

Brücker, Herbert

Research Report

Zur Integration von Flüchtlingen

IAB-Stellungnahme, No. 5/2015

Provided in Cooperation with:

Institute for Employment Research (IAB)

Suggested Citation: Brücker, Herbert (2015) : Zur Integration von Flüchtlingen, IAB-Stellungnahme, No. 5/2015, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/120929>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Institut für Arbeitsmarkt-
und Berufsforschung

Die Forschungseinrichtung der
Bundesagentur für Arbeit

IAB

IAB-Stellungnahme

5/2015

Ausgewählte Beratungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Zur Integration von Flüchtlingen

Herbert Brücker

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und
Soziales sowie des Integrationsausschusses im Landtag Nordrhein-
Westfalen am 26.08.2015

ISSN 2195-5980

Zur Integration von Flüchtlingen

Herbert Brücker

Mit der Publikation von Stellungnahmen zu öffentlichen Anhörungen der parlamentarischen Gremien des Bundes und der Länder oder zu aktuellen, zentralen Themen der Arbeitsmarktpolitik will das IAB der Fachöffentlichkeit und der externen Wissenschaft einen Einblick in seine wissenschaftliche Politikberatung geben.

IAB intends to give professional circles and external researchers an insight into its scientific policy advisory services by publishing comments on the public hearings of parliamentary committees of the Federal Government and the Federal States and on current central topics of labour market policy.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	4
Abstract	5
1 Einführung	7
2 Grundsätzliche Überlegungen	8
2.1 Langfristige Voraussetzungen für die Aufnahme von Flüchtlingen schaffen.....	8
2.2 Hürden für die Arbeitsmigration senken	8
2.3 Die Arbeitsmarktintegration bei der räumlichen Ansiedlung von Asylbewerbern und Flüchtlingen berücksichtigen	10
3 Integrationspolitische Maßnahmen.....	10
3.1 Integrations- und Sprachkurse	10
3.2 Bleiberecht für Flüchtlinge in Bildung und Ausbildung	11
3.3 Förderung von Bildung und Ausbildung	11
3.4 Verbesserung der Arbeitsmarktintegration.....	12
3.5 Information, Beratung und Werbung	13

Zusammenfassung

Die Zahl der Flüchtlinge weltweit ist durch die Zunahme von Krieg, Bürgerkrieg und politischer Verfolgung bis zum Jahresende 2014 auf 59,5 Millionen Menschen gestiegen. Rund ein Drittel der Flüchtlinge leben außerhalb ihrer Herkunftsländer. Die globalen Konfliktherde haben sich zudem zunehmend in den Nahen Osten und nach Afrika und damit in die unmittelbare Nachbarschaft der Europäischen Union (EU) verlagert.

Im Jahr 2014 wurden in der EU 571.000 Asylersanträge registriert, 173.000 davon in Deutschland. Insgesamt lebten im April 2015 nach den Angaben des Ausländerzentralregisters 605.000 Asylbewerber, Asylberechtigte und Flüchtlinge in Deutschland, von denen 266.000 als Asylberechtigte und Flüchtlinge anerkannt wurden oder subsidiären Schutz erhalten haben. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge rechnet im Verlauf des Jahres 2015 mit 400.000 Asylersanträgen. Nach dem Anstieg der Asylbewerberzahlen im Juli 2015 auf 79.000 Personen ist diese Prognose vermutlich nicht mehr zu halten, es können bis Ende 2015 auch 600.000 bis 700.000 Personen werden. Bis zu 20 Prozent davon können auf das Land Nordrhein-Westfalen entfallen.

Unabhängig von der genauen Entwicklung dieser Zahlen ist die Unterbringung, die mittel- und langfristige Integration dieser Menschen in das Bildungssystem und den Arbeitsmarkt und ihre soziale Teilhabe eine große Herausforderung. Diese Herausforderung kann nur gelingen, wenn alle Ebenen des föderalen Systems in Deutschland – Bund, Länder und Kommunen – und die anderen Akteure wie Unternehmen, Gewerkschaften und zivilgesellschaftliche Organisationen eng zusammenarbeiten.

