



Dokumentation

Arbeitsmarktintegration Geflüchteter
Ausgewählte Studien

Arbeitsmarktintegration Geflüchteter

Ausgewählte Studien

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 069/22
Abschluss der Arbeit: 1. September 2022, gleichzeitig letzter Abruf der Internetquellen
Fachbereich: WD 6: Arbeit und Soziales

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	EU-Massenzustrom-Richtlinie	4
3.	Integration Geflüchteter in den Arbeitsmarkt	6
3.1.	Allgemeine Studien	6
3.2.	Arbeitsmarktintegration geflüchteter Frauen	7
3.3.	Arbeitsmarktintegration Geflüchteter in Bayern	7
3.4.	Handlungsempfehlungen und Praxisleitfaden	8
3.5.	Herausforderungen und Hemmnisse aus Sicht der Unternehmen	10
3.6.	Begleitevaluation der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen	10
3.7.	Weitere Einzelaspekte der Arbeitsmarktintegration	11
3.7.1.	Rolle der Agenturen für Arbeit	11
3.7.2.	Bedeutung von Sprachkenntnissen	11
3.7.1.	Wohnsitzauflage	12
4.	Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten aus der Ukraine	12
5.	Perspektiven einer Steuerung von Fluchtmigration	13
6.	Integrationsbeispiele aus anderen Ländern	14

1. Einleitung

2015 haben viele Kriegsflüchtlinge aus Syrien Schutz in Deutschland und anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) gesucht, seit dem 24. Februar 2022 sind es vor allem Staatsangehörige der Ukraine, die vor dem Krieg in ihrem Land fliehen und in den EU-Mitgliedstaaten, darunter auch Deutschland, Zuflucht suchen.

Aktuell leben in Deutschland nach Angaben des Statistischen Bundesamtes (Destatis) mindestens 3,3 Millionen Geflüchtete. Dazu zählen jedoch auch knapp 1 Million noch lebende Vertriebene des Zweiten Weltkriegs. Seit 1950 sind danach etwa 2,3 Millionen Menschen aus Gründen von Flucht und Vertreibung nach Deutschland zugewandert, knapp 1,2 Millionen davon sind zwischen 2014 und 2021 nach Deutschland geflohen, knapp 500.000 zwischen 1990 und 2000 aus dem Gebiet des früheren Jugoslawien. Dabei handelt es sich um Daten aus dem Mikrozensus 2021, der die Zahl der Kriegsflüchtlinge aus der Ukraine noch nicht abbilden kann.¹

Dem Mediendienst Integration zufolge wurden zwischen Ende Februar und dem 16. Juli 2022 909.740 Personen aus der Ukraine im deutschen Ausländerzentralregister (AZR) registriert.² Jedoch ist davon auszugehen, dass nicht alle Geflüchteten registriert wurden, da ukrainische Staatsangehörige mit einem biometrischen Pass für 90 Tage visumsfrei nach Deutschland einreisen können.³

2. EU-Massenzustrom-Richtlinie

Den aus den ukrainischen Kriegsgebieten Geflüchteten werden im Rahmen des vorübergehenden Schutzes Rechte gewährt, die syrische und andere Kriegsflüchtlinge nicht in Anspruch nehmen können. Grund dafür ist die sogenannte Massenzustrom-Richtlinie der EU⁴, die Mindestnormen für die Gewährung vorläufigen Schutzes im Falle des Zustroms einer großen Zahl Vertriebener

1 Destatis: Pressemitteilung Nr. N036 vom 20. Juni 2022, abrufbar im Internetportal von Destatis: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/06/PD22_N036_12411.html.

2 Abrufbar auf der journalistischen Informationsplattform Mediendienst Integration: <https://mediendienst-integration.de/migration/flucht-asyl/ukrainische-fluechtlinge.html>.

3 Vgl. Art. 4 Abs. 1 in Verbindung Anlage 2 zur Verordnung (EU) 2018/1806 des Europäischen Parlamentes und des Rats vom 14. November 2018 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind.

4 Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20. Juli 2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten, abrufbar im Internet unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DEU/TXT/PDF/?uri=celex:32001L0055>.

Die Umsetzung der Massenzustrom-Richtlinie erfolgte in Deutschland durch § 24 des Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz), BGBl. I 2004, S. 1950, das am 1. Januar 2005 in Kraft getreten ist.

aus einem bestimmten Land oder einem bestimmten Gebiet regelt. Die Richtlinie, die 2001 als Reaktion auf den „Massenzustrom“ von Schutzsuchenden aus dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien in den 1990er-Jahren erlassen wurde, wurde unter dem Eindruck der großen Zahl von Kriegsflüchtlingen aus der Ukraine erstmals durch Beschluss des Rates vom 4. März 2022⁵ gemäß Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie aktiviert. In der Richtlinie ist ein Mechanismus enthalten, der eine unbürokratische Aufnahme von Flüchtenden jenseits des Asylverfahrens sicherstellen soll. Ukrainische Kriegsflüchtlinge bekommen danach innerhalb der EU für zunächst ein Jahr bis längstens drei Jahre temporären Schutz, ohne dass Asylanträge aufwendig geprüft werden müssen.⁶

