

IAB-Kurzbericht

25/2018

Aktuelle Analysen aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

In aller Kürze

■ Zum Thema Flucht und Asyl hat das IAB Ende 2017 eine Online-Befragung von Fachkräften durchgeführt, die in Agenturen für Arbeit und Jobcentern regelmäßig mit der Beratung und Vermittlung von Geflüchteten befasst sind.

■ Geringe Sprachkenntnisse und nicht verwertbare Qualifikationen, Betreuungspflichten gegenüber Kindern und Angehörigen sowie die Unkenntnis von Rollenvorstellungen, Sitten und Gebräuchen am deutschen Arbeitsmarkt nennen die Befragten am häufigsten als Hemmnisse für eine Arbeitsmarktintegration.

■ Aufgrund der spezifischen Vermittlungshemmnisse gehen die befragten Fachkräfte mehrheitlich davon aus, dass die Geflüchteten eher in direkte Konkurrenz zu anderen Migrantengruppen als zu einheimischen Arbeitskräften treten.

■ Die Befragten heben die Vorteile von Beratungs- und Vermittlungsdienstleistungen hervor, die spezifisch auf Geflüchtete zugeschnitten sind.

■ Vor allem betriebliche Erprobungen werden als Erfolg versprechend für eine Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten angesehen.

■ Besondere Herausforderungen werden bei der Arbeitsmarktintegration von weiblichen Geflüchteten ausgemacht, die aus Sicht der Befragten andere Maßnahmen als männliche Geflüchtete benötigen.

Online-Befragung in Arbeitsagenturen und Jobcentern

Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten aus Sicht der Vermittler

von Martin Dietz, Christopher Osiander und Holk Stobbe

Die Vermittlungsfachkräfte der Agenturen für Arbeit und Jobcenter unterstützen in letzter Zeit verstärkt geflüchtete Menschen bei der Suche nach einer Erwerbsarbeit. Durch ihre Tätigkeit kennen sie die Herausforderungen am Arbeitsmarkt aus erster Hand: Welche Hürden erschweren aus ihrer Sicht eine Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten? Wie können Betriebe unterstützt werden, die eine Einstellung Geflüchteter planen? Und wie organisieren die Agenturen und Jobcenter ihre Dienstleistungen, um den neuen Herausforderungen zu begegnen? Zu diesen und weiteren Aspekten des Themas Flucht und Asyl liefert eine aktuelle Befragung von Vermittlungsfachkräften neue Erkenntnisse.

Aufgrund von Krieg, Verfolgung und der ökonomischen wie politischen Instabilität in Teilen Afrikas und im Mittleren Osten ist die Zahl der Geflüchteten in der jüngeren Vergangenheit vorübergehend stark gestie-

gen. In den Jahren 2015 bis 2017 stellten in Deutschland insgesamt knapp 1,4 Millionen Menschen einen Erstantrag auf Asyl (BAMF 2018). Sie müssen die Fluchterfahrung bewältigen und sich in einem fremden Land mit anderen kulturellen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Strukturen orientieren. Ein wichtiger Schritt dafür ist die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit. Das damit verbundene Einkommen ist Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben und dient oftmals dazu, die Familie in den Herkunftsländern zu unterstützen. Eine Erwerbsarbeit bietet zudem neue soziale Kontakte außerhalb der eigenen Herkunftsgruppe und kann auf diese Weise die gesellschaftliche Integration erleichtern. Im August 2018 waren etwa 188.000 Personen „im Kontext Fluchtmigration“ bei einer Arbeitsagentur oder einem Jobcenter arbeitslos gemeldet und etwa 617.000 im Leistungsbezug. Etwa 254.000 oder knapp 29 Prozent der Personen aus den acht wichtigsten Asylherkunftsländern sind sozialversicherungspflichtig beschäftigt

(BA 2018). Die Arbeitsmarktlage in Deutschland bietet derzeit gute Voraussetzungen für die Integration in Beschäftigung (Fuchs et al. 2018). Dennoch zeigen sich für die Gruppe der Geflüchteten besondere Herausforderungen. Bei ihrer Integration in Arbeit übernehmen die Agenturen für Arbeit und die Jobcenter wichtige Funktionen.

■ Zentrale Rolle der Agenturen und Jobcenter

Nachdem Geflüchtete ihren Asylantrag gestellt haben, erhalten sie zunächst Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). Bis zum Abschluss des Asylverfahrens haben sie Anspruch auf Beratung durch die zuständige Agentur für Arbeit (Rechtskreis SGB III), um frühzeitig auf dem Weg zur Aufnahme einer Erwerbsarbeit unterstützt zu werden. Die Geflüchteten entscheiden zu diesem Zeitpunkt selbst, ob sie die Dienstleistungen der Arbeitsagentur in Anspruch nehmen.

Mit der Bewilligung eines Asylantrags übernehmen die Jobcenter als Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Rechtskreis SGB II) die Beratung und

Vermittlung hilfebedürftiger Geflüchteter. Im Rechtskreis SGB II gilt, dass der Gang in die Jobcenter nicht freiwillig ist, sondern die Voraussetzung für den Erhalt von Transferleistungen darstellt.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Arbeitsagenturen und Jobcentern nehmen eine wichtige Mittlerrolle auf dem Arbeitsmarkt ein. Für die Geflüchteten sind sie Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner in Sachen Beschäftigung und informieren über arbeitsmarktrelevante Strukturen und Prozesse. Sie verschaffen sich einen Überblick über individuelle Erwerbschancen und mögliche Hemmnisse bei einer Arbeitsaufnahme und gleichen bei der Besetzung offener Stellen die Profile der Geflüchteten mit den betrieblichen Anforderungen ab.