Der Antrag der Fraktionen der SPD und von Bündnis 90/Die Grünen sowie der Entschließungsantrag der FDP-Fraktion beziehen sich auf integrationspolitische Maßnahmen, die teilweise in der Kompetenz des Landes Nordrhein-Westfalen und seiner Kommunen, teilweise in der Kompetenz des Bundes liegen. Die vorgeschlagenen Maßnahmen sind fast durchweg aus arbeitsmarktpolitischer Perspektive sinnvoll, auch wenn ihre Wirksamkeit unterschiedlich einzuschätzen ist. Vor dem Hintergrund der Dimensionen des Problems, das sich durch die jüngste Entwicklung der Asylbewerber- und Flüchtlingszahlen noch verschärft hat, können diese Maßnahmen allerdings nur beschränkt helfen.

Aus arbeitsmarkt- und migrationspolitischer Sicht sind grundlegendere Politikänderungen notwendig, die im ersten Abschnitt dieser Stellungnahme skizziert werden. Sie liegen überwiegend in der Kompetenz des Bundes. Da es sich bei den meisten Aufgaben aber um Gemeinschaftsaufgaben handelt, hat das Land Nordrhein-Westfalen hier erhebliche Gestaltungsmöglichkeiten. Insofern werden diese Maßnahmen ebenfalls im Rahmen dieser Stellungnahme diskutiert. Anschließend werden die einzelnen, in den Anträgen der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die

Grünen sowie der FDP-Fraktion vorgeschlagenen integrationspolitischen Maßnahmen betrachtet.

Abstract

Through the increase in wars, civil wars and political persecution, the number of refugees rose worldwide by the end of 2014 to 59.5 million people. Roughly a third of the refugees are living outside their countries of origin. Moreover, the centres of conflict have increasingly shifted to the Near East and Africa and, with this, to the direct neighbourhood of the European Union (EU).

571,000 first instance asylum applications were registered in the EU in 2014, 173,000 of them in Germany. All in all, according to information from the Central Foreigners' Register, 605,000 asylum seekers, persons entitled to asylum, and refugees were living in Germany in April 2015, of whom 266,000 were recognized as persons entitled to asylum and refugees or received subsidiary protection. The Federal Office for Migration and Refugees is expecting 400,000 Asylum applications in the course of 2015. However, after the rise in the number of asylum applicants in July 2015 to 79,000 persons, this prognosis can probably not be adhered to anymore: by the end of 2015 it could be a question of 600,000 to 700,000 people. Up to 20 per cent could be allotted to North Rhine-Westphalia.

Independently of the exact development of these figures, accommodation, mid- and long-term integration of these persons into the educational system and the labour market, and their social participation represent an enormous challenge. This challenge can only be successfully met if all levels of the federal system in Germany – the State itself, the individual Federal States, and the communities – and other actors such as companies, trade unions and civil society organisations work closely together.

The motion of the parliamentary parties the SPD (Social Democratic Party) and Bündnis 90/Die Grünen (Alliance 90/The Greens) as well as the motion for a resolution from the parliamentary party the FDP (Free Democratic Party) refer to integration policy measures that lie partly in the jurisdiction of the State of North Rhine-Westphalia and its communities and partly in the jurisdiction of the Federal State of Germany as a whole. From a labour market policy perspective, the measures suggested are almost without exception all sensible, even if their effectiveness may be judged to vary. Against the background of the dimension of the problem that has been exacerbated by the most recent development in the numbers of asylum seekers and refugees, these measures can only provide limited help.

From the perspective of labour market and migration policy, more basic policy changes are necessary and these are sketched in the first section of this Statement. For the most part they lie in the jurisdiction of the German Federal State. However, as most of the measures are joint tasks, the state of North Rhine-Westphalia has considerable possibilities to influence matters. For this reason, these measures will also be discussed within the framework of this Statement. After this, the individual integration policy measures proposed in the motions of the SPD and Bündnis 90/Die Grünen as well as the FDP will be considered.