Im Zusammenhang mit der Fluchtbewegung aus Syrien 2015 hatte die EU die Massenzustrom-Richtlinie nicht genutzt. Die Massenaufnahme von aus Syrien geflüchteten Menschen geschah am 4. September 2015 auf Grundlage einer Entscheidung der Bundesregierung.⁷ An der daraus resultierenden unterschiedlichen Behandlung der Flüchtlingsgruppen wurde in den vergangenen Monaten in der Öffentlichkeit vielfach Kritik geübt, die auch von den Medien aufgegriffen wurde.⁸ Ein rechtswissenschaftlicher Beitrag zu diesem Paradigmenwechsel in der EU, der unter anderem auch der rechtlich schwer zu fassenden Frage nachgeht, inwieweit dem unterschiedlichen Verhalten des Rates 2015 und 2022 auch rassendiskriminierende Motive zugrunde liegen könnten, verneint dies letztlich aufgrund der großzügigen Schutz- und Ausnahmegesetzen des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS)⁹, die auch 2015 bis 2017 grundsätzlich zur Anwendung gekommen seien.¹⁰

-
- 5 Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 des Rates vom 4. März 2022 zur Feststellung des Bestehens eines Massenzustroms von Vertriebenen aus der Ukraine im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie 2001/55/EG und zur Einführung eines vorübergehenden Schutzes, abrufbar im Internet unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0382&qid=1660906388186&from=DE>.
 - 6 Vgl. im Einzelnen zur aktuellen Rechtslage der Kriegsflüchtlinge aus der Ukraine: Deutscher Bundestag - Wissenschaftliche Dienste: Rechtliche Lage der aus der Ukraine Vertriebenen. Aufenthaltsrechtliche Fragen - Berufsqualifikationsfeststellung - Bildungsmaßnahmen, Sachstand WD 3 - 3000 - 039/22, WD 6 - 3000 - 023/22, WD 8 - 3000 - 021/22 vom 23. März 2022, abrufbar im Internetauftritt des Deutschen Bundestages: <https://www.bundestag.de/resource/blob/894378/f4282b560262451a959a6a9a8d7dc238/WD-3-039-22-WD-6-023-22-WD-8-021-22-pdf-data.pdf>.
 - 7 Vgl. dazu Alexander, Robin: Die Geschehnisse des Septembers 2015. Oder: Sprachkämpfe um die Flüchtlingskrise, APUZ vom 7. Juli 2020, abrufbar im Internetauftritt der Bundeszentrale für politische Bildung: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/312828/die-geschehnisse-des-septembers-2015/#footnote-target-4>.
 - 8 Vgl. zum Beispiel Sammann, Luise: Unmut über ungleiche Behandlung von Kriegsflüchtlingen, Deutschlandfunk vom 6. Mai 2022, abrufbar im Internetportal des Deutschlandfunks: <https://www.deutschlandfunk.de/zwei-klassen-gefluechtete-100.html>; Böhm, Andrea: Unsere Flüchtlingspolitik ist solidarisch - und skrupellos, ZEIT Online vom 9. Juni 2022, abrufbar im Internetportal der ZEIT: <https://www.zeit.de/politik/ausland/2022-06/diskriminierung-gefluechtete-rassismus-ukraine-gleichbehandlung?page=18>.
 - 9 Vgl. dazu im Internetauftritt des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF): <https://www.bamf.de/DE/Themen/AsylFluechtlingsschutz/EuropaeischerKontext/GEAS/geas-node.html>.
 - 10 Kluth, Winfried: Was bedeutet die „Zeitenwende“ für das Migrationsrecht?, in: ZAR 2022, 223 (225 f.).

3. Integration Geflüchteter in den Arbeitsmarkt

3.1. Allgemeine Studien

Die Frage der Integration von Kriegsflüchtlingen in den Arbeitsmarkt war Gegenstand einer im Mai 2022 erstellten Dokumentation dieses Fachbereichs, auf die Bezug genommen wird:

Deutscher Bundestag - Wissenschaftliche Dienste: Arbeitsmarktintegration von Fluchtmigranten und Prognosen zukünftig erforderlicher Arbeitsmigration, Dokumentation WD 6 - 3000 - 031/22 vom 3. Mai 2022, abrufbar im Internetauftritt des Deutschen Bundestages: <https://www.bundestag.de/resource/blob/897486/c0955946e623f10d3f71b083c32b3691/WD-6-031-22-pdf-data.pdf>.