Qualitative Fallstudien zur Beratung und Vermittlung von Geflüchteten in Agenturen und Jobcentern zeigen, dass die Vermittlungsfachkräfte in ihrer Tätigkeit mit zahlreichen neuartigen Herausforderungen konfrontiert sind (Büschel et al. 2015; Knapp et al. 2017). Aufgrund der Fluchterfahrung sowie kultureller und sprachlicher Unterschiede ergeben sich spezifische Bedarfe von Geflüchteten, die erheblich von denen anderer Arbeitsloser abweichen können. Besonderheiten gibt es auch bei der Beratung von Betrieben, wenn Unsicherheiten hinsichtlich der Beschäftigungspotenziale der Geflüchteten und deren Integration in die Belegschaft bestehen. Für ihre Vermittlungsarbeit müssen die Beschäftigten von Arbeitsagenturen und Jobcentern unter anderem in der Lage sein, die Arbeitsmarktchancen Geflüchteter einzuschätzen, die keine wie in Deutschland übliche Bildungs- und Erwerbsbiografie aufweisen.

Die standardisierte Online-Befragung des IAB in Agenturen für Arbeit und in Jobcentern ergänzt mit ihren Befunden die Ergebnisse bereits vorliegender Untersuchungen. Diese basieren vielfach auf Befragungen von Betrieben und Geflüchteten und analysieren individuelle Lebenslagen und Erwerbs-situationen oder betriebliche Erfahrungen mit der Rekrutierung dieser Personengruppe. Aus den qualitativen Studien zur Rolle der Arbeitsvermittlung ergeben sich wichtige qualitative Aussagen zum Beratungs- und Vermittlungsprozess, es lassen sich jedoch keine quantifizierbaren Ergebnisse ableiten. Das allerdings wird durch die Online-Erhebung des IAB (vgl. Infokasten 1) möglich, da Vermittlungsfachkräfte und Teamleiter in zahlenmäßig bedeutsamer Größenordnung befragt werden, beispielsweise zu Beschäftigungschancen und -hemmnissen der Geflüchteten (vgl. Infokasten 2, Seite 4 zur begrifflichen

1

Datenerhebung

Für die Online-Befragung des IAB wurden alle 156 Agenturen für Arbeit (Rechtskreis SGB III) und 136 Jobcenter (Rechtskreis SGB II) per E-Mail angeschrieben. Bei den Jobcentern handelt es sich um gemeinsame Einrichtungen von Bundesagentur für Arbeit und Kommunen; ausschließlich kommunale Träger der Grundsicherung waren nicht in der Stichprobe. Bei der Auswahl der Jobcenter wurden die verschiedenen regionalen Arbeitsmarktlagen nach Dauth et al. (2013) berücksichtigt, die unterschiedliche Bedingungen für Beratungs- und Vermittlungstätigkeiten in der Grundsicherung mit sich bringen. Die Agenturen für Arbeit und die Jobcenter wurden gebeten, dem IAB E-Mail-Adressen derjenigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu nennen, die für die Beratung und Vermittlung von Geflüchteten zuständig sind. Die Grundgesamtheit der Befragten besteht im Rechtskreis SGB III aus 894 Personen, im Rechtskreis SGB II aus 766 Personen. Die Feldphase fand im Dezember 2017 statt. Im SGB III beantworteten 519 Personen den Fragebogen bis zur letzten Frage, im SGB II 486 Personen. Insgesamt ergibt sich damit eine Netto-Rücklaufquote von etwa 60 Prozent (58 % im SGB III und 63 % im SGB II).

Im Rechtskreis SGB III war zum Zeitpunkt der Befragung die Hälfte der Interviewten als Vermittlungsfachkraft tätig, jeweils 15 Prozent waren Beschäftigte im Arbeitgeberservice (AG-S) und in der Teamleitung, 7 Prozent übten sonstige Funktionen aus und 13 Prozent der Befragten waren in der Berufsberatung tätig. Antworten von Personen, die zum Zeitpunkt der Befragung ausschließlich in der Berufsberatung tätig waren, gingen zwar in die Bruttostichprobe ein, wurden aber nicht in der Auswertung berücksichtigt, da große Teile des Fragebogens auf Beschäftigte in der Arbeitsvermittlung zugeschnitten waren. Im Rechtskreis SGB II waren 77 Prozent der Befragten entweder Vermittlungsfachkräfte oder Fallmanager, 10 Prozent Teamleitungen, 4 Prozent im AG-S und 9 Prozent mit sonstigen Tätigkeiten betraut. Die für eine solche Umfrage großen Fallzahlen und die hohe Antwortbereitschaft sprechen dafür, dass die Befragung – trotz fehlender Repräsentativität im engen methodischen Sinne – die Einstellungen und Ansichten innerhalb der beiden Rechtskreise gut abbildet.

Abgrenzung der Personengruppe der Geflüchteten in der Befragung), zu Optionen, die betriebliche Einstellungsbereitschaft zu erhöhen, sowie zur Umsetzung von Beratungs- und Vermittlungsprozessen in der Arbeitsverwaltung.