1 Einführung

Die Zahl der Flüchtlinge ist weltweit durch die Zunahme von Krieg, Bürgerkrieg und politischer Verfolgung bis zum Jahresende 2014 auf 59,5 Millionen Menschen gestiegen. Rund ein Drittel der Flüchtlinge leben außerhalb ihrer Herkunftsländer. Zudem haben sich die globalen Konfliktherde zunehmend in den Nahen Osten und nach Afrika und damit in die unmittelbare Nachbarschaft der Europäischen Union (EU) verlagert. 2014 wurden in der EU 571.000 Asylersanträge registriert, 173.000 davon in Deutschland. Insgesamt lebten im April 2015 nach den Angaben des Ausländerzentralregisters 605.000 Asylbewerber, Asylberechtigte und Flüchtlinge in Deutschland, von denen 266.000 als Asylberechtigte und Flüchtlinge anerkannt wurden oder subsidiären Schutz erhalten haben. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) rechnet im Verlauf des Jahres 2015 mit 400.000 Asylersanträgen. Nach dem Anstieg der Asylbewerberzahlen im Juli 2015 auf 79.000 Personen ist diese Prognose vermutlich nicht mehr zu halten, es können bis zum Jahresende 2015 auch 600.000 bis 700.000 Personen werden. Bis zu 20 Prozent davon können auf das Land Nordrhein-Westfalen entfallen.

Unabhängig von der genauen Entwicklung dieser Zahlen ist die Unterbringung, die mittel- und langfristige Integration dieser Menschen in das Bildungssystem und den Arbeitsmarkt und ihre soziale Teilhabe eine große Herausforderung. Diese Herausforderung kann nur gelingen, wenn alle Ebenen des föderalen Systems in Deutschland – Bund, Länder und Kommunen – und die anderen Akteure wie Unternehmen, Gewerkschaften und zivilgesellschaftliche Organisationen eng zusammenarbeiten.

Der Antrag der Fraktionen der SPD und von Bündnis 90/Die Grünen sowie der Entschließungsantrag der FDP-Fraktion beziehen sich auf integrationspolitische Maßnahmen, die teilweise in der Kompetenz des Landes Nordrhein-Westfalen und seiner Kommunen, teilweise in der Kompetenz des Bundes liegen. Die vorgeschlagenen Maßnahmen sind fast durchweg aus arbeitsmarktpolitischer Perspektive sinnvoll, auch wenn ihre Wirksamkeit unterschiedlich einzuschätzen ist.

Vor dem Hintergrund der Dimensionen des Problems, das sich durch die jüngste Entwicklung der Asylbewerber- und Flüchtlingszahlen noch verschärft hat, können diese Maßnahmen allerdings nur beschränkt helfen. Aus arbeitsmarkt- und migrationspolitischer Sicht sind meines Erachtens grundlegendere Politikänderungen notwendig, die ich im ersten Abschnitt dieser Stellungnahme skizzieren möchte. Die meisten dieser Politikänderungen liegen in der Kompetenz des Bundes, da es sich bei den meisten Aufgaben aber um Gemeinschaftsaufgaben handelt, hat das Land Nordrhein-Westfalen hier aber erhebliche Gestaltungsmöglichkeiten. Insofern halte ich es für sinnvoll diese Maßnahmen auch im Rahmen dieser Stellungnahme zu diskutieren. In dem darauffolgenden Teil der Stellungnahme gehe ich dann auf die

einzelnen in den Anträgen der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen sowie der FDP-Fraktion vorgeschlagenen integrationspolitischen Maßnahmen ein.

2 Grundsätzliche Überlegungen

2.1 Langfristige Voraussetzungen für die Aufnahme von Flüchtlingen schaffen

Deutschland hat sich mit der Verankerung des Rechts auf Asyl im Grundgesetz und der Unterzeichnung der Genfer Flüchtlingskonvention zusammen mit den anderen Ländern der Europäischen Union dazu verpflichtet, Menschen, die von Krieg und Bürgerkrieg betroffen oder aus politischen, ethnischen und religiösen Gründen verfolgt sind, Schutz zu gewähren. Dieser Schutz ist ein Individualrecht.