Die im Abschnitt 1 dieser Arbeit vorgestellten Studien des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB), des Kölner Instituts der deutschen Wirtschaft (IW Köln) und der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) ziehen ein insgesamt eher positives Resumé der Arbeitsmarktintegration geflüchteter Menschen.

Eine ausführliche Bilanz der Arbeitsmarktintegration Geflüchteter aus den Jahren 2013 bis 2016 bietet eine Ende 2020 veröffentlichte Studie des IAB:

Brücker, Herbert et al.: Fünf Jahre „Wir schaffen das“ - Eine Bilanz aus der Perspektive des Arbeitsmarktes, IAB-Forschungsbericht 11/2020, abrufbar im Internetauftritt des IAB: <https://doku.iab.de/forschungsbericht/2020/fb1120.pdf>.

„Dieser Bericht untersucht die Arbeitsmarktintegration der 2013 bis einschließlich 2016 zugezogenen Schutzsuchenden auf Grundlage der dritten Welle der IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten, die mit Daten aus den Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) verknüpft wurden sowie aktuellen Daten der Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit. Unter den Geflüchteten, die sich bis zum Jahresende 2019 fünf Jahre in Deutschland aufgehalten haben, waren 55 Prozent beschäftigt, unter denjenigen, die sich wie die 2015 zugezogenen Geflüchteten, vier bis fünf Jahre in Deutschland aufgehalten haben, waren es 46 Prozent. Im zweiten Halbjahr 2018 waren unter den erwerbstätigen Geflüchteten 57 Prozent als Fachkräfte, Spezialisten und Experten tätig. Die Geflüchteten sind sehr viel stärker als andere Beschäftigtengruppen von den wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie betroffen: Während die Beschäftigung vom Jahresende 2019 bis Juni 2020 insgesamt um ein Prozent gesunken ist, belief sich der Beschäftigungsrückgang bei den Staatsangehörigen aus den Asylherkunftsländern auf drei Prozent und war damit rund drei Mal so hoch wie im Durchschnitt. Im gleichen Zeitraum des Vorjahres war die Beschäftigung von Staatsangehörigen aus den Asylherkunftsländern noch um sieben Prozent gewachsen. Vor diesem Hintergrund werden die 2015 zugezogenen Geflüchteten im Jahr 2020 voraussichtlich deutlich unter einer Beschäftigungsquote von 50 Prozent bleiben. Die Beschäftigungsquoten geflüchteter Frauen liegen erheblich unter denjenigen geflüchteter Männer. Dies steht in einem engen Zusammenhang mit der Familienkonstellation geflüchteter Frauen, vor allem mit den hohen Anteilen von Frauen mit Kindern im betreuungsbedürftigen Alter.“ (Zusammenfassung der Autoren, IAB-Doku)

Eine kurze und instruktive Zusammenfassung der bis 2019 erzielten Integrationsfortschritte bei Geflüchteten bietet unter Bezugnahme auf die Ergebnisse einer Reihe früherer Studien des IAB:

Kubis, Alexander; Röttger, Christof: Der Löwenanteil der Geflüchteten wird in kleinen und mittleren Betrieben eingestellt, in: IAB-Forum, 6. Dezember 2019, abrufbar im Internetauftritt des IAB: <https://www.iab-forum.de/der-loewenanteil-der-gefluechteten-wird-in-kleinen-und-mittleren-betrieben-eingestellt/?pdf=13933>.

Darin wird die Rolle der kleinen und mittleren Betriebe hervorgehoben. Nur zwölf Prozent der Geflüchteten, die eine abhängige Beschäftigung aufgenommen haben, arbeiteten danach in Großbetrieben von 250 und mehr Beschäftigten, obwohl dort ein Drittel aller Beschäftigten arbeite. Allerdings habe die überwiegende Mehrheit zum damaligen Zeitpunkt Helfertätigkeiten ausgeübt.

3.2. Arbeitsmarktintegration geflüchteter Frauen

Die Frage, ob von den festgestellten Fortschritten bei der Arbeitsmarktintegration Geflüchteter auch Frauen profitieren oder ob es für sie besondere Integrationshindernisse gibt, ist Gegenstand einer weiteren Studie des IAB:

Goßner, Laura; Kosyakova, Yuliya: Integrationshemmnisse geflüchteter Frauen und mögliche Handlungsansätze - eine Übersicht bisheriger Erkenntnisse, IAB-Forschungsbericht 8/2021, abrufbar im Internetauftritt des IAB: <https://doku.iab.de/forschungsbericht/2021/fb0821.pdf>.

