UNIVERSITÄT DUISBURG ESSEN

IAQ
INSTITUT ARBEIT UND QUALIFIKATION

Matthias Knuth

Arbeitsmarkintegration von Flüchtlingen

Stell mich an, nicht aus!

BAG IDA

Jahrestagung und Mitgliederversammlung
Berlin 23.5.2017

Wie groß ist die Zielgruppe in kurzfristiger Betrachtung?

- weltweit rd. 65 Mio. Menschen auf der Flucht (2015, UNHCR)
- 2015/2016 rd. 1,2 Mio. nach Deutschland eingereist

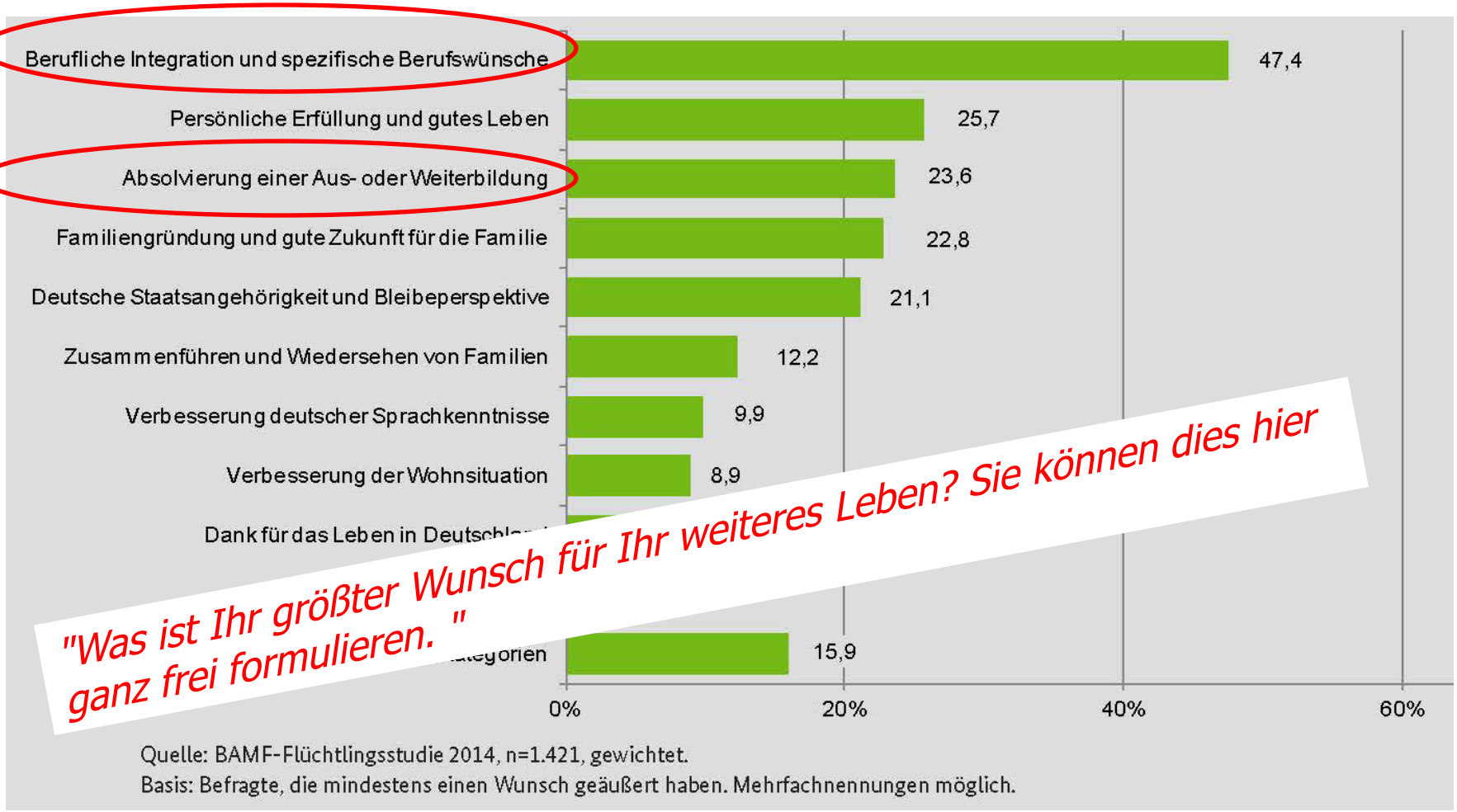
	BAMF:	Asylerstanträge		
		2015	**2016**	**Summe**
1	alle Altersgruppen	441.899	722.370	
2	18 ->50 Jahre	287.909	433.562	
3	Gesamtschutzquote (alle Altersgruppen)	49,8%	62,4%	
4	Zeile 3 * Zeile 2	143.379	270.543	**413.921**
	BA: Arbeitsuchende im Kontext von Fluchtmigration		Jan. 2017	**440.638**
	Teilnehmende in Maßnahmen (m. Doppelzählungen bei Maßnahmekombinationen)		Okt. 2016	**75.599**