■ Einschätzung der Integrationshemmnisse bei der Arbeitsaufnahme

Damit die Integration in Erwerbsarbeit gelingen kann, sind – neben dem Engagement von Betrieben, Bildungseinrichtungen, der Zivilgesellschaft und der Geflüchteten selbst – zusätzliche Anstrengungen durch die Arbeitsverwaltung erforderlich. Die arbeitsmarktpolitischen Instrumente, zum Beispiel berufsvorbereitende Sprachkurse und andere Qualifizierungsmaßnahmen, dienen aus Sicht der Befragten nicht nur der kurzfristigen Arbeitsmarktintegration der Geflüchteten. Die Mehrheit der Vermittlungsfachkräfte (etwa 70 % in beiden Rechtskreisen) betont, dass sich Investitionen in die Bildung, Ausbildung und Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten langfristig auszahlen. Als besonders hilfreich wird die Kombination aus Sprachunterricht mit Aktivierungs- und Qualifizierungsmaßnahmen erachtet: 70 Prozent der Interviewten im Rechtskreis SGB III und 57 Prozent im Rechtskreis SGB II stimmen der Aussage voll und ganz beziehungsweise eher zu, dass dieses Vorgehen sinnvoll sei.

Im Hinblick auf Stellenbesetzungsprozesse sieht die Mehrheit der Befragten keine Konkurrenzsituation zwischen Geflüchteten und Einheimischen: 66 Prozent der Interviewten in den Agenturen stimmen der Aussage zu, es gebe eine solche Konkurrenz eher nicht oder gar nicht – in den Jobcentern sind es 50 Prozent. Lediglich eine kleinere Gruppe von 10 Prozent der Befragten in den Agenturen und 17 Prozent in den Jobcentern sieht einen Wettbewerb um offene Stellen zwischen den beiden Gruppen. Eine direkte Konkurrenz besteht nach Einschätzung der Befragten aber zwischen Geflüchteten und anderen Migrantinnen und Migranten, zum Beispiel Arbeitsuchenden aus anderen EU-Ländern: Im SGB III stimmen dieser Aussage 35 Prozent der Befragten voll oder eher zu, im SGB II 63 Prozent. Die höheren Werte in der Grundsicherung lassen sich möglicherweise dadurch erklären, dass arbeitslose Migrantinnen und Migranten im SGB II im Durchschnitt arbeitsmarktferner sind als arbeitslose Migrantinnen und Migranten im SGB III. Sie dürften den Geflüchteten damit in

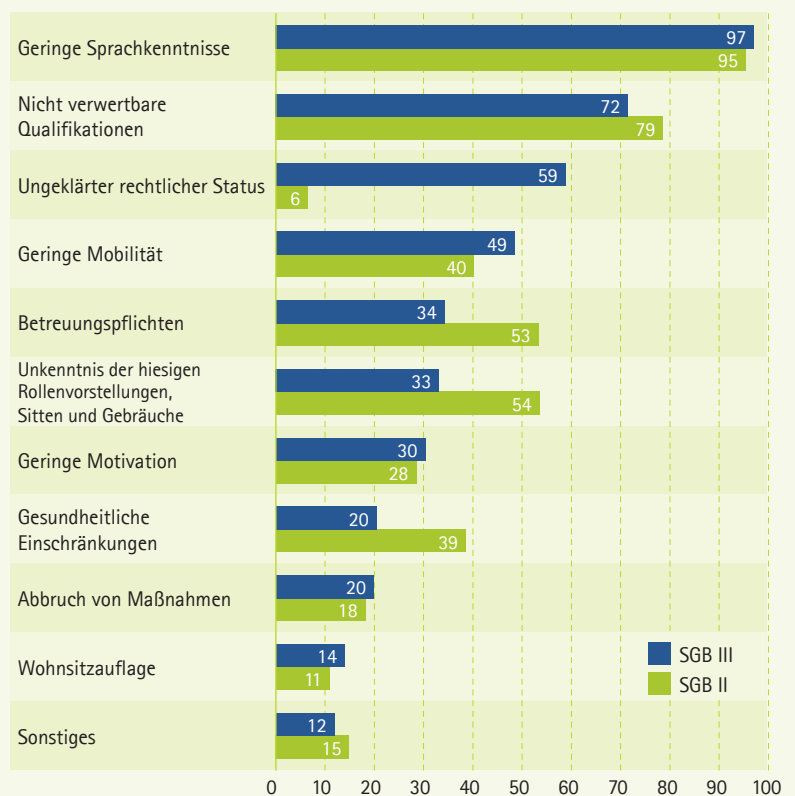
arbeitsmarktrelevanten Gesichtspunkten insgesamt ähnlicher sein und eher in direkterem Wettbewerb zu ihnen stehen. Vermutlich findet sich eine solche Konkurrenzsituation vor allem in Tätigkeitsfeldern, in denen ein Einstieg auch Ungelernten gelingen kann, wie in der Gastronomie oder dem Reinigungsgewerbe (vgl. BA 2018).