Die Autorinnen gelangen darin zu dem Ergebnis, dass der aktuelle Stand der Integration Geflüchteter in Deutschland hinsichtlich der Beschäftigungsquoten, der Bildungspartizipation sowie des Spracherwerbs geschlechtsspezifische Differenzen aufweist. Der Bericht bietet eine Übersicht bisheriger empirischer Evidenz zu Integrationshemmnissen geflüchteter Frauen. Der Fokus liegt dabei auf möglichen Herausforderungen durch die Kinderbetreuung sowie durch das Fehlen sozialer Netzwerke. Hierzu werden praxisorientierte Handlungsempfehlungen präsentiert (S. 14 ff.).¹¹

3.3. Arbeitsmarktintegration Geflüchteter in Bayern

Die Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e.V. (VBW) hebt in einer Veröffentlichung aus dem Jahr 2021 die im Oktober 2015 vom VBW gemeinsam mit der Bayerischen Staatsregierung, der

11 Vgl. dazu auch Kosyakova, Yuliya et al.: Arbeitsmarktintegration in Deutschland - Geflüchtete Frauen müssen viele Hindernisse überwinden, IAB-Kurzbericht 8/2021, abrufbar im Internetauftritt des IAB: <https://doku.iab.de/kurzber/2021/kb2021-08.pdf> sowie Fendel, Tanja: Die Arbeitsmarktsituation geflüchteter Frauen, FES, WISO direkt 02/2019, abrufbar im Internetauftritt der FES: <https://library.fes.de/pdf-files/wiso/15115.pdf>.

Regionaldirektion Bayern der Bundesagentur für Arbeit und den bayerischen Kammerorganisationen abgeschlossene Vereinbarung „Integration durch Ausbildung und Arbeit“, die das Ziel hatte, bis Ende 2019 60.000 Asylbewerber in den Arbeitsmarkt zu integrieren:

VBW: Integration von Geflüchteten, Position, Stand Oktober 2021, abrufbar im Internetauftritt des VBW:

https://www.vbw-bayern.de/Redaktion/Frei-zugaengliche-Medien/Abteilungen-GS/Bildung/2022/Downloads/Position_Integration-von-Gefl%C3%BChteten_Herbst_2021.pdf.

Bis zum Abschluss der Initiative konnten dem Bericht zufolge insgesamt 283.413 Geflüchtete in ein Praktikums-, Ausbildungs- oder Arbeitsverhältnis in Bayern integriert werden. Davon hätten rund 116.000 einen Arbeitsplatz erhalten. Der Bericht formuliert weitere **Handlungsempfehlungen für die Politik** auf Bundes- und Landesebene.

3.4. Handlungsempfehlungen und Praxisleitfaden

Eine Studie der Bertelsmann Stiftung aus dem Jahr 2016 untersucht die bestehenden Praxisansätze zur Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen und gibt Anregungen zu deren Weiterentwicklung:

Aumüller, Jutta: Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen: bestehende Praxisansätze und weiterführende Empfehlungen, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2016, abrufbar im Internetauftritt der Bertelsmann-Stiftung: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/arbeitsmarktintegration-von-fluechtlingen-bestehende-praxisansaezte-und-weiterfuehrende-empfehlungen-1/>.

Die Autorin vom Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration sieht die Arbeitsmarktintegration als Gesamtprozess, der den frühzeitigen Spracherwerb, die Qualifikations- und Kompetenzfeststellung, die Berufsorientierung, den Übergang in Ausbildung und Beruf und die Aufnahme einer Ausbildung oder Erwerbstätigkeit umfasst. Entscheidend sei dabei, dass einerseits die Arbeitsmarktakteure befähigt würden, mit den Bedürfnissen der Schutzsuchenden angemessen umzugehen und dass andererseits effiziente Vernetzungsstrukturen aufgebaut würden, um die Flüchtlinge möglichst gut in den Regelbetrieb der Arbeitsmarktförderung einzubinden. Politischen Handlungsbedarf erkennt die Studie insbesondere bei der Anerkennung von Kompetenzen. Eine zentrale Herausforderung bestehe darin, einheitliche und anerkannte Qualifikations- und Kompetenzfeststellungsverfahren zu etablieren, mit denen sich auch informell und non-formal erworbene Kompetenzen verbindlich feststellen ließen. Die formale berufliche Bildung von Flüchtlingen solle zudem durch Möglichkeiten der Teilqualifikation und den Einsatz flexibler Ausbildungsbausteine erleichtert werden.

Ebenfalls bereits 2016 hat das Kompetenzzentrum Fachkräftesicherung (KOFA) des Kölner Instituts der deutschen Wirtschaft (IW Köln) Handlungsempfehlungen für eine erfolgreiche Integration von Geflüchteten formuliert:

Achtenhagen, Claudia et al.: Handlungsempfehlung: Vielfalt im Unternehmen / Diversity Management, KOFA, August 2016, abrufbar im Internetauftritt des KOFA: <https://www.kofa.de/media/Publikationen/Handlungsempfehlungen/DiversityManagement.pdf>.