⇒ anzunehmende Zielgruppe 2017: < 500.000

⇒ 2017 erreichbar: 150.000 – 200.000

Die zehn am meisten genannten Wünsche von Flüchtlingen für ihr weiteres Leben

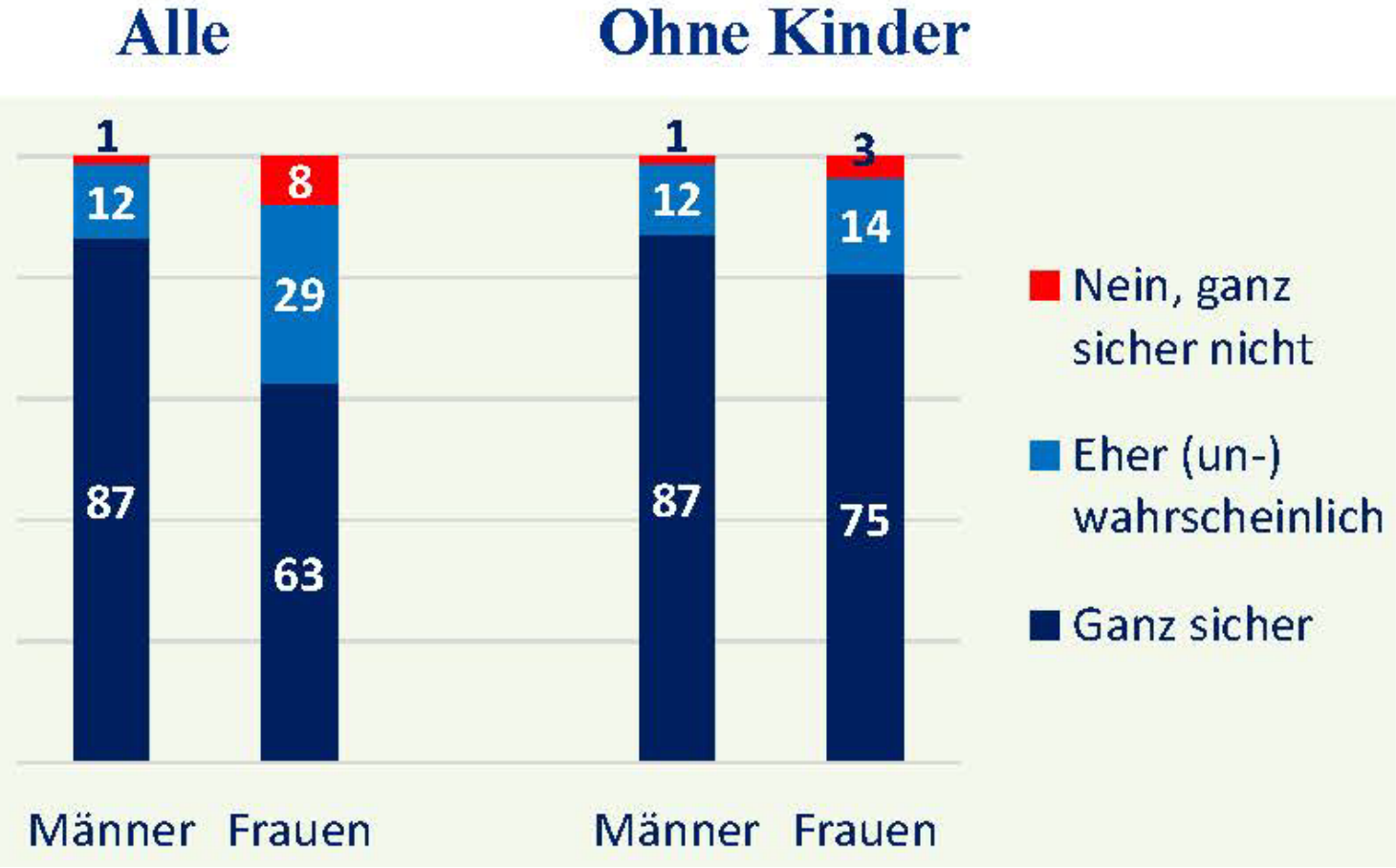
Bleibeabsicht "für immer" 84,7%



Quelle: Worbs, Susanne; Bund, Eva (2016): Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge in Deutschland. Qualifikationsstruktur, Arbeitsmarktbeteiligung und Zukunftsorientierungen (BAMF-Kurzanalyse, 1)

Erwerbsaspirationen der 18-64-jährigen Flüchtlinge:

"Beabsichtigen Sie, in Zukunft (wieder) eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen?"



Quelle: Kosyakova, Yuliya (2017): Qualifikation, Berufserfahrung, Arbeitsmarktintegration und Erwerbsaspirationen der Geflüchteten. Eine Geschlechterspezifische Betrachtung auf Basis der IAB-BAMF-SOEP Befragung von Geflüchteten in Deutschland. IQ-Fachforum "Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten". IAB - Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Minor – Projektkontor für Bildung und Forschung. Berlin, 26.04.2017.

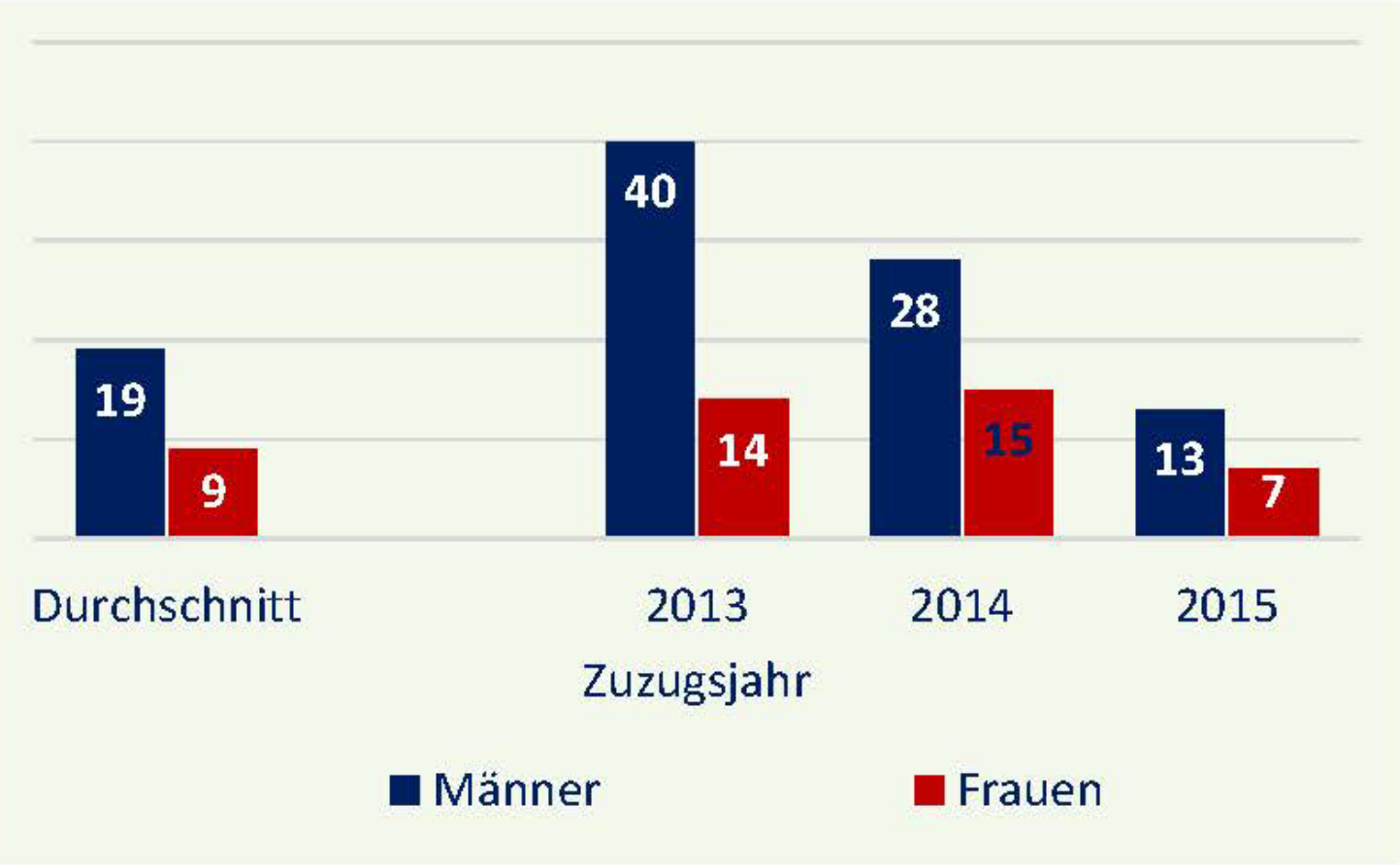
Erwerbstätigenquote nach Zuzugsjahr und Aufenthaltsstatus