Ähnliches zeigt sich bei den Einschätzungen zu den Hemmnissen von Geflüchteten bei der Arbeitsaufnahme. Die beiden genannten Haupthemmnisse von Geflüchteten werden in der Regel bei Einheimischen nicht gegeben sein, wohl aber bei anderen Gruppen von Zugewanderten: geringe Sprachkenntnisse und keine Qualifikationen, die auf dem deutschen Arbeitsmarkt verwertbar sind (vgl. Abbildung 1). In beiden Rechtskreisen geben annähernd alle Befrag-

Abbildung 1

Integrationshemmnisse von Geflüchteten bei der Arbeitsaufnahme aus der Sicht der befragten Vermittlungsfachkräfte in den Rechtskreisen SGB III und SGB II

2017, genannte Hemmnisse in Prozent bezogen auf die Anzahl der Befragten



Legende: Im SGB III nur Vermittlungsfachkräfte, im SGB II Vermittlungsfachkräfte und Fallmanager. Es konnten pro Person bis zu fünf Hemmnisse genannt werden; absteigend sortiert nach Anteilswerten im SGB III.

Anzahl Befragte: N = 544 (SGB III), N = 495 (SGB II)

Anzahl Antworten: N = 2.392 (SGB III), N = 2.171 (SGB II)

Quelle: Online-Befragung 2017 von Beschäftigten in Agenturen für Arbeit und Jobcentern zum Thema Flucht und Asyl; eigene Darstellung.

© IAB

2 Welche Personen meinen wir mit dem Begriff „Geflüchtete“?

In der IAB-Studie steht der Begriff „Geflüchtete“ als Sammelbegriff für verschiedene Personengruppen. Die Befragten in beiden Rechtskreisen wurden ausdrücklich darauf hingewiesen, dass es in der Untersuchung um Personen geht, die seit 2014/2015 im Rahmen der Flüchtlingszuwanderung nach Deutschland gekommen sind, und nicht um solche, die schon viele Jahre in Deutschland leben, z. B. Spätaussiedlerinnen und -aussiedler oder Asylbewerberinnen und -bewerber aus dem Balkankonflikt in den 1990er Jahren.

Unter dem Begriff „Geflüchtete“ werden folgende Personen verstanden:
im Rechtskreis SGB III (Agenturen für Arbeit):

- Asylantragstellende bzw. Personen im laufenden Asylverfahren („Asylsuchende“, „Gestattete“),
- aufenthaltsrechtlich geduldete Personen („Geduldete“) oder
- ähnliche Personen, die durch die Agenturen für Arbeit betreut werden;

im Rechtskreis SGB II (Jobcenter):

- anerkannte Asylberechtigte,
- Geflüchtete nach der Genfer Konvention,
- Personen mit subsidiärem Schutz oder
- ähnliche Personen, die von den Jobcentern betreut werden.

ten geringe Sprachkenntnisse als wichtiges Hindernis für eine Arbeitsaufnahme an. Nicht verwertbare Qualifikationen aus dem Herkunftsland werden im Rechtskreis des SGB III von 72 Prozent und des SGB II von 79 Prozent der befragten Vermittlungsfachkräfte genannt.

Die Befunde zeigen damit erstens die überragende Bedeutung, die der Förderung allgemeiner und berufsbezogener Sprachkenntnisse für eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration zukommt. Zweitens verweisen sie auf eine „vorgelagerte“ Herausforderung beim Aufbau fachlicher Qualifikationen. In vielen Fällen liegen keine Bildungszertifikate aus den Herkunftsländern vor. Das ist für die Arbeitsmarktintegration in Deutschland mit seinen durch das duale Ausbildungssystem geprägten Strukturen ein Problem. Für die Vermittlungsfachkräfte besteht vielfach die Notwendigkeit, im Austausch mit den Geflüchteten Informationen über die bisherige Erwerbsbiografie und die konkreten Tätigkeiten in deren Heimatländern zu gewinnen. Diese erste Einschätzung der persönlichen Fähigkeiten ist eine Grundvoraussetzung für die Entwicklung einer beruflichen Perspektive sowie für passende Bildungsangebote. Bei der individuellen Kompetenzerfassung und beim Erwerb arbeitsmarkt-relevanter Qualifikationen müssen wiederum Sprachbarrieren überwunden werden. Sprach- und Kompetenzerwerb sind also eng miteinander verbunden.

Als weiteres wesentliches Hemmnis für eine erfolgreiche Jobsuche sehen die Befragten, dass Ge-

flüchtete die hiesigen Rollenvorstellungen, Sitten und Gebräuche nicht kennen. Dazu gehören auch fehlende Kenntnisse über Regeln und Gepflogenheiten des Arbeitsmarkts. Außerdem werden gesundheitliche Einschränkungen als relevantes Vermittlungshemmnis genannt. Diese schließen auch psychische Folgen der Flucht wie Traumata ein. Die beiden zuletzt genannten Hemmnisse werden stärker von Jobcentern (SGB II) als von den Agenturen für Arbeit (SGB III) hervorgehoben. Dies gilt auch für die Betreuungspflichten gegenüber Kindern und anderen Angehörigen.