Einen Leitfaden für die Arbeitsmarktintegration Geflüchteter in der betrieblichen Praxis bietet schließlich auch eine mit Förderung der Bundesbeauftragten für Migration, Flüchtlinge und Integration herausgegebene Broschüre der Charta der Vielfalt e.V., einer Vereinigung von mehr als 2.450 Unternehmen und Institutionen in Deutschland:

Charta der Vielfalt: Flüchtlinge in den Arbeitsmarkt! Praxis-Leitfaden für Unternehmen, Stand Februar 2017, abrufbar im Internet unter: https://www.charta-der-vielfalt.de/fileadmin/user_upload/Studien_Publikationen_Charta/F1%C3%BCchtlinge_in_den_Arbeitsmarkt_CdV_Web_bf.pdf.

Wesentliche Erfolgsfaktoren für eine gelungene Arbeitsmarktintegration sind danach ausreichende Deutschkenntnisse, die richtige Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die Vorbereitung der Belegschaft und eine offene Gesprächskultur einschließlich interkultureller Trainings sowie ein Netz von Ansprechpersonen.

Das Netzwerk Integration durch Qualifizierung hat 2019 im Rahmen des Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“ eine Broschüre zur Information Ehrenamtlicher herausgegeben, die einen Überblick über die Anerkennung ausländischer Qualifikationen, den Arbeitsmarktzugang für Geflüchtete, Integrations- und Berufssprachkurse sowie den Umgang mit Traumafolgestörungen bietet:

Netzwerk Integration durch Qualifizierung: Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung IQ“ - Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten - Informationen für Ehrenamtliche, September 2019, abrufbar im Internetauftritt des Netzwerks IQ: https://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/IQ_Publikationen/Zielgruppen/Ehrenamtliche/IQ_Broschuere_Ehrenamt.pdf.

3.5. Herausforderungen und Hemmnisse aus Sicht der Unternehmen

Eine 2020 vorgelegte Studie des KOFA analysiert auf der Basis von Unternehmensbefragungen das Engagement von Unternehmen bei der Integration von Geflüchteten. Die Ergebnisse werden mit denen einer 2017 erstellten KOFA-Studie¹² verglichen:

KOFA: Erfolgreiche Integration - Mehr Geflüchtete in Ausbildung und Beschäftigung, KOFA-Studie 2/2020, abrufbar im Internetauftritt des KOFA:
<https://www.kofa.de/daten-und-fakten/studien/integration-von-fluechtlingen-in-den-arbeitsmarkt/>.

Danach ist der Zahl der Unternehmen, die Geflüchtete beschäftigen, seit 2016 weiter gestiegen und die Geflüchteten sind häufiger in regulärer Beschäftigung oder in Ausbildung tätig. Motiviert werden die Unternehmen vor allem durch das Erfordernis der Fachkräftesicherung. Mangelnde Deutschkenntnisse sind der Studie zufolge sowohl Haupthemmnis für die Einstellung von Geflüchteten als auch die zentrale Herausforderung im Arbeitsalltag. Die Unternehmen kritisierten jedoch auch bürokratischen Aufwand und hohen Betreuungsbedarf Geflüchteter. Diese Hemmnisse würden allerdings von Unternehmen mit Erfahrung in der Beschäftigung von Geflüchteten weniger stark wahrgenommen. Nützlich seien dabei die inzwischen für Unternehmen und Geflüchtete deutlich einfacher zugänglichen Förderangebote.

3.6. Begleitevaluation der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen

Im November 2021 veröffentlichte das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) den Schlussbericht der in seinem Auftrag durchgeführten Begleitevaluation der arbeitsmarktpolitischen Integrationsmaßnahmen für Geflüchtete:

Bonin, Holger et al.: Begleitevaluation der arbeitsmarktpolitischen Integrationsmaßnahmen für Geflüchtete - Schlussbericht, Forschungsbericht 587, abrufbar im Internetauftritt des BMAS:
<https://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/fb-587-arbeitsmarktpolitische-integrationsma%C3%9Fnahmen-gefuechtete.html>.

Der Bericht präsentiert wissenschaftliche Erkenntnisse über Umsetzung, Inanspruchnahme, Wirkungen und Wirtschaftlichkeit der arbeitsmarktpolitischen Integrationsmaßnahmen für Geflüchtete. Die untersuchten Maßnahmen werden grundsätzlich positiv bewertet. Aus den empirischen Erkenntnissen abgeleitete **politische Handlungsempfehlungen** geben Impulse, um Organisation, Prozesse und Rahmenbedingungen der arbeitsmarktpolitischen Integrationsmaßnahmen für Geflüchtete so zu gestalten, dass ihre Wirkungen weiter verstärkt werden können (S. 238 ff.).

12 Flake, Regina et al.: Engagement von Unternehmen bei der Integration von Flüchtlingen - Erfahrungen, Hemmnisse und Anreize, KOFA-Studie 1/2017, abrufbar im Internetauftritt des KOFA: [https://www.kofa.de/media/Publikationen/Studien/Engagement bei der Integration von Fluechtlingen.pdf](https://www.kofa.de/media/Publikationen/Studien/Engagement%20bei%20der%20Integration%20von%20Fluechtlingen.pdf).