Zuzugsjahr	Insgesamt	davon: nach Aufenthaltsstatus			
		Aufenthaltserlaubnis aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen	Aufenthaltsgestattung	Duldung	Sonstige
Erwerbstätigenquote insgesamt					
2013	30,8	35,6	30,1	22,4	19,6
2014	22,2	23,8	20,8	19,3	21,4
2015	9,9	11,8	7,9	9,9	9,1
2016	6,2	11,8	2,4	-	8,9
Inklusive unbezahlte Praktika					
2013	32,2	39,5	30,4	22,4	19,6
2014	24,8	26,2	23,9	20,9	21,4
2015	11,7	13,3	10,0	13,0	9,6
2016	7,5	14,7	2,8	-	8,9
Nur Voll- oder Teilzeiterwerbstätige					
2013	20,8	25,9	21,2	5,4	17,0
2014	12,8	14,1	11,7	10,1	11,4
2015	5,0	5,9	3,9	7,0	3,2
2016	2,2	3,0	2,2	-	0,0

Hinweise:
Personen im Alter von 18 bis 64 Jahren. Quoten, die auf weniger als 20 Beobachtungen basieren, werden nicht ausgewiesen.
Als erwerbstätig werden hier Personen definiert, die angeben, Vollzeit erwerbstätig (einschließlich Selbständigen), in Teilzeitbeschäftigung, geringfügig oder unregelmäßig erwerbstätig, in betrieblicher Ausbildung / Lehre oder betrieblicher Umschulung oder betrieblichem Praktikum zu sein.
Bei den „nur Vollzeit- oder Teilzeiterwerbstätigen" wurden Praktikanten und ausschließlich geringfügig Beschäftigte nicht berücksichtigt.
Quelle: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016, gewichtet, eigene Berechnungen.

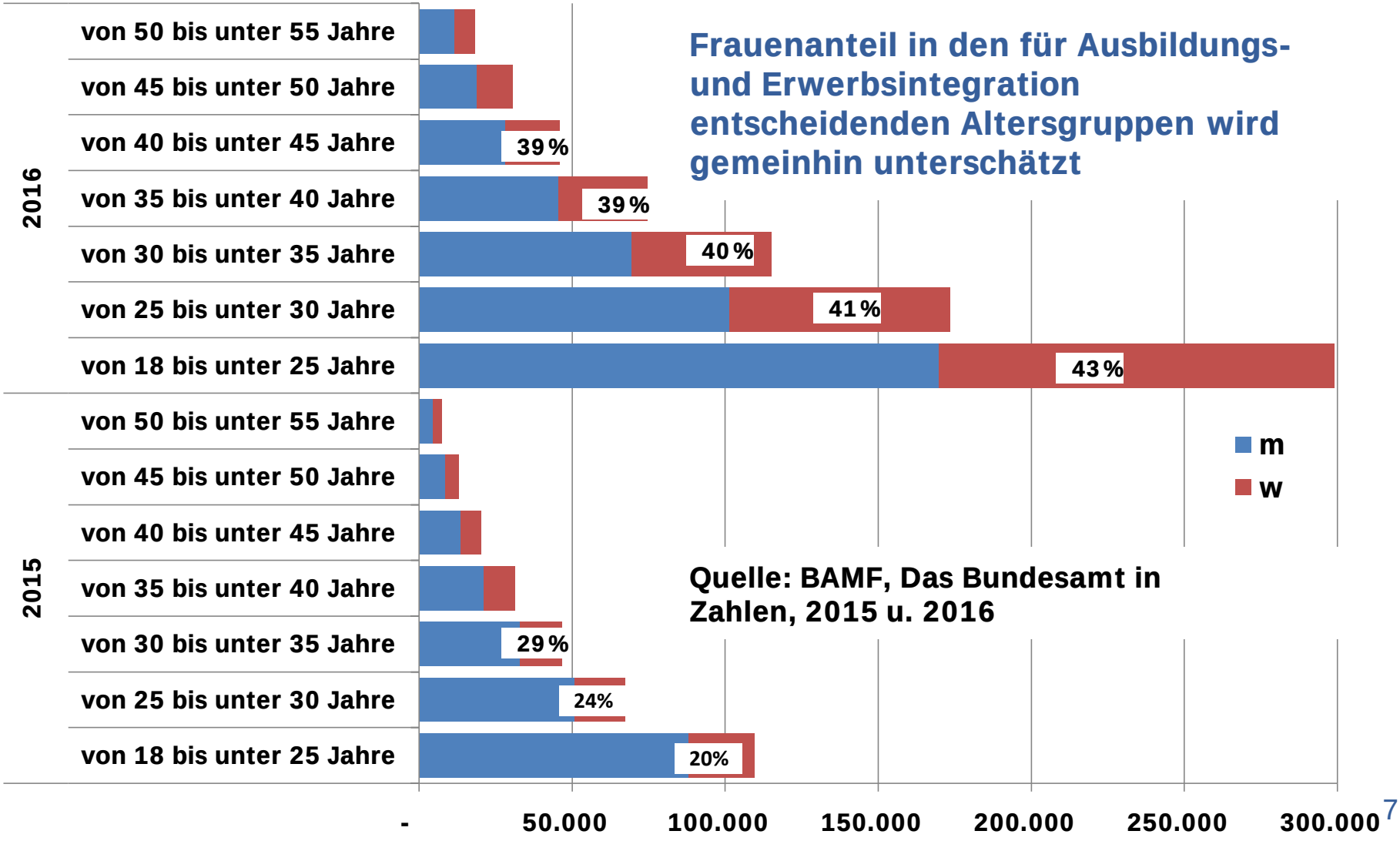
Quelle:
Brücker, Herbert; Hauptmann, Andreas; Sirries, Steffen (2017): Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten in Deutschland: Der Stand zum Jahresbeginn 2017. IAB - Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Aktuelle Berichte, 4).