Ein Grund für die unterschiedliche Betonung dieser Aspekte könnte darin liegen, dass die Beratung durch die Agenturen freiwillig ist. Somit ist anzunehmen, dass es die Agenturen mit einer Positivselektion aus der Gruppe der Geflüchteten zu tun haben. Es handelt sich also vermutlich um einen Personenkreis, der sich im Schnitt durch eine größere Arbeitsmarktnähe auszeichnet, durch besonders hohe Motivation, einen besseren Gesundheitszustand oder durch fehlende Betreuungspflichten gegenüber Angehörigen. Die Jobcenter arbeiten dagegen mit der gesamten Gruppe der anerkannten Geflüchteten, die auf Grundsicherungsleistungen angewiesen ist. In dieser Gruppe dürften sich deutlich mehr Personen mit den genannten Integrationshemmnissen befinden. Bei den gesundheitlichen Einschränkungen dürfte zudem eine Rolle spielen, dass Beschäftigte der Jobcenter – im Gegensatz zu Vermittlungsfachkräften in Agenturen – aufgrund von Erwerbsfähigkeitsprüfungen geschulter darin sind, gesundheitliche Einschränkungen zu erkennen und anzusprechen.

Eine Besonderheit zeigt sich bei den Arbeitsagenturen, die mit gut 60 Prozent der Nennungen auf den ungeklärten rechtlichen Status der Asylsuchenden hinweisen. Erfahrungsgemäß dürften Betriebe zögerlich sein, Personen mit einem ungesicherten Status einzustellen. Im SGB II stellt dieser Sachverhalt wegen der bereits anerkannten Asylanträge ein unbedeutenderes Hemmnis dar, das lediglich 6 Prozent der Befragten ansprechen.

Als weiteres relevantes Arbeitsmarkthemmnis bei Geflüchteten nennen 49 Prozent der Befragten im Rechtskreis SGB III und 40 Prozent im Rechtskreis SGB II eine geringe Mobilität oder Mobilitätsbereitschaft der Geflüchteten. Eine geringe Motivation der Geflüchteten wird von etwa 30 Prozent der Befragten als Hindernis erachtet. Als eher nachrangig stellen sich der Abbruch von Maßnahmen (in beiden Rechtskreisen von etwa 20 % der Befragten ange-

führt) oder die Wohnsitzauflagen für Geflüchtete heraus (14 % im SGB III, 11 % im SGB II). Unter der Kategorie „Sonstiges“ geben die Befragten unter anderem Sachverhalte an wie die als mangelhaft bewertete Wohnsituation vieler Geflüchteter oder die (zu lange) Dauer von Anerkennungsverfahren.

Schließlich unterscheiden die Befragten hinsichtlich der Arbeitsmarktchancen Geflüchteter deutlich nach deren Geschlecht. Im SGB III stimmen 68 Prozent (SGB II 72 %) der Interviewten der Aussage voll oder eher zu, dass die Arbeitsmarktintegration weiblicher Geflüchteter besonders schwierig sei. Die Gründe für diesen Sachverhalt können vielschichtig sein: So ist es denkbar, dass geflüchtete Frauen seltener als Männer nach einer Beschäftigung suchen oder seltener in die Arbeitsvermittlung einbezogen werden. Befunde von Bähr et al. (2017) deuten darauf hin, dass weibliche Geflüchtete aus Syrien und dem Irak seltener Kontakt zum Jobcenter haben, obwohl sie sich hinsichtlich ihrer schulischen und beruflichen Bildung nicht substantiell von geflüchteten Männern unterscheiden. In den qualitativen Studien von Büschel et al. (2015) und Knapp et al. (2017) zur Beratung und Vermittlung von Geflüchteten äußern die Vermittlungsfachkräfte, dass die Aufgabenverteilung bei den Geflüchteten stark „traditionellen“ Geschlechterrollen folge. Vermittlungshemmnisse aufgrund von Kinderbetreuungspflichten werden vermutlich auch von den Vermittlungsfachkräften selbst stärker bei Frauen als bei Männern verortet. Das kann einen Einfluss auf die Bewertung der Arbeitsmarktchancen von Frauen haben.

■ Instrumente zur Förderung der betrieblichen Einstellungsbereitschaft

Die Arbeitsverwaltung soll die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit unterstützen, indem die Fähigkeiten und Kenntnisse von Bewerberinnen und Bewerbern mit den Anforderungen der Betriebe zusammengebracht werden. Die Befragten wurden daher auch gebeten, eine Einschätzung darüber abzugeben, welche Maßnahmen sie für geeignet halten, die Einstellungsbereitschaft von Betrieben gegenüber Geflüchteten zu erhöhen (vgl. Abbildung 2).

Die betriebliche Erprobung von Geflüchteten beim Arbeitgeber wird am häufigsten als geeignetes Mittel zur Erhöhung der Einstellungsbereitschaft von Betrieben genannt. In beiden Rechtskreisen hält eine breite Mehrheit – um die 80 Prozent – dieses Instrument für hilfreich. Angesichts der Unsicherheiten

für Betriebe über die Eigenschaften von Bewerberinnen und Bewerbern im Allgemeinen und über die Fähigkeiten und Kenntnisse von Geflüchteten im Speziellen ist dieses Ergebnis plausibel. Derartige Informationsdefizite lassen sich zuverlässiger mit betrieblichen Erprobungen als mit anderen Methoden beseitigen.