3.7. Weitere Einzelaspekte der Arbeitsmarktintegration

3.7.1. Rolle der Agenturen für Arbeit

Die Rolle der Agenturen für Arbeit bei der Arbeitsmarktintegration Geflüchteter beleuchtet eine IAB-Studie aus dem Jahr 2018:

Dietz, Martin; Osiander, Christopher; Stobbe, Holk: Online-Befragung in Arbeitsagenturen und Jobcentern: Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten aus Sicht der Vermittler, IAB-Kurzbericht 25/2018, abrufbar im Internetauftritt des IAB:
<https://doku.iab.de/kurzber/2018/kb2518.pdf>.

Vermittlungsfachkräfte in den Agenturen für Arbeit und den Jobcentern übernehmen danach eine hervorgehobene Rolle bei der Förderung von Geflüchteten mit deren spezifischen Bedarfen. Sie hätten auch eine wichtige Funktion bei der Beratung von Betrieben, die in der Regel keine Erfahrung mit der Rekrutierung von Geflüchteten hätten. Als wesentliche Hindernisse auf Seiten der Geflüchteten hätten die Befragten geringe Deutschkenntnisse, nicht verwertbare Qualifikationen sowie die Unkenntnis über Rollenvorstellungen, Sitten und Gebräuche am deutschen Arbeitsmarkt identifiziert. Den Autoren zufolge bedarf es individueller Unterstützung im Bewerbungsprozess sowie spezifischer Vorgehensweisen, die Betrieben die Einstellung von Geflüchteten erleichtern. Aufgrund der bestehenden Sprachbarrieren bestehe die Gefahr, das Bildungs- und Qualifikationspotenzial der Geflüchteten ungenutzt bleibe.

3.7.2. Bedeutung von Sprachkenntnissen

Auf der Grundlage einer Wiederholungsbefragung von Grundsicherungsempfängern aus Syrien und dem Irak in den Jahren 2016 und 2017 untersucht ein Kurzbericht des IAB aus dem Jahr 2019 deren Fortschritte bei der Arbeitsmarktintegration.

Bähr, Sebastian; Beste, Jonas; Wenzig, Claudia: Arbeitsmarktintegration von geflüchteten Syrern und Irakern im SGB II - Gute Sprachkenntnisse sind der wichtigste Erfolgsfaktor, IAB-Kurzbericht 5/2019, abrufbar im Internetauftritt des IAB:
<https://doku.iab.de/kurzber/2019/kb0519.pdf>.

Die Studie gelangt zu dem Ergebnis, dass es eine Reihe relevanter Einflussfaktoren für die Erwerbsaufnahme gebe. Für die Erwerbsaufnahmen im Befragungsjahr 2017 hätten sich jedoch gute Deutschkenntnisse als entscheidender Erfolgsfaktor erwiesen.

Eine Studie des ifo Instituts Dresden aus dem Jahr 2020 gelangt auf der Grundlage der IAB-BAMF-SOEP-Daten aus 2016 zu ähnlichen Ergebnissen:

Knoll, Stefanie: Sprachkenntnisse und Arbeitsmarktpartizipation Geflüchteter in Deutschland, in: ifo Dresden berichtet 2/2020, abrufbar im Internetauftritt des ifo:
<https://www.ifo.de/publikationen/2020/aufsatz-zeitschrift/sprachkenntnisse-und-arbeitsmarktpartizipation-gefluechteter>.

Bessere Deutschkenntnisse gehen nach Feststellung der Autorin mit einer signifikant höheren Arbeitsmarktpartizipation der Geflüchteten in Deutschland einher. Der statistisch messbare Zusammenhang zwischen Sprachkenntnissen des Ziellandes und der Arbeitsmarktbeteiligung zeige, dass eine zeitnahe Förderung der Sprachkenntnisse nach der Ankunft der Geflüchteten sich lohne.

3.7.1. Wohnsitzauflage

Mit dem Integrationsgesetz wurde in Deutschland im Jahr 2016 eine Wohnsitzauflage für Geflüchtete mit einem anerkannten Schutzstatus (§ 12a des Aufenthaltsgesetzes) eingeführt, die den Wohnsitzwechsel über die Grenzen von Bundesländern einschränkt. Eine 2020 veröffentlichte Studie des IAB untersucht die Wirkungen der Wohnsitzauflage auf Grundlage der IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten:

Brücker, Herbert; Hauptmann, Andreas; Jaschke, Philipp: Beschränkungen der Wohnortwahl für anerkannte Geflüchtete, Wohnsitzauflagen reduzieren die Chancen auf Arbeitsmarktintegration, IAB-Kurzbericht 3/2020, abrufbar im Internetauftritt des IAB: <https://doku.iab.de/kurzber/2020/kb0320.pdf>.