Erwerbsquote der 18-64-jährigen Geflüchteten nach Zuzugsjahr und Geschlecht

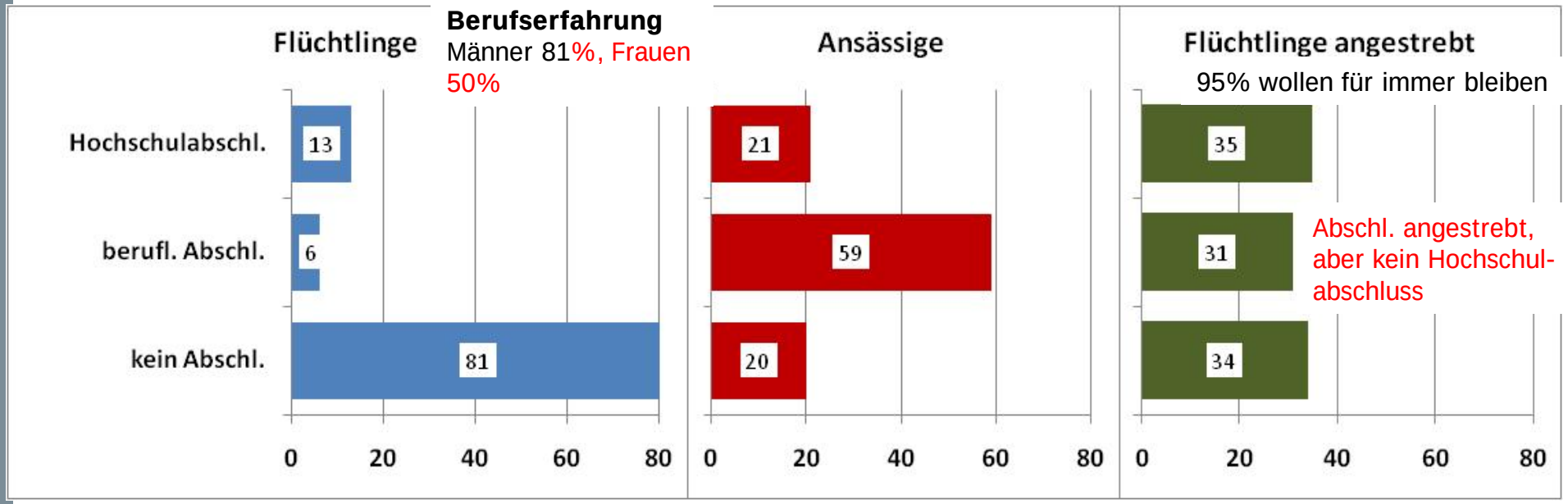


Quelle: Kosyakova, Yuliya (2017): Qualifikation, Berufserfahrung, Arbeitsmarktintegration und Erwerbsaspirationen der Geflüchteten. Eine Geschlechterspezifische Betrachtung auf Basis der IAB-BAMF-SOEP Befragung von Geflüchteten in Deutschland. IQ-Fachforum "Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten". IAB - Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Minor – Projektkontor für Bildung und Forschung. Berlin, 26.04.2017.

Asylerstanträge 2015/2016 nach Geschlecht und Altersgruppen



Berufsrelevante Bildungsabschlüsse ab 18 Jahre (Prozent)



Daten: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten / Quelle: IAB-Forschungsbericht 14/2016

- **Geschlechterunterschiede** in der Berufs**bildung** gering (deshalb nicht gezeigt) – in der Berufs**erfahrung** groß
- **mitgebrachte** Abschlussstruktur nicht in deutschen Arbeitsmarkt integrierbar - **angestrebte** Abschlussstruktur wäre erheblich besser kompatibel

⇒ weitestmögliche Verwirklichung beruflicher Bildungsaspirationen unterstützen

⇒ nicht ohne Rücksicht auf Aspirationen "lenken"

Berufliche Stellung der Erwerbstätigen

Berufliche Stellung vor und nach dem Zuzug
nach Geschlecht und Herkunftsland, Anteile in Prozent

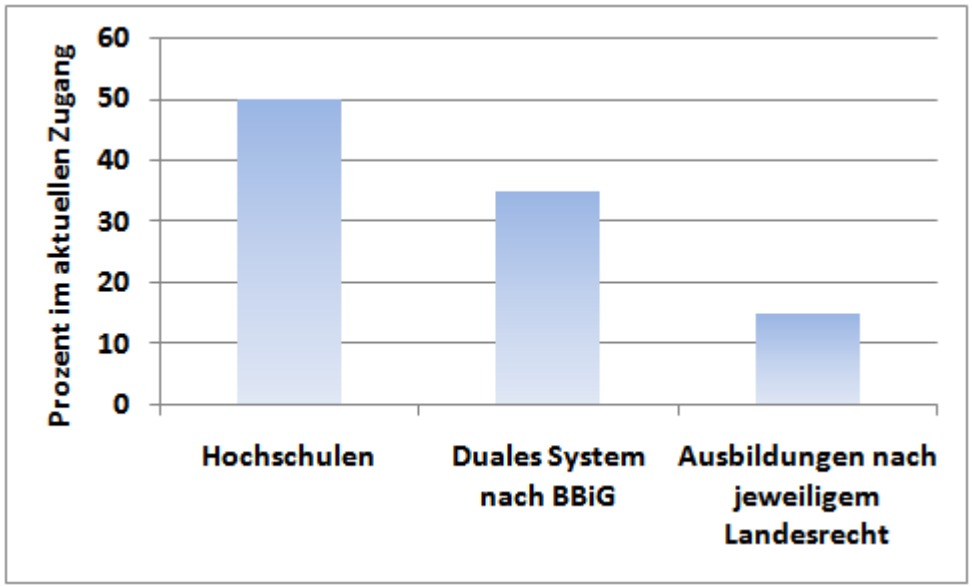
	Alle Herkunfst-länder	Männer	Frauen
		Vor dem Zuzug	
Arbeiter	30	32	20
Angestellte ohne Führungsposition	25	21	40
Angestellte mit Führungsposition	13	12	18
Selbstständige	27	30	16
Beamte bzw. Staatsverwaltung [3)]	6	5	7
Auszubildender bzw. Praktikant [4)]	0	0	0
		In Deutschland	
Arbeiter	33	33	31
Angestellte ohne Führungsposition	35	32	54
Angestellte mit Führungsposition	2	2	0
Selbstständige	2	1	3
Beamte bzw. Staatsverwaltung [3)]	0	0	0
Auszubildender bzw. Praktikant [4)]	30	32	11