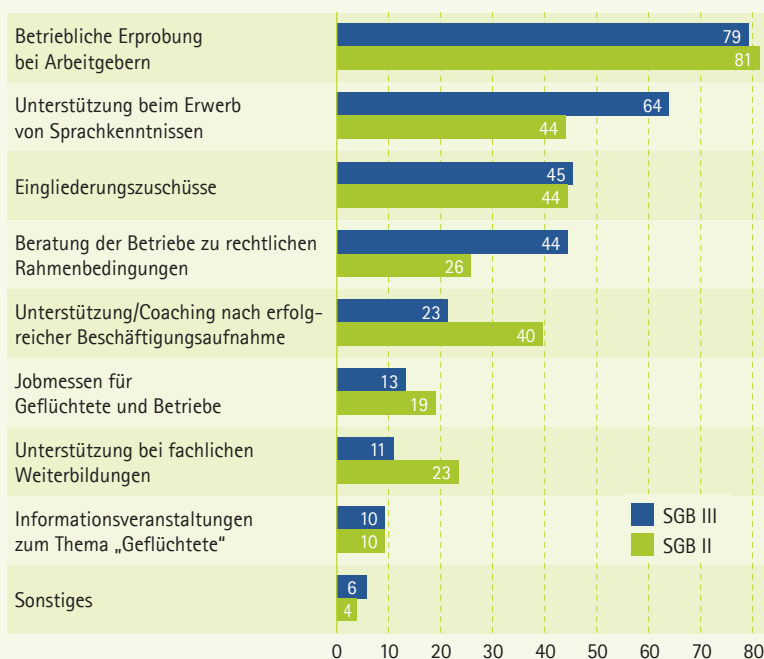
Die Unterstützung der Geflüchteten beim Erwerb von Sprachkenntnissen wird von 64 Prozent der Befragten im Rechtskreis SGB III als geeignet erachtet (SGB II: 44 %). Gleichmaßen halten etwa 45 Prozent der Befragten in beiden Rechtskreisen finanzielle Hilfen in Form von Eingliederungszuschüssen für ein geeignetes Mittel, Betriebe für die Einstellung von Geflüchteten zu gewinnen.

In den Jobcentern wird zudem das Angebot einer weitergehenden Betreuung nach einer erfolgreichen Vermittlung in Arbeit von 40 Prozent der Befragten als sinnvoll angesehen. Auf diese Weise ließen sich beispielsweise Beschäftigungsverhältnisse stabilisieren oder die weitere Qualifizierung von Geflüchteten unterstützen.

Abbildung 2

Geeignete Maßnahmen für Geflüchtete zur Erhöhung der Einstellungsbereitschaft von Betrieben aus der Sicht der befragten Vermittlungsfachkräfte in den Rechtskreisen SGB III und SGB II

2017, genannte Maßnahmen in Prozent bezogen auf die Anzahl der Befragten



Legende: Anzahl Befragte: N = 570 (SGB III), N = 518 (SGB II). Mehrfachnennungen waren möglich.

Quelle: Online-Befragung 2017 von Beschäftigten in Agenturen für Arbeit und Jobcentern zum Thema Flucht und Asyl; eigene Darstellung.

© IAB

Schließlich wird – vor allem im SGB III – die rechtliche Beratung von Arbeitgebern als wichtige Maßnahme zur Erhöhung der betrieblichen Einstellungsbereitschaft von Geflüchteten bewertet (44 %). Im SGB II stimmt dieser Auffassung immerhin noch jeder vierte Befragte zu. Ein Unterschied zeigt sich hinsichtlich der Einschätzung, dass die Komplexität der Rechtslage zum Thema Asyl die Einstellungsbereitschaft von Betrieben gegenüber Geflüchteten verringert: Im SGB III stimmen dieser Aussage 72 Prozent der Befragten voll oder eher zu, in den Jobcentern 43 Prozent. Neben der Unsicherheit über den Aufenthaltsstatus von Bewerberinnen und Bewerbern besteht bei den Betrieben zusätzlicher rechtlicher Informationsbedarf, der mit den geringen Vorerfahrungen der Betriebe sowie mit der hohen Dynamik der rechtlichen Änderungen in den vergangenen Jahren zusammenhängen dürfte.

Zur Organisation von Beratung und Vermittlung

Bei der Beratung und Vermittlung von Geflüchteten steht die Arbeitsverwaltung wegen der spezifischen persönlichen Problemlagen und der besonderen Beratungsbedarfe der Betriebe vor besonderen Herausforderungen. Weichen Agenturen und Jobcenter demzufolge bei ihrer Arbeit mit Geflüchteten von Standardprozessen ab und organisieren sich in besonderer Weise?

Tatsächlich geben nur 9 Prozent (SGB III) und 12 Prozent (SGB II) der Befragten an, dass die Arbeit mit Geflüchteten in die Standardabläufe integriert ist, dass also jede Vermittlungsfachkraft Geflüchtete betreut, sofern sie ihr zugewiesen werden. Bei den Übrigen dominieren zwei Varianten der Spezialisierung: 47 Prozent der befragten Beschäftigten im SGB III und 50 Prozent im SGB II berichten, dass in ihrer Einrichtung spezialisierte Teams für die Beratung und Vermittlung von Geflüchteten existieren. 44 Prozent (SGB III) und 38 Prozent (SGB II) der Befragten arbeiten in Einrichtungen mit regulären Teams, in denen einzelne, auf Geflüchtete spezialisierte Vermittlungsfachkräfte angesiedelt sind.

Angesichts der fachlichen Erfordernisse wurden also spezifische Organisationsformen entwickelt. Diese werden im Rahmen der Befragung auch befürwortet: Drei Viertel der Interviewten in den Agenturen und zwei Drittel in den Jobcentern betonen, dass Geflüchtete anders als einheimische Arbeitslose betreut werden sollten.