Aus Sicht der Arbeitsmarktforschung seien die Auswirkungen von Wohnsitzauflagen auf die Integration in den Arbeitsmarkt ambivalent: Auf der einen Seite könnten sie aufgrund der Beschränkung der räumlichen Mobilität die Informations- und Suchkosten auf dem Arbeitsmarkt erhöhen. Auf der anderen Seite könne eine starke Konzentration der gleichen ethnischen Gruppe aber auch Nachteile für die Integration haben, denn so könnten die Anreize sinken, in Sprachkenntnisse und andere Formen von länderspezifischem Humankapital zu investieren. Die Autoren gelangen zu dem Ergebnis, dass die Beschäftigungswahrscheinlichkeit von Personen, die zum Befragungszeitpunkt einer regionalen Wohnsitzauflage unterliegen, geringer sei als von Personen, für die das nicht zutrifft. Auch sprächen die Befunde dafür, dass Geflüchtete, die einer regionalen Wohnsitzauflage unterliegen - gemessen an der dezentralen Unterbringung im Vergleich zu einer Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften - eine weniger gute Wohnraumversorgung hätten als jene, die dieser Beschränkung nicht unterliegen.

4. Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten aus der Ukraine

Zur Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten aus der Ukraine gibt es bisher noch keine wissenschaftliche Untersuchung. Ein im März 2022 veröffentlichter Forschungsbericht des IAB bietet jedoch eine erste Einschätzung der Integrationsaussichten:

Brückner, Herbert: Geflüchtete aus der Ukraine: Eine Einschätzung der Integrationschancen, IAB-Forschungsbericht 4/2022, abrufbar im Internetauftritt des IAB: <https://doku.iab.de/forschungsbericht/2022/fb0422.pdf>.

Der Autor weist zunächst darauf hin, dass belastbare Prognosen über das Migrationspotenzial aus der Ukraine auf einer wissenschaftlichen Grundlage nicht möglich seien. Neben einem hohen Kinderanteil unter den Geflüchteten setze sich die erwachsene Bevölkerung aus der Ukraine

überwiegend aus Frauen zusammen. „Das Bildungsniveau der Bevölkerung in der Ukraine ist im internationalen Vergleich hoch. Zudem verfügen Frauen in der Ukraine über ein höheres Bildungsniveau als Männer. Auch unter der bereits in Deutschland lebenden Bevölkerung aus der Ukraine ist das Bildungsniveau mit einem Anteil der Hochschulabsolventinnen und -absolventen von 50 Prozent hoch. Das Humankapital der Migrantinnen und Migranten aus der Ukraine konnte bislang aber nur teilweise in den deutschen Arbeitsmarkt transferiert werden: Die Anteile der Personen, die komplexe Experten- und Spezialistentätigkeiten ausüben, sind sehr viel geringer als die Anteile der Hochschulabsolventinnen und -absolventen; die Anteile der Personen, die Helfer- und Anlerntätigkeiten ausüben, sind mit rund 30 Prozent recht hoch.“ (S. 5) Es könne aber „noch nicht beurteilt werden, wie viele der Geflüchteten tatsächlich in Deutschland bleiben werden und wollen und wie sich mittelfristig die Integrationsperspektiven entwickeln werden. Die Erfahrungen aus der Vergangenheit deuten darauf hin, dass die Arbeitsmarktintegration, ähnlich wie bei anderen Geflüchteten, längere Zeiträume in Anspruch nehmen kann.“ (S. 23)

Durch die Aktivierung der EU-Massenzustrom-Richtlinie seien die Bedingungen für die Aufnahme der Geflüchteten und ihre Integration im Vergleich zu der Dublin-III-Verordnung und zu den anderen Regeln des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems grundlegend verbessert. Bei der Verteilung der Geflüchteten auf die Länder und Kommunen sollten nach Ansicht des Autors neben einer Berücksichtigung der Präferenzen der Betroffenen vor allem Integrationsaspekte wie Beschäftigungschancen, Bildungs- und Betreuungsinfrastruktur und die Verfügbarkeit von Integrationsprogrammen berücksichtigt werden.

5. Perspektiven einer Steuerung von Fluchtmigration

Vor dem Hintergrund der Erfahrungen des 2015 eingetretenen Zusammenbruchs des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems widmet sich der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) in seinem Jahresbericht 2017 der Frage, wie Migration im Bereich von Flucht und Asyl gesteuert werden kann:

SVR: Chancen in der Krise: Zur Zukunft der Flüchtlingspolitik in Deutschland und Europa, Jahresgutachten 2017, abrufbar im Internetauftritt des SVR: https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2017/10/SVR_Jahresgutachten_2017.pdf.