- 27% waren selbständig (Deutschland: ca. 11% der Erwerbstätigen)
- gender gap nach der Flucht größer als vorher

Quelle: IAB-Forschungsbericht 14/2016

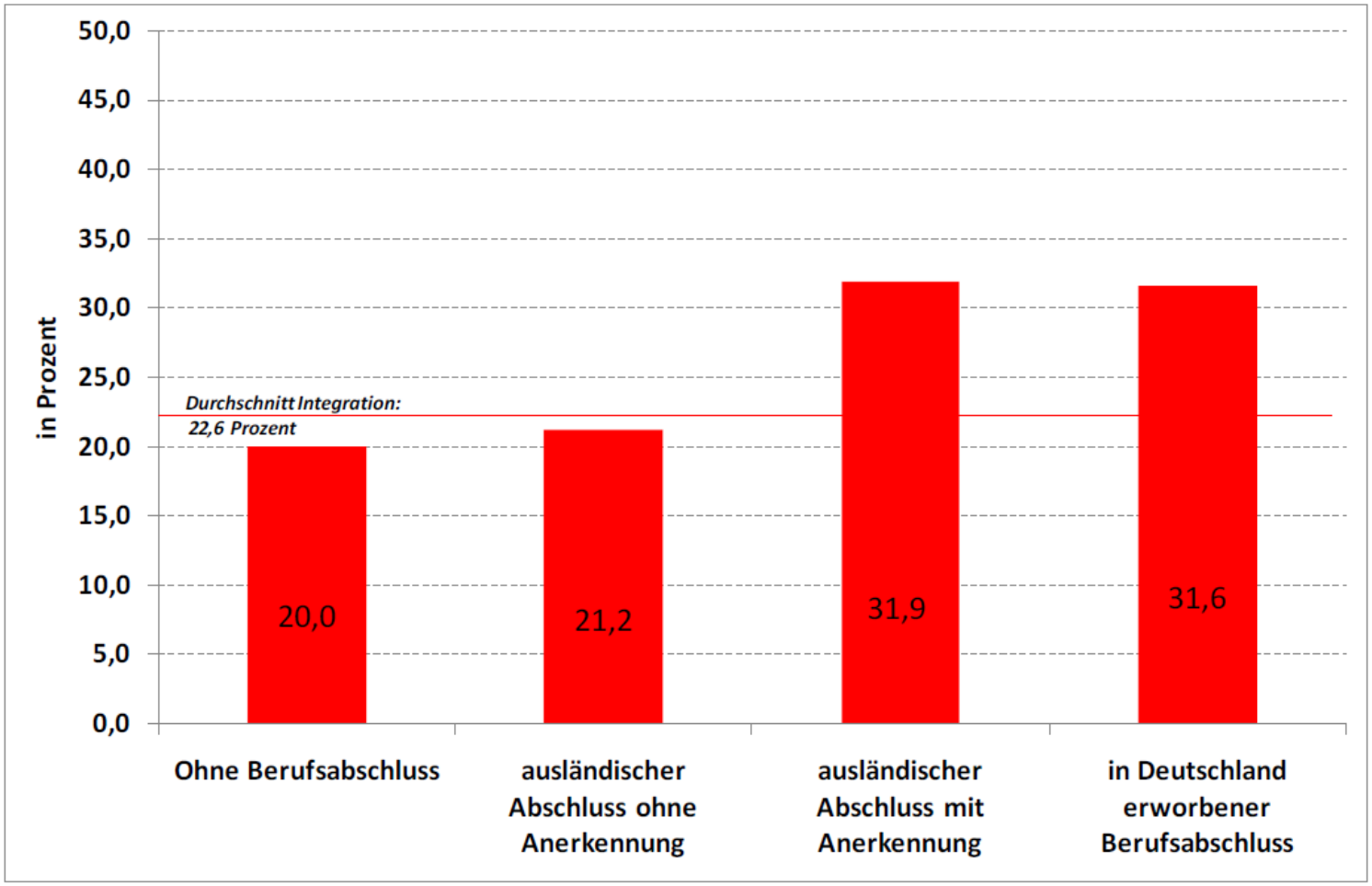
Strukturen des deutschen Ausbildungs- und Erwerbssystems machen Einstiege für Bildungsausländer schwierig

- hoher Anteil von formal Qualifizierten unter den Beschäftigten – geringer Anteil von Arbeitsplätzen ohne formale Qualifikationsanforderungen
- "Papier, Papier": für alles werden Zertifikate erwartet
- zum Beruf hinführende Bildungsinstitutionen stark "versäult":