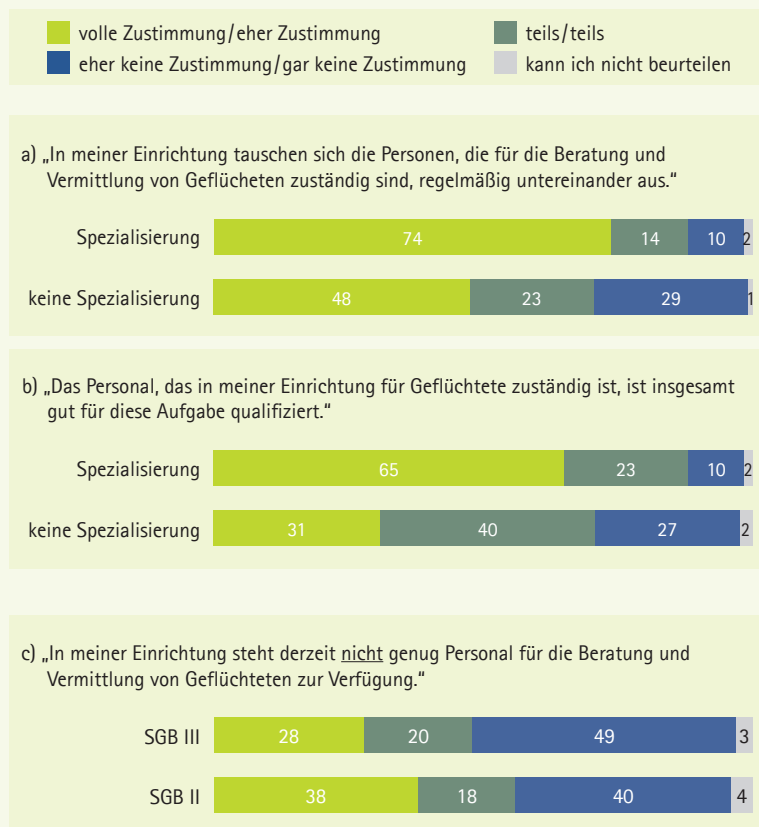
In den Einheiten mit Spezialisierung stimmen 65 Prozent der Befragten der Aussage voll oder eher zu, das entsprechende Personal sei gut qualifiziert; in Einheiten ohne Spezialisierung sind es gut 30 Prozent (vgl. Abbildung 3). Bei 74 Prozent der Befragten in Einrichtungen mit einer spezialisierten Vermittlung besteht ein regelmäßiger Austausch zwischen den Kolleginnen und Kollegen, die für die Vermittlung von Geflüchteten zuständig sind. Bei Einrichtungen ohne diese Spezialisierung ist dies bei 48 Prozent der Befragten der Fall. Somit geht die Spezialisierung nicht nur mit einer als besser bewerteten Qualifikation, sondern auch mit einem intensiveren fachlichen Austausch zwischen den Beschäftigten einher.

Bei der allgemeinen Einschätzung, ob genügend Personalressourcen für die Beratung und Vermittlung von Geflüchteten zur Verfügung stehen, zeigen sich Unterschiede zwischen Agenturen und Jobcentern. So wird die Personalausstattung durch die Beschäf-

Abbildung 3

Einschätzung der befragten Vermittlungsfachkräfte zur Organisation (mit und ohne Spezialisierung) der Beratung und Vermittlung von Geflüchteten in den Rechtskreisen SGB III und SGB II

2017, Anteile in Prozent



Quelle: Online-Befragung 2017 von Beschäftigten in Agenturen für Arbeit und Jobcentern zum Thema Flucht und Asyl; eigene Darstellung.

tigten im SGB III positiver bewertet als im SGB II. Der Aussage, in der eigenen Einrichtung stünde nicht genügend Personal für die Beratung und Vermittlung von Geflüchteten zur Verfügung, stimmen 38 Prozent der Befragten der Jobcenter zu, in den Agenturen für Arbeit sind es 28 Prozent.

■ Fazit und Ausblick

Die Vermittlungsfachkräfte in den Agenturen für Arbeit und den Jobcentern übernehmen eine hervorgehobene Rolle bei der Förderung von Geflüchteten mit deren spezifischen Bedarfen. Sie haben auch eine wichtige Funktion bei der Beratung von Betrieben, die in der Regel keine Erfahrung mit der Rekrutierung von Geflüchteten haben. Als wesentliche Hindernisse aufseiten der Geflüchteten identifizieren die Befragten geringe Deutschkenntnisse, nicht verwertbare Qualifikationen sowie die Unkenntnis über Rollenvorstellungen, Sitten und Gebräuche am deutschen Arbeitsmarkt. Sprachkenntnisse sind entscheidend für die gesellschaftliche Integration und für den Erwerb formaler Qualifikationen. Daher sehen es die Befragten als wichtige Aufgabe der Agenturen und Jobcenter an, die Geflüchteten beim allgemeinen und berufsfachlichen Spracherwerb zu unterstützen. Angesichts der identifizierten Integrationshemmnisse gehen die Vermittlungsfachkräfte in der Mehrheit davon aus, dass die Geflüchteten eher in direkte Konkurrenz zu anderen Migranten- und einheimischen Arbeitskräften treten.