Niemand kann den Umfang der Flüchtlingsmigration exakt prognostizieren, sie hängt von zu vielen politischen, rechtlichen, institutionellen und wirtschaftlichen Faktoren ab. Allerdings ist zu beobachten, dass die Zahl der Flüchtlinge weltweit in den vergangenen Jahren schnell zugenommen und sich zunehmend in die geografische Nachbarschaft der EU verlagert hat. Sofern das Recht auf Schutz durch die Genfer Flüchtlingskonvention nicht faktisch unterlaufen wird, indem der Zugang zur EU verwehrt wird, ist damit zu rechnen, dass die Zahl der Flüchtlinge aus diesen Krisenregionen in Europa weiter zunimmt. Ein erheblicher Teil davon wird aus wirtschaftlichen und institutionellen Gründen nach Deutschland kommen. Deutschland ist deshalb gut beraten, sich nicht nur auf ein temporäres Phänomen, sondern auf eine dauerhafte Flüchtlingszuwanderung auf hohem Niveau einzustellen.

Dies erfordert die Entwicklung einer entsprechenden Infrastruktur. Sie beginnt bei der Unterbringung und setzt sich über die entsprechenden Angebote der Sprachförderung, von Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen, der Arbeitsmarktpolitik, der Betreuung, der Gesundheitsversorgung usw. fort. Diese Aufgaben sind im Grundsatz eine Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und Kommunen. Man kann allerdings ordnungspolitisch argumentieren, dass es sich primär um eine nationale Aufgabe handelt, so dass ein erheblicher Teil der fiskalischen Kosten vom Bund zu tragen sind. Die Länder und Kommunen sind aber an den Kosten zu beteiligen, um eine effiziente Erbringung der Angebote sicherzustellen. Eine denkbare Lösung wäre die Finanzierung von Pro-Kopf-Pauschalen durch den Bund.

2.2 Hürden für die Arbeitsmigration senken

Das mir vorliegende Datenmaterial ist noch nicht ausreichend, um zu bewerten, ob der plötzliche Anstieg der Asylbewerber- und Flüchtlingszahlen im Juli und August primär auf die Kriegs- und Bürgerkriegsländer im Nahen Osten und Afrika oder auf die nicht zur EU gehörenden Länder des früheren Jugoslawiens und Albanien zurückzuführen ist. Inwieweit die letztere Ländergruppe politisch als sichere Herkunfts-

länder einzustufen ist, ist nicht Gegenstand dieser Stellungnahme. Allerdings ist davon auszugehen, dass wirtschaftliche Motive eine wichtige Rolle für die Migrationsentscheidungen spielen. Diese Länder zeichnen sich immer noch durch eine recht geringe politische Stabilität und geringe Effizienz der Institutionen aus, so dass die Wachstumspotenziale nicht ausgeschöpft werden. Das mittlere Lohnniveau beträgt in dieser Region nominal rund 450 Euro und damit rund 15 Prozent des deutschen Niveaus, zu Kaufkraftparitäten rund 30 Prozent. Die materiellen Migrationsanreize sind folglich hoch. Selbst wenn diese Länder sich stabilisieren und zu dem Einkommensniveau der EU konvergieren, dann sprechen die wirtschaftshistorischen Erkenntnisse dafür, dass sich der Einkommensabstand erst in rund 35 Jahren halbieren wird. Wirtschaftliche Reformen und Unterstützungsleistungen der EU und Deutschlands für diese Region sind zwar sinnvoll, werden die Migrationsanreize aber nur unwesentlich senken.

