

Buch, Tanja; Niebuhr, Annekatriin; Peters, Cornelius; Stöckmann, Andrea

## Research Report

Zur Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt in Schleswig-Holstein: Schriftliche Anhörung des Wirtschaftsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtages

IAB-Stellungnahme, No. 2/2016

## Provided in Cooperation with:

Institute for Employment Research (IAB)

*Suggested Citation:* Buch, Tanja; Niebuhr, Annekatriin; Peters, Cornelius; Stöckmann, Andrea (2016) : Zur Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt in Schleswig-Holstein: Schriftliche Anhörung des Wirtschaftsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtages, IAB-Stellungnahme, No. 2/2016, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/156266>

### 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

2/2016

Ausgewählte Beratungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

## Zur Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt in Schleswig-Holstein

Tanja Buch

Annekatriin Niebuhr

Cornelius Peters

Andrea Stöckmann

Schriftliche Anhörung des Wirtschaftsausschusses des  
Schleswig-Holsteinischen Landtages

ISSN 2195-5980

# Zur Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt in Schleswig-Holstein

Tanja Buch

Annekatriin Niebuhr

Cornelius Peters

Andrea Stöckmann

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 .....	4
1 Einleitung.....	6
2 Faktoren einer erfolgreichen Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen.....	8
2.1 Länge der Asylverfahren .....	8
2.2 Sprachförderung.....	9
2.3 Investitionen in Bildung und Ausbildung.....	10
2.4 Arbeitsvermittlung.....	11
2.5 Aufnahmefähigkeit und -bereitschaft der Wirtschaft.....	12
3 Fazit.....	13
Literatur .....	14

## **Zusammenfassung**

Das IAB äußert sich in dieser Stellungnahme zum Bericht der Landesregierung: „Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt in Schleswig-Holstein“ (Drucksache 18/3714) vom 13. Januar 2016. Darin werden die zahlreichen Maßnahmen dokumentiert, die von verschiedenen Akteuren im Land ergriffen wurden, um die Integration von Flüchtlingen in den Arbeits- und Ausbildungsmarkt zu verbessern.

Angesichts der zunehmenden Zahl von Flüchtlingen im Jahr 2015 ist es aus Sicht des IAB wichtig, die erforderlichen Kapazitäten für Spracherwerb, Schulbildung und berufliche Qualifizierung zügig bereitzustellen. Dabei sind ebenso wie bei der Beschleunigung von Verfahren und der Reduzierung der Rechtsunsicherheit in den vergangenen Monaten erhebliche Fortschritte erzielt worden. Neben einer weiteren Verkürzung der Bearbeitungsdauer von Asylanträgen ist auch sicherzustellen, dass Asylsuchende zeitnah nach ihrer Registrierung die Möglichkeit bekommen, einen Antrag auf Asyl zu stellen.

Ungeachtet der positiven Entwicklung und nicht zuletzt aufgrund der großen Unsicherheit im Hinblick auf die weitere Entwicklung der Flüchtlingskrise sollten der Umfang der ergriffenen Maßnahmen und die Palette der Angebote einer regelmäßigen Überprüfung unterzogen werden. In diesem Zusammenhang kann die Entwicklung eines kohärenten Integrationsprogramms unter Beteiligung aller relevanten Akteure eine sinnvolle Rahmensetzung darstellen.

## **Abstract**

In this Statement, the IAB is commenting on a report by the Federal State Government "Integration of refugees into the labour market in Schleswig-Holstein" (printed document 18/3714) of 13 January 2016. This details the numerous measures taken by the various actors in the Federal State to improve the integration of refugees into the labour market, and into education or training.

In the face of the increasing number of refugees in 2015, it is important – from the perspective of the IAB – to build up enough capacity to offer timely and adequate provision of German-language courses, school education and professional qualifications. Here, considerable progress has been made over the last months, including an acceleration of the application process, and the reduction of legal uncertainty. Along with a further reduction in the time taken to process asylum applications, it is now also ensured that those seeking asylum are given the opportunity to submit an application for asylum shortly after their registration.

Irrespective of this positive development – and not least because of the large degree of uncertainty surrounding further developments in the refugee crisis – the extent of the measures adopted and the range of services offered should be subject to regular review. In this regard, it would be advantageous that the relevant actors and stakeholders jointly develop a coherent integration programme which could serve as an appropriate framework for future planning.