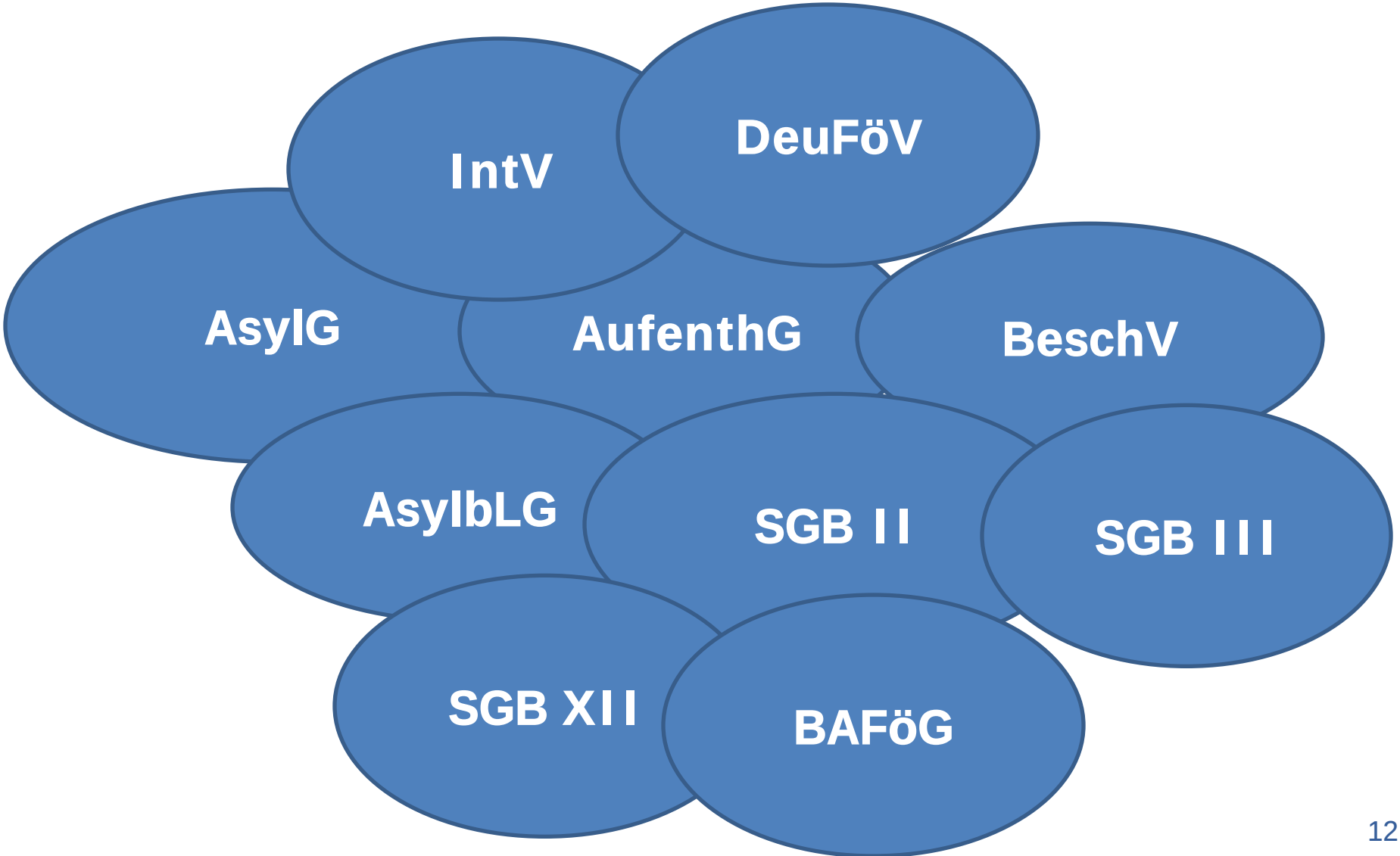
- Durch- und Querstiege formal möglich, aber von den Institutionen eher behindert als befördert
- beratende Institutionen haben selten Gesamtkompetenz
- Flüchtlinge kennen aus Heimatländern nur Hochschule

Anteile von ALG II Beziehenden mit Migrationshintergrund, die 2007/2008 eine Beschäftigung aufnahmen, nach Zertifikatsstatus



Quelle: Brussig, Martin; Dittmar, Vera; Knuth, Matthias (2009): Verschenkte Potenziale. Fehlende Anerkennung von Qualifikationsabschlüssen erschwert die Erwerbsintegration von ALG II-Bezieher/innen mit Migrationshintergrund (IAQ-Report, 08). Online verfügbar unter http://www.iaq.uni-due.de/iaq-report/2009/report2009-08.pdf.

Institutioneller Rahmen: ein Albtraum



Asyl-, Aufenthalts-, beschäftigungs-, förderungs- und leistungsrechtlicher Regelungsrahmen: zerklüftet, unübersichtlich, widersprüchlich

1. **Tradition und Struktur:** "Wir sind kein Einwanderungsland", Schutz der ansässigen Erwerbsbevölkerung vor Zuwanderungskonkurrenz
2. **Öffnung:** Aufhebung oder Lockerung von Arbeitsverboten, frühzeitigere Einbeziehung in Sprach- und Arbeitsförderung *innerhalb der vorgegebenen Regelungsstruktur*
3. **Schließung:** Vermeidung von "Anreizen" in Richtung "sichere" Herkunftsländer; Vermeidung von "Fehlinvestitionen" bei "ungewisser" Bleibeperspektive

⇒ Produktion einer Gruppe von Gestrandeten

⇒ Spannungsverhältnis "Willkommenskultur" <> Regelungsrahmen

WISO
DISKURS
21/2016
Matthias Knuth
ARBEITSMARKTINTEGRATION VON FLÜCHTLINGEN
Arbeitsmarktpolitik reformieren, Qualifikationen vermitteln
FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen für Flüchtlinge

Programm/ Maßnahme	Ziel-gruppe	Zugangs-voraussetzungen		Beschränkung Einsatzfeld	Ziele	Module			berufs-bezogenes Sprach-training		
		auch ohne Arbeits-markt-zugang	Sprache		System-orientierung	Berufs-orientierung	Hinführung Ausbildung	Kompetenz-feststellung		Werkstatt beim Träger	Betriebs-praktikum
PerJuF PerJufH	Jugendliche	nein	für Teil-nahme aus-reichend		X	X	X	X		X	X
BOF			B1	Handwerk			X			X	X
PerF	kaum einge-schränkt	ja	nicht def.		X			X	X		X
KompAS	Teilnehmer_ innen von allgemeinen Integrations-kursen	ja	geeignet für allg. Int.-kurs (= alpha-betisiert)			X		X		X	
AGH nach § 5 AsylbIG	Asylbewer-ber_innen in Auf-nahmeein-richtungen	ja	nicht def.			möglich	möglich	möglich	möglich	möglich	möglich
FIM	Asylbewer-ber_innen	ja	nicht def.	„zusätzli-che" Tätig-keiten	X	??	??	X	??	??	??

Quelle: Eigene Darstellung.