Vor diesem Hintergrund ist es zweifelhaft, dass die Zuwanderung aus diesen Ländern allein mit innenpolitischen Maßnahmen wie der Beschleunigung der Asylverfahren und der Abschiebung wirksam verringert werden kann. Zur Entlastung des Asyl- und Flüchtlingsystems erscheint es mir sinnvoller, zusätzlich die Perspektive für eine geordnete Arbeitsmigration zu öffnen. Das bestehende Zuwanderungsrecht ist dafür nicht ausreichend, die Hürden für die vorgesehenen Wege für die Arbeitsmigration sind offenbar immer noch so hoch, dass sie 2014 nur von sieben Prozent der Zuwanderer aus Drittstaaten genutzt wurden.

Notwendig erscheint mir die Kombination von zwei Maßnahmen: Erstens die Senkung der Hürden für die Arbeitsmigration aus diesen Ländern, indem der Arbeitsmarktzugang für alle Personen mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung und Hochschulabschlüssen in Deutschland geöffnet wird, sofern eine Arbeitsplatzzusage mit tariflicher Entlohnung oder, in Branchen ohne Tarifverträge, eine vergleichbare Entlohnung vorliegt. Die Prüfung der Zertifikate ist auf ein Minimum zu beschränken, so dass sie nicht zu einer praktischen Zugangshürde wird. Für Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung sollte ein Arbeitsmarktzugang auch möglich sein, allerdings sollte hier eine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit sicherstellen, dass die Erwerbsrisiken in diesen Berufen und Tätigkeiten gering sind.

Zweitens sollte den bereits hier im Land lebenden Asylbewerbern und Flüchtlingen die Möglichkeit eines „Spurwechsels“ eingeräumt werden, das heißt, dass sie unter den gleichen Kriterien wie oben einen Arbeitsmarktzugang erhalten, allerdings ohne in die Heimatländer zurückkehren zu müssen, wenn sie ihre Asylanträge zurückziehen. Für die Arbeitssuche ist ein angemessener Aufenthaltszeitraum zu gewähren, allerdings sollte ein Leistungsausschluss gelten und analog zu Arbeitssuchenden aus der EU ein ausreichender Krankenversicherungsschutz gewährleistet sein.

Derartige Maßnahmen sollen die Arbeitsmigration erhöhen und die Zahl der Asylbewerber und Flüchtlinge aus diesen Ländern erheblich senken. Damit würden auch die Kosten des Leistungsbezugs nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und der Unterbringung reduziert. Arbeitsmarktpolitisch wären derartige Maßnahmen vertretbar, die vorliegende empirische Evidenz spricht dafür, dass sich die Ausweitung des Arbeitsangebots durch Migration weitgehend neutral auf Löhne und Beschäftigung auswirkt. Dies wird auch durch die jüngste Entwicklung bestätigt: Die starke Zuwanderung seit 2010 geht mit steigenden Beschäftigungsquoten und fallenden Arbeitslosenquoten von Deutschen und Ausländern einher.

2.3 Die Arbeitsmarktintegration bei der räumlichen Ansiedlung von Asylbewerbern und Flüchtlingen berücksichtigen

Gegenwärtig wird die räumliche Verteilung der Asylbewerber und Flüchtlinge über die Länder und Kommunen kontrovers diskutiert. Angesichts der hohen Kosten der Unterbringung, der organisatorischen Probleme und der teilweise fehlenden Akzeptanz in der Bevölkerung ist das verständlich. Unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten und dem Gesichtspunkt der Arbeitsmarktintegration ist ein Vorgehen, das allein die Kosten der Unterbringung minimiert, jedoch nicht effizient. Grundsätzlich lassen sich Migranten sehr viel leichter in Regionen mit diversifizierten Arbeitsmärkten integrieren, diese finden sich natürlich eher in den Städten. Auch gelingt dies leichter in Regionen mit hohen Löhnen und geringer Arbeitslosigkeit beziehungsweise hohem Wachstum, allerdings sind hier in der Regel auch die Wohnungskosten am höchsten. Insofern gibt es keine ideale Lösung, allerdings ist gerade unter langfristigen integrationspolitischen Erwägungen eine Unterbringung in der Nähe wirtschaftlicher Ballungsräume einer Konzentration in ländlichen Regionen vorzuziehen.