# 1 Einleitung

Die hohe Zahl von rund 60 Millionen Flüchtlingen weltweit zum Jahresende 2014 ist nach Schätzungen des Flüchtlingshilfswerks der Vereinten Nationen in der ersten Jahreshälfte 2015 noch einmal um mindestens fünf Millionen Menschen gestiegen.<sup>1</sup> In der Europäischen Union (EU) wurden im Jahr 2015 rund 1,32 Millionen Asylbewerber registriert, darunter etwa 1,26 Millionen Erstbewerber.<sup>2</sup> Im selben Jahr wurden in Deutschland knapp 1,09 Millionen Zugänge im so genannten EASY-System verzeichnet.<sup>3</sup> Gemäß Königsteiner Schlüssel liegt die Verteilungsquote der aufzunehmenden Asylbewerber für Schleswig-Holstein gegenwärtig (2015/2016) bei rund 3,4 Prozent.<sup>4</sup> Der Gesamtzugang an Asylsuchenden betrug in Schleswig-Holstein im Jahr 2015 rund 55.000, dabei ist das Land für die Aufnahme von circa 35.000 Personen zuständig. Gegenüber dem Vorjahr hat sich die Zahl damit mehr als vervierfacht. Für das Jahr 2016 verzeichnet Schleswig-Holstein bisher einen Zugang von 4.219 Asylsuchenden (Stand: 29.02.2016).<sup>5</sup> Die weitere Entwicklung der Zahl der Asylsuchenden kann aufgrund der unsicheren Rahmenbedingungen regional nicht verlässlich geschätzt werden.

Unabhängig von der weiteren Entwicklung stellt schon die Integration der in den vergangenen Jahren nach Schleswig-Holstein geflüchteten Personen eine erhebliche Herausforderung für das Land und seine Kommunen dar. Neben der Unterbringung steht hierbei vor allem die Integration der Menschen in das Bildungssystem und den Arbeitsmarkt sowie ihre soziale Teilhabe im Mittelpunkt.

Der vorliegende Bericht der Landesregierung (Drucksache 18/3714) beschreibt aktuelle Maßnahmen, die insbesondere darauf abzielen, Flüchtlinge in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Er dokumentiert die gemeinsamen Anstrengungen aller Arbeitsmarktakteure im Land, günstige Rahmenbedingungen für eine rasche Integration der Flüchtlinge zu schaffen. Diese Kooperation ist geboten, da die enorme Herausforderung nur durch engagiertes und koordiniertes Handeln zu bewältigen ist.

---

<sup>1</sup> UNHCR (2015) – aktuelle Zahlen für 2015 liegen voraussichtlich im Juni 2016 vor.

<sup>2</sup> EU – 28 Länder (Eurostat 2015).

<sup>3</sup> Siehe Deutscher Bundestag (2016). Das EASY-System dient der Verteilung von Flüchtlingen auf die Bundesländer nach dem Königsteiner Schlüssel. Die Angaben sind aufgrund von Doppel- und Fehlregistrierungen sowie einer nicht unerheblichen Weiterwanderung mit Vorsicht zu interpretieren (vgl. ProAsyl (2016)). Die Zahl der Erstanträge, die vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) entgegen genommen wurden, liegt deutlich unter den verzeichneten Zugängen. Sie belief sich 2015 auf rund 441.900. Dies entspricht im Vorjahresvergleich einem Anstieg um 155,3 Prozent. Die Herkunftsländer waren überwiegend Syrien, Albanien und Kosovo (BAMF 2015).

<sup>4</sup> BAMF (2016).

<sup>5</sup> Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein (2016).

Einer erfolgreichen Integration der Flüchtlinge in den deutschen Arbeitsmarkt wird aus verschiedenen Gründen eine besondere Bedeutung beigemessen. Zunächst ist der breite Zugang zum Erwerbsleben von großer Wichtigkeit für den Zusammenhalt einer Gesellschaft. Eine erfolgreiche Integration der Flüchtlinge in den Arbeitsmarkt schafft Akzeptanz in der Aufnahmegesellschaft, da ein ausreichendes Arbeitseinkommen, neben einer selbstbestimmten Lebensplanung, eine gesellschaftliche Teilhabe jenseits des dauerhaften Hilfebezugs ermöglicht und somit die Kosten für die Aufnahmegesellschaft senkt. Zudem entscheidet die Stellung einer Person am Arbeitsmarkt auf individueller Ebene auch über ihren sozialen Status in der Gesellschaft. Aus diesen Gründen gilt es, auf allen politischen Ebenen Hürden der Arbeitsmarktintegration zu identifizieren und zu senken.