In der Zusammenfassung werden neun „Kernbotschaften“ sowie entsprechende **Handlungsempfehlungen** dazu formuliert:

- Der SVR befürwortet zunächst grundsätzlich eine stärkere Europäisierung im Bereich des Verfahrensvollzugs.
- Die Verantwortung innerhalb Europas müsse verteilt, flexible Solidarität ermöglicht und konditionierte Freizügigkeit gewährt werden.
- Verbessert werden müsse auch die Zusammenarbeit mit Transitstaaten.
- Die freiwillige Rückkehr müsse gefördert werden und durch attraktive Pakete der EU müsse die Bereitschaft der Herkunftsstaaten erhöht werden, ihre Bürger schnell wieder aufzunehmen, damit auch Abschiebungen menschenwürdig und rasch vollzogen werden können.

-
- Im Interesse einer kohärenten Einwanderungspolitik dürfe Asyl- und Arbeitsmigration nicht vermengt werden.
 - Der SVR setzt sich für eine möglichst rasche Integration der Flüchtlingskinder in schulische Regelstrukturen und eine flexiblere Gestaltung der beruflichen Bildung ein.
 - Im Bereich der Arbeitsmarktintegration sieht der SVR Sondermaßnahmen für Flüchtlinge eher skeptisch. Vielmehr solle in diesem Bereich das bewährte Portfolio der Arbeitsmarktpolitik ausgeschöpft werden. Jedoch müssten informelle Qualifikationen stärkere Anerkennung finden.
 - Wohnsitzauflagen werden vom SVR aus integrationspolitischen Gründen befürwortet.
 - Der SVR begrüßt die Ausweitung der Integrationskurse zur Vermittlung der Werte des Grundgesetzes und der deutschen Rechtsordnung. Tatsächliche Werteübernahme erfordere aber gemeinsame Praxis und soziale Teilhabe.

In einer Studie aus dem Jahr 2018 befasst sich der Forschungsbereich beim SVR ebenfalls mit Fragen der Konzeptualisierung und Steuerung von Resettlement und anderen Formen der aktiven Aufnahme:

SVR-Forschungsbereich: Die Zukunft der Flüchtlingspolitik? Chancen und Grenzen von Resettlement im globalen, europäischen und nationalen Rahmen, Policy Brief Policy Brief des SVR-Forschungsbereichs 2018-2, Juni 2018, abrufbar im Internetauftritt des SVR:
https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2018/06/SVR-FB_Resettlement.pdf.

Die Studie hebt hervor, dass humanitäre Schutz nicht mit der Ankunft im Zielland ende: Die vielleicht größte Herausforderung sei die Integration und Teilhabe von Flüchtlingen in den Aufnahmegesellschaften, denen eine wichtige aktive Rolle zukomme.

6. Integrationsbeispiele aus anderen Ländern

Ein im September 2016 veröffentlichtes gemeinsames Arbeitspapier der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der Europäischen Kommission hat den Stand der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen in 25 der damals 28 Mitgliedstaaten der Europäischen Union (nicht enthalten sind die Daten von Dänemark, den Niederlanden und Irland) im Jahr 2014 zum Gegenstand:

Tanay, Filip et al.: How are refugees faring on the labour market in Europe? A first evaluation based on the 2014 EU Labour Force Survey ad hoc module, Working Paper 01/2016 (engl.), abrufbar im Internetauftritt der Europäischen Kommission:
https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/how-are-refugees-faring-labour-market-europe_en.

Das Arbeitspapier schließt an Untersuchungen an, die die Wege der Arbeitsplatzsuche von Flüchtlingen, die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen sowie ihre Berufsabschlüsse und -erfahrung anhand von Daten der IAB-SOEP-Migrationsbefragung aus dem Jahr 2013 darstellen. Die Studie berücksichtigt mithin auch nicht die Fluchtmigration der Jahre 2014-2016.

Der Fokus des Arbeitspapiers liegt auf dem Vergleich der Daten der Flüchtlinge und der vor 2014 aus anderen Gründen aus EU-Drittstaaten Zugewanderten. Ein wesentlicher Beitrag ist dabei die vergleichenden Perspektive innerhalb der Europäischen Union. Unter Verwendung zahlreicher Schaubilder bietet das Papier einen Überblick darüber, wie es den Mitgliedstaaten bei allen Unterschieden - nicht nur in Bezug auf die Anzahl der aufgenommenen Flüchtlinge, sondern auch auf die Struktur der Arbeitsmärkte und die Zuwanderungsgeschichte - gelingt, gute Praxis im Bereich der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen zu entwickeln.

Eine Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse des Arbeitspapiers in deutscher Sprache bietet die PowerPoint-Präsentation eines der Autoren:

Liebig, Thomas: Wie sind Flüchtlinge in den europäischen Arbeitsmarkt integriert?
Gemeinsames Arbeitspapier von OECD und Europäischer Kommission, Paris/Berlin,
7. September 2016, abrufbar im Internet unter: <https://dokumen.tips/download/link/wie-sind-fluechtlinge-in-den-europaeischen-arbeitsmarkt-integriert>.