3 Integrationspolitische Maßnahmen

3.1 Integrations- und Sprachkurse

SPD und Bündnis 90/Die Grünen fordern in ihrem Antrag, dass Asylbewerbern und Flüchtlingen generell der Zugang zu Integrations- und Sprachkursen geöffnet wird. Der Entschließungsantrag der FDP-Fraktion sieht ein Landesprogramm zur Sprach- und Integrationsförderung in den Kommunen vor.

Neben der Anerkennung beruflicher Abschlüsse sind gute deutsche Sprachkenntnisse die integrationspolitische Maßnahme mit den höchsten Erträgen im Arbeitsmarkt. Nach einer Studie des IAB und des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) steigen bei Migranten, die über sehr gute deutsche Sprachkenntnisse verfügen, im Vergleich zu Migranten, die über schlechte Sprachkenntnisse verfügen, die Nettoverdienste um 21 Prozent, die Erwerbsbeteiligung um 15 Prozentpunkte und die Wahrscheinlichkeit, entsprechend der Qualifikation beschäftigt zu werden, um 20 Prozentpunkte (IAB-Kurzbericht Nr. 21.3/2014). Es kann folglich davon aus-

gegangen werden, dass sich die Kosten der Sprachförderung durch höhere Steuer- und Abgabenzahlungen und eine geringere Leistungsgewährung in kurzer Zeit refinanzieren.

Sinnvoll ist aus zwei Gründen auch die Einbeziehung aller Asylbewerber und Flüchtlinge in verpflichtende Sprach- und Integrationskurse: Erstens ist davon auszugehen, dass auch abgelehnte Asylbewerber und Flüchtlinge sich noch einige Zeit, mitunter sogar für einen deutlich längeren Zeitraum, in Deutschland aufhalten werden. Diese Gruppe integrationspolitisch völlig zu vernachlässigen, wäre deshalb falsch. Zweitens können die deutschen Sprachkenntnisse unter Umständen auch wirtschaftlich sinnvoll in den Heimatländern eingesetzt werden. Empirische Untersuchungen zeigen, dass im Ausland erworbene Sprachkenntnisse positive Arbeitsmarkterträge von Rückkehrern in den Heimatländern haben.

Vor diesem Hintergrund erscheint es zweitrangig, wer ein solches Programm finanziert und trägt. Grundsätzlich ist es allerdings sinnvoll, an die bestehenden Förderstrukturen, die vom Bund finanziert werden, anzuknüpfen, auch um den Aufbau von Parallelstrukturen zu vermeiden. Wenn dies nicht möglich ist, sollten Landesprogramme in Erwägung gezogen werden.

3.2 Bleiberecht für Flüchtlinge in Bildung und Ausbildung

Der Antrag von SPD und Bündnis 90/Die Grünen sieht vor, dass ein Bleiberecht für Flüchtlinge in Ausbildung gesichert wird. In dem Entschließungsantrag der FDP-Fraktion wird ein erleichterter Zugang in Ausbildung gefordert. Ähnlich fordern die Wirtschaftsverbände, darunter der Deutsche Industrie – und Handelskammertag (DIHT), Rechtssicherheit über den Verbleib in Deutschland für Flüchtlinge in Ausbildung nicht nur für die Ausbildungsperiode von drei Jahren, sondern auch für eine zweijährige Periode nach der Ausbildung herzustellen.

Dies ist wirtschaftlich sinnvoll, kaum ein Betrieb wird in die Ausbildung investieren, wenn nicht das Aufenthaltsrecht des Auszubildenden gesichert ist. Alternativ zur 3+2-Regelung könnte auch ein „Spurwechsel“ für Auszubildende eingeführt werden, das heißt, dass Asylbewerbern und Flüchtlingen unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus ein Aufenthaltsrecht zu Erwerbszwecken eingeräumt wird.

3.3 Förderung von Bildung und Ausbildung

Der Antrag von SPD und Bündnis 90/Die Grünen sieht vor, dass die Lücke bei der Förderung einer Ausbildung, die im Falle einer Anerkennung durch den Übergang vom Asylbewerberleistungsgesetz in das SGB II beziehungsweise SGB XII entsteht, geschlossen wird.