Da es kompliziert ist, die betrieblichen Stellenanforderungen und die individuelle Situation von Geflüchteten zur Übereinstimmung zu bringen, kann die Beratung und Vermittlung kaum auf Basis standardisierter Prozesse ohne Berücksichtigung des Einzelfalls gelingen. Die Befragten befürworten in der Mehrheit ein spezifisch auf Geflüchtete zugeschnittenes Betreuungs- und Vermittlungsangebot, das sich durch seine Ausrichtung und seinen Inhalt vom Vorgehen der Arbeitsvermittlung bei anderen Arbeitslosen unterscheidet. Der geäußerte Bedarf an fachlicher Spezialisierung zeigt sich vielfach bereits in der bestehenden Organisation der Beratungs- und Vermittlungstätigkeit in den Agenturen und Jobcentern.

Es bedarf individueller Unterstützung im Bewerbungsprozess sowie spezifischer Vorgehensweisen, die Betrieben die Einstellung von Geflüchteten erleichtern. Die Befragten betonen die spezifischen Arbeitsmarkthemmnisse der Personengruppe, den

hohen Anpassungsbedarf von Qualifikationen und Kompetenzen an die betrieblichen Anforderungen sowie die rechtliche Unsicherheit vor einem positiven Abschluss des Asylverfahrens. Ein wichtiger Schritt in diese Richtung ist häufig, dass Vermittlungsfachkräfte über betriebliche Erprobungen einen Erstkontakt zwischen Betrieben und Geflüchteten anbahnen. Auf diese Weise lassen sich Unsicherheiten abbauen und es kann getestet werden, ob die Erwartungen beider Seiten erfüllt werden.

Bezüglich der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten sind schließlich zwei spezifische Punkte hervorzuheben: Der erste Aspekt schließt an Fragen der Qualifizierung an und betrifft das Ziel nachhaltiger Integration. Da Geflüchtete – aufgrund von Sprachbarrieren, dem schwierigen Zugang zu formalen Ausbildungszertifikaten und dem Wunsch nach zügiger finanzieller Eigenständigkeit – vielfach in Tätigkeiten mit geringem Anforderungsprofil einmünden, besteht die Gefahr, dass ihr Bildungspotenzial nicht ausreichend genutzt wird. Eine weiterführende Beratung zum Erwerbsverlauf, beispielsweise mit Blick auf Fortbildungen zum Erreichen höherwertiger Tätigkeiten, wäre daher wünschenswert – auch wenn hierfür ein höherer Personal- und Beratungsaufwand betrieben werden müsste.



Dr. Martin Dietz
ist Leiter der Stabsstelle Forschungskoordination im IAB.
martin.dietz@iab.de



Dr. Christopher Osiander
ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Stabsstelle
Forschungskoordination im IAB.
christopher.osiander@iab.de



Dr. Holk Stobbe
ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Stabsstelle
Forschungskoordination im IAB.
holk.stobbe@iab.de

Außerdem verweisen die Ergebnisse der Befragung auf die besonderen Bedarfe geflüchteter Frauen: Hier gilt es zu beobachten, inwiefern die vorhandenen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen für Frauen genutzt werden und welche Wirksamkeit sie entfalten. Ausgehend von diesen Analysen wären dann gegebenenfalls neue Ansätze der Beratung und Vermittlung speziell für geflüchtete Frauen zu entwickeln.

Literatur

- BA [Bundesagentur für Arbeit] (2018): Fluchtmigration. Berichte: Arbeitsmarkt kompakt September 2018 (abgerufen am 1.10.2018 unter: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Statistische-Analysen/Statistische-Sonderberichte/Generische-Publikationen/Fluchtmigration.pdf>).
- Bähr, Sebastian; Beste, Jonas; Wenzig, Claudia (2017): Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten im SGB II: Hemmnisse abbauen und Potenziale nutzen. *IAB-Kurzbericht Nr. 23*.
- BAMF [Bundesamt für Migration und Flüchtlinge] (2018): Das Bundesamt in Zahlen 2017 – Asyl (abgerufen am 31.7.2018 unter: https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2017-asyl.pdf?__blob=publicationFile).
- Büschel, Ulrike; Daumann, Volker; Dietz, Martin; Dony, Elke; Knapp, Barbara; Strien, Karsten (2015): Abschlussbericht Modellprojekt Early Intervention – Frühzeitige Arbeitsmarktintegration von Asylbewerbern und Asylwerberinnen. Ergebnisse der qualitativen Begleitforschung durch das IAB. *IAB-Forschungsbericht Nr. 10*.
- Dauth, Wolfgang; Dorner, Matthias; Blien, Uwe (2013): Neukonzeption der Typisierung im SGB-II-Bereich. Vorgehensweise und Ergebnisse. *IAB-Forschungsbericht Nr. 11*.
- Fuchs, Johann; Hummel, Markus; Hutter, Christian; Klinger, Sabine; Wanger, Susanne; Weber, Enzo; Zika, Gerd (2018): IAB-Prognose für Wirtschaft und Arbeitsmarkt 2018: Aufschwung auf dem Höhepunkt. *IAB-Kurzbericht Nr. 7*.
- Knapp, Barbara; Bähr, Holger; Dietz, Martin; Dony, Elke; Fausel, Gudrun; Müller, Maren; Strien, Karsten (2017): Beratung und Vermittlung von Flüchtlingen. *IAB-Forschungsbericht Nr. 5*.