Bisherige Maßnahmen für Flüchtlinge orientieren auf eine Arbeitswelt, die es (so) nicht mehr gibt…

- Maßnahmen orientieren auf Tätigkeiten in Industrie oder Handwerk und auf duale Ausbildungen
  - deshalb Angebote fast nur für Männer
- vollzeitschulische Ausbildungsberufe nach Landesrecht sind kaum im Blick
- Dienstleistungsberufe kommen kaum vor
  - Ausnahme "Care for Integration": Beantragung hat sich mehr als ein Jahr hingezogen!
- Arbeitsagenturen und Jobcenter fühlen sich für Fragen des Studiums nicht zuständig

↯ Versäumnisse der 1990er Jahre gegenüber Akademiker_innen aus den GUS-Staaten werden wiederholt

… und für die sich die Flüchtlinge zunächst nicht interessieren (können – siehe oben)

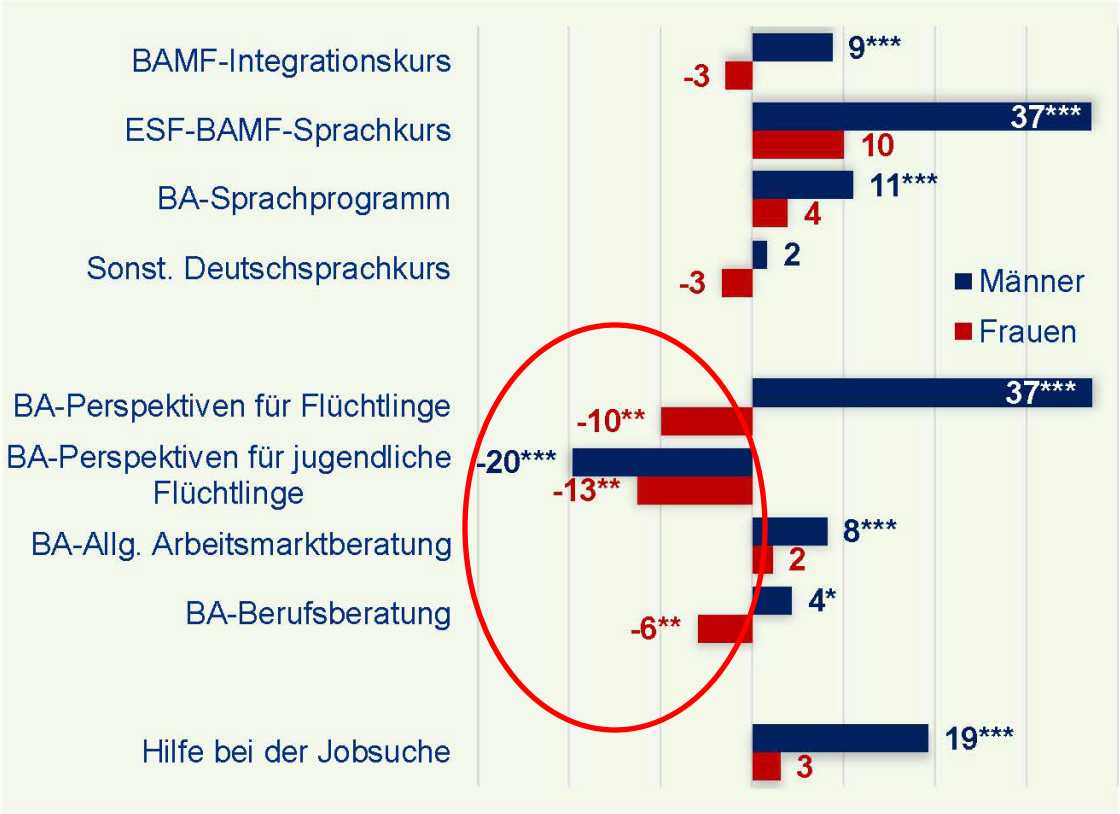
Aktionismus ist viel besser als Untätigkeit, aber:

- "niedrigschwelligste" Maßnahme, die man **zuerst** hätte gebrauchen können, kam **zuletzt** (Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen – FIM – inzwischen stark reduziert)
- Konstruktion von Maßnahmen ergibt sich eher aus "**Institutionenpolitik**" als aus Analyse des Bedarfs der Flüchtlinge oder der Praktikabilität der Maßnahmen
- Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen bearbeitet in der konventionellen Logik von Instrumenten, Maßnahmen und eingekauften "Produkten"
- Integrationsprozesse dauern länger als alle "Maßnahmen" oder Programme

Aktionismus ist viel besser als Untätigkeit, aber:

- Maßnahmekonzepte, die der langen **Zeitperspektive** von Qualifikationserwerb und Arbeitsmarktintegration gerecht werden, entstehen gerade erst
- komplexe Maßnahmen nur durch Kombination von Fördermitteln realisierbar
  - leiden unter den Steuerungsansprüchen verschiedener Geldgeber
- als isolierte Maßnahmen werden Langzeitkonzepte durch Teilnehmerschwund ausgebremst werden
- es fehlt auch hier an geregelten Übergangsmöglichkeiten

Maßnahmeteilnahme: Zuwachs in Wahrscheinlichkeit erwerbstätig zu sein in Prozentpunkten



- Nur Männer profitieren von Maßnahmen
- Maßnahmen haben bei Frauen keinen oder einen negativen Effekt
- Korrelationen (keine Kausalität)