Rund ein Drittel der Migranten in Deutschland erwirbt nach ihrem Zuzug noch einen Bildungsabschluss in Deutschland. Aufgrund des unterdurchschnittlichen Alters der Asylbewerber und Flüchtlinge beim Zuzug dürfte dieser Anteil noch höher sein, die Mehrheit ist unter 30 Jahre alt. Die Förderung von Bildung und Ausbildung kann deshalb wesentlich dazu beitragen, nicht nur Bildung und soziale Integration zu fördern, sondern auch die Arbeitsmarktintegration zu erleichtern. Zu berücksichtigen ist auch, dass erhebliche Teile der Bildungsinvestitionen bereits in den Herkunftsländern getragen wurden. Die Förderung von Bildung und Ausbildung, und folglich das Schließen der Förderungslücke, ist in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht sinnvoll.

3.4 Verbesserung der Arbeitsmarktintegration

SPD und Bündnis 90/Die Grünen fordern in ihrem Antrag außerdem, dass die Modellprojekte zur Arbeitsmarktintegration ausgeweitet werden. Gemeint sind damit vermutlich Projekte wie „Early Intervention“, die gemeinsam von der Bundesagentur für Arbeit und dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge getragen werden. Die FDP-Fraktion fordert die Vorlage eines Gesamtkonzepts zur Arbeitsmarktintegration, ein flächendeckendes Landesprogramm zur Arbeitsmarktintegration von Geduldeten und ein Screening in Hinblick auf Qualifikation, Vermittlungshemmnisse und notwendige Vermittlungsmaßnahmen in den Landeseinrichtungen vor der Verteilung auf die Kommunen.

Die Ausweitung der Modellprojekte zur Arbeitsmarktintegration ist sicher sinnvoll. Angesichts der großen Zahlen muss aber im nächsten Schritt auch darüber nachgedacht werden, wie eine umfassende Betreuung, Beratung, Arbeitsvermittlung, Qualifikationsfeststellung und Anerkennung von Abschlüssen sowie die Verzahnung dieser arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen mit Maßnahmen der Sprachförderung, Bildung und Ausbildung flächendeckend umgesetzt wird. Dies setzt allerdings erhebliche Anstrengungen nicht nur finanzieller Art, sondern auch der beteiligten staatlichen Einrichtungen und Trägerorganisationen voraus. Insofern ist die Entwicklung eines Gesamtkonzepts, allerdings nicht nur auf Landesebene, sondern auch mit dem Bund und unter Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit, der Wirtschaftsverbände, Kammern und Gewerkschaften, der Träger von Bildungseinrichtungen usw. sinnvoll.

Ein solches Gesamtkonzept sollte, wie in dem Entschließungsantrag der FDP-Fraktion gefordert, die Arbeitsmarktintegration von Geduldeten einschließen. Dies ist nicht nur für die Betroffenen wichtig, angesichts der doch insgesamt hohen Verweildauer in Deutschland ist das auch für den deutschen Arbeitsmarkt zentral.

Ein „Screening“ der Betroffenen ist grundsätzlich sinnvoll, beansprucht jedoch einige Zeit, so dass es wenig zweckmäßig erscheint, wie in dem Antrag der FDP-Fraktion

gefordert, dass dies vor der Verteilung auf die Kommunen abgeschlossen sein soll. Ein solches Screening wird im Wesentlichen durch die Bundesagentur für Arbeit durchgeführt werden müssen, es kann Maßnahmen zur Qualifikationsfeststellung in Unternehmen einschließen, die mehrere Wochen oder Monate in Anspruch nehmen können. Sinnvoll sind die Entwicklung eines systematischen Leitfadens der beteiligten Akteure und das Monitoring seiner Umsetzung. Da Asylbewerber und Flüchtlinge häufig räumlich mobil sind oder den Rechtsstatus und damit die Zuständigkeit der betreuenden Institutionen wechseln, ist organisatorisch sicherzustellen, dass ein Screening, wie auch andere Maßnahmen der Arbeitsmarktintegration, unabhängig von einem solchen Wechsel der Zuständigkeit durchgeführt beziehungsweise die Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden.