Bislang stehen die meisten der in den letzten Jahren nach Deutschland geflüchteten Personen dem Arbeitsmarkt noch nicht zur Verfügung. In den kommenden beiden Jahren ist durch die Flüchtlingsmigration jedoch mit einer Ausweitung des Arbeitsangebots und mit weiter steigenden Arbeitslosenzahlen von Flüchtlingen zu rechnen (Brücker et al. 2016). Entsprechend groß werden die Herausforderungen an die Arbeitsmarktakteure auch in Schleswig-Holstein sein. Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) prognostiziert in einem mittleren Szenario für 2016 im Jahresdurchschnitt eine bundesweite Arbeitslosigkeit in Höhe von 2,78 Millionen Personen. Aktuelle Modellrechnungen ergeben, dass die Arbeitslosigkeit von 90.000 Personen<sup>6</sup> auf die erhöhte Flüchtlingszuwanderung seit Jahresmitte 2015 zurückzuführen ist (Fuchs et al. 2016).<sup>7</sup>

Die Integration der Flüchtlinge in den Arbeitsmarkt ist ein langwieriger Prozess. Auswertungen des IAB zeigen, dass der Anteil der Beschäftigten unter den Flüchtlingen der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe im Alter von 15 bis 64 Jahren im Zuzugsjahr acht Prozent betrug, ein Jahr später knapp 20 Prozent, nach fünf Jahren knapp 50 Prozent und nach 15 Jahren knapp 70 Prozent. Es wird zudem deutlich, dass sich Flüchtlinge deutlich später in den Arbeitsmarkt integrieren als andere Migrantengruppen. Zehn Jahre nach dem Zuzug sind die Beschäftigungsquoten unter Flüchtlingen noch um 14 Prozentpunkte geringer als die unter anderen Migranten (Brücker et al. 2015). Diese Beobachtung steht im Einklang mit der Einschätzung der Landesregierung, dass die Flüchtlinge von heute eher die Fachkräfte von über-

---

<sup>6</sup> Die aktuelle Modellrechnung des IAB basiert auf einer Zuwanderung von 500.000 Asylsuchenden (IAB-Kurzbericht Nr. 6/2016, Infokasten S. 4). Im Jahr 2015 hatte das IAB diese Zahl für Deutschland mit 130.000 Personen angegeben, basierend auf der Annahme einer Zuwanderung von einer Million Flüchtlingen im Jahr 2016 (IAB-Kurzbericht 15/2015).

<sup>7</sup> In der aktuellen Regionalprognose des IAB wird für Schleswig-Holstein im mittleren Szenario eine durchschnittliche Arbeitslosigkeit von 98.200 Personen prognostiziert (Rossen et al. 2016). Ein entsprechender Flüchtlingseffekt wird vom IAB auf dieser Ebene nicht geschätzt.



morgen als von morgen sind. Grundvoraussetzung auch dafür ist allerdings die erfolgreiche (Arbeitsmarkt-)Integration der Flüchtlinge, die vor allem bei den jüngeren Flüchtlingen zunächst eine erfolgreiche Integration in das (Berufs-)Bildungssystem erfordert. Erfolg und Geschwindigkeit der Arbeitsmarktintegration sind nach Erkenntnissen des IAB im Wesentlichen von fünf Faktoren abhängig (vgl. Brücker et al. 2016):

- der Länge der Asylverfahren,
- der Sprachförderung,
- den Investitionen in Bildung und Ausbildung,
- der Arbeitsvermittlung sowie
- der Aufnahmefähigkeit und -bereitschaft der Wirtschaft.

Das Land Schleswig-Holstein und die Kommunen haben in Bezug auf die genannten Herausforderungen erhebliche Kompetenzen sowie Gestaltungsspielräume. In der vorliegenden Stellungnahme werden die genannten Faktoren vor dem Hintergrund des Berichts der Landesregierung differenziert beleuchtet.

## **2 Faktoren einer erfolgreichen Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen**

### **2.1 Länge der Asylverfahren**

Für eine erfolgreiche, möglichst zügige Integration in den Arbeitsmarkt spielt die