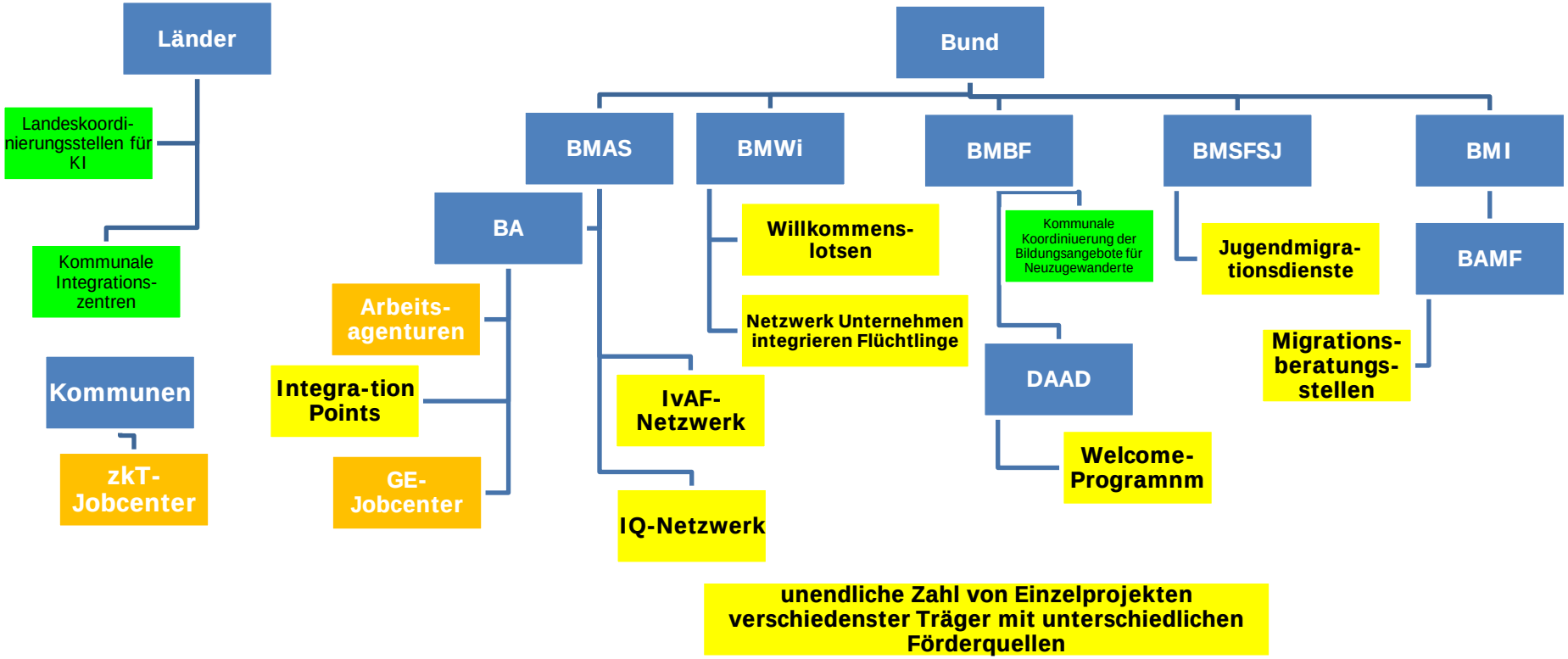
Alle Regressionen kontrollieren für sozio-demografische Charakteristika, Humankapital und institutionelle Variablen. Effekte für Maßnahmen beziehen sich auf abgeschlossene Teilnahme.

Quelle: Kosyakova, Yuliya (2017): Qualifikation, Berufserfahrung, Arbeitsmarktintegration und Erwerbsaspirationen der Geflüchteten. Eine Geschlechterspezifische Betrachtung auf Basis der IAB-BAMF-SOEP Befragung von Geflüchteten in Deutschland. IQ-Fachforum "Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten". IAB - Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Minor – Projektkontor für Bildung und Forschung. Berlin, 26.04.2017.

Paradoxien des Umgangs mit Sprachhürden

- Sprache als letztes "politisch korrektes" Ausgrenzungsmerkmal:
  - B1 (teilweise sogar B2) gilt als Voraussetzung, einen Betrieb überhaupt betreten zu dürfen
- Dilemma:
  - ohne Sprache kein Zugang zur Arbeitswelt
  - ohne Zugang zur Arbeitswelt kein Zugang in deutschsprachige Handlungskontexte
  - ohne Handlungskontext kein Spracherwerb
- in Maßnahmen Versuche der Parallelisierung:
  - morgens Sprachkurs, nachmittags Berufsfelderkundung in Werkstätten beim Träger oder im Praktikum – oder Hinführung zum Berufsfeld durch Fachunterricht
  - verlangt zeitliche und räumliche Koordinierung; hohe zeitliche Belastung der Teilnehmenden auch durch Wege zwischen Trägern
  - fragil, wenn unterschiedliche Träger im Spiel

Beratungs- und Begleitstrukturen zu (Aus-) Bildung, Anerkennung und Arbeitsmarktintegration



Beratungsangebote unzureichend bekannt...

Bekanntheit und Nutzung von Beratungsstellen und –angeboten bei Geflüchteten, die die jeweilige Beratungsstelle kennen (in Prozent)

	Bekannt und besucht	Bekannt, nicht besucht	Nicht bekannt
Einrichtung			
Asylberatung	17	10	73
Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer	5	10	90
Jugendmigraitonsdienst	3	5	93
Berufsberatung der Agenturen oder Jobcenter	15	20	65
Allg. Arbeitsmarktberatung der Agenturen oder Jobcenter	22	19	58

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten (gewichtet, vorläufig).

Quelle: IAB-Forschungsbericht 14/2016

notwendige Begleitstruktur für die Arbeitsmarktintegration

- ergebnisoffene, unabhängige Beratung
  - Zugang unabhängig vom Leistungsbezug
  - für länger Ansässige ebenso wie für Flüchtlinge
  - flächendeckend verfügbar und allgemein bekannt
  - mit umfassender Grundkompetenz und Vernetzungen zu allen relevanten Spezialdiensten
- Dauerstruktur, keine Projektförderung
- Weiterentwicklung der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen:
  - Antragsberechtigung für Personen, die **keine** "durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften geregelte Berufsausbildung" durchlaufen haben
  - Entwicklung non-verbaler Kompetenzdiagnostik
- **Einfaches** (nicht schlechtes!) Deutsch als unverzichtbare kulturelle Infrastruktur einer integrationsoffenen Gesellschaft

Arbeitsmarktintegration braucht **ein** "Geländer" – wer könnte es bauen?

- ansetzen an flächendeckend vorhandener institutioneller Struktur
  - Kommunen?
  - Bundesagentur für Arbeit?
  - Jobcenter?
- oder Bündelung und Erweiterung vorhandener Ansätze durch eine Bund-Länder-Gemeinschaftsinitiative "Fachkräfte von morgen"?

Nicht die Geflüchteten sind das Problem, sondern die Strukturen, auf die sie treffen

- Flüchtlinge sind Neubürger, die in kürzerer Zeit mit mehr Behörden zu tun haben als Ansässige
- Behörden koordinieren sich unzureichend
  - weil sie zu wenig voneinander wissen
  - weil sie sie die Perspektive des anderen nicht verstehen
  - weil sie Komplexität der eigenen Handlungsbedingungen beschränken müssen und sich Verstehen daher gar nicht leisten können
- nur die Flüchtlinge selbst (und ihre Berater und Helfer) können ein Mindestmaß an Koordination herstellen
- um zu überleben, müssen Flüchtlinge Behördenkompetenz erwerben (und Sprachkompetenz)
  - wo bleibt da noch Zeit und Energie für den Erwerb von Arbeitsmarktkompetenz?
- die vorhandenen Strukturen produzieren bestenfalls behördenkompatible Flüchtlinge, nicht arbeitsmarktkompatible