3.5 Information, Beratung und Werbung

SPD und Bündnis 90/Die Grünen fordern in ihrem Antrag auf allen Ebenen eine bessere Information und Beratung, das heißt der zuständigen Behörden in Nordrhein-Westfalen, der Flüchtlinge und der Arbeitgeber. Auch der Entschließungsantrag der FDP-Fraktion sieht vor, bei den Arbeitgebern Werbung für die Einstellung von Asylbewerbern und Flüchtlingen zu machen.

Dies ist zweifellos sinnvoll, nach meiner Einschätzung besteht der größte Beratungsbedarf bei den Flüchtlingen selbst. In Hinblick auf die Arbeitgeber gilt es noch zu untersuchen, in welchem Umfang die Rechtsunsicherheit über den Verbleib von Asylbewerbern dazu führt, dass gegenwärtig nur in geringem Umfang Asylbewerber und Flüchtlinge während der laufenden Asylverfahren eingestellt werden. Informations- und Werbemaßnahmen müssen ein realistisches Bild der Lage vermitteln und auf bestehende Probleme, etwa die Ungewissheit über den künftigen Aufenthaltsstatus, hinweisen. In Hinblick auf die Ausländerämter ist es möglich, dass eine bessere Information und Beratung über die Beschäftigungsverordnung nicht ausreichend ist, möglicherweise ist eine Klarstellung des Gesetzgebers notwendig, um zu verhindern dass Geduldete in großem Umfang durch die Ausländerämter vom Arbeitsmarkt fern gehalten werden.

In dieser Reihe sind zuletzt erschienen

Nr.	Autor(en)	Titel	Datum
2/2014	Joachim Wolff	Sanktionen im SGB II und ihre Wirkungen	6/14
3/2014	Kerstin Bruckmeier Hans Dietrich Thomas Kruppe Joachim Möller Hannelore Plicht Gesine Stephan Michael Stops Enzo Weber Jürgen Wiemers Joachim Wolff Ines Zapf	Zur Stärkung der Tarifautonomie und Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohnes	7/14
1/2015	Katrin Hohmeyer, Peter Kupka, Thorsten Lietzmann, Christopher Osiander, Joachim Wolff, Cordula Zabel	Verringerung von Langzeitarbeitslosigkeit	5/15
2/2015	Philipp vom Berge Kerstin Bruckmeier Jörg Heining Barbara Hofmann Elke Jahn Torsten Lietzmann Andreas Moczall Marion Penninger Markus Promberger Franziska Schreyer Gesine Stephan Mark Trappmann Simon Trenkle Enzo Weber Jürgen Wiemers Joachim Wolff	Sanktionen im SGB II und die Situation von Leistungsbeziehern nach den Hartz-Reformen	7/15
3/2015	Susanne Wanger, Frank Bauer	Erwerbs- und Arbeitszeitmuster in Paarbeziehungen	8/15
4/2015	Frank Bauer	Sozialer Arbeitsmarkt	8/15

Stand: 21.9.2015

Eine vollständige Liste aller erschienenen IAB-Stellungnahmen finden Sie unter <http://www.iab.de/de/publikationen/iab-stellungnahme.aspx>

Impressum

IAB-Stellungnahme 5/2015

Herausgeber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit
Regensburger Str. 104
90478 Nürnberg

Redaktion

Dr. Andrea Kargus

Technische Herstellung

Erika Popp

Rechte

Nachdruck - auch auszugsweise -
nur mit Genehmigung des IAB gestattet

Website

<http://www.iab.de>

Bezugsmöglichkeit

<http://doku.iab.de/stellungnahme/2015/sn0515.pdf>

Landtag Nordrhein-Westfalen

Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales
sowie Integrationsausschuss,
Stellungnahme 16/2882 vom 18.8.2015