unter [MBQ-Projektbandbuch \(mbsj-projekte.de\)](https://stadt.muenchen.de/infos/pflegeakquise.html) [letzter Zugriff 03.07.24].

[2] Bundesagentur für Arbeit, interne Auswertung.

[3] Schulze-Böing, Matthias (2003): Lokale Beschäftigungspolitik: Herausforderung an kommunale Strategie und Praxis, Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften 42(2), S. 30-40.

[4] Der Begriff der Systemischen Qualifizierungsstrategie ist angelehnt an die Diskussionen zu Systemischen Rationalisierungsprozessen, u.a. Altmann u.a. [1986] und Baethge/Oberbeck [1986].

[5] [Fachkräftemonitoring für das BMAS – Mittelfristprognose bis 2026 – BMAS](#) [letzter Zugriff 03.07.24]

[6] Schütt (2019): Migration und Selbstständigkeit: Herausforderung Systemwissen und die Bedeutung von kulturellen und institutionellen Prägungen. In: [AIS-Studien](#), 9 (2016) 2, S. 115-128. Online (09.07.2024): <https://doi.org/10.21241/ssoar.64835>.

[7] Schütt/Kohlrusch (2018): Providing the Right Information? Or Merely Dumping It? Public Institutions as User-Oriented Information Brokers for Migrants. In: Divinsky et al. (ed.): *Globe in Motion. Patterns of international migration: Similarities and Differences*. (pp.166-189). Slovak Academy of Sciences.

[8] https://stadt.muenchen.de/dam/jcr:2b40b3d4-983e-4290-87ab-d21072cd4e9c/DE_QR_BiggerPictureXMunichXRedi_Jobintegration2023.pdf

[9] [ReDI School Munich — ReDI School \(redi-school.org\)](#) [letzter Zugriff 03.07.2024]

Autoren



[Petra Schütt](#)

Petra Schütt ist Leiterin der Kommunalen Beschäftigungspolitik und Qualifizierung im Referat für Arbeit und Wirtschaft der Landeshauptstadt München. Als Arbeits- und Industriosziologin hat sie am ISF München über 20 Jahre zu Innovationen, damit einhergehenden Veränderungen der Qualifikationsanforderungen und beruflichen Bildung sowie der Arbeitsmarktentwicklung geforscht.

[Alle Beiträge ansehen](#)



[Isabel Klein](#)

Isabel Klein ist Mitarbeiterin der Kommunalen Beschäftigungspolitik und Qualifizierung im Referat für Arbeit und Wirtschaft der Landeshauptstadt München. Davor war sie als Soziologin an der LMU München in Lehre und Forschung tätig und beschäftigt sich seit ihrem Studium mit dem Thema Arbeit, insbesondere aus ungleichheits- und geschlechtersoziologischer Perspektive.

[Alle Beiträge ansehen](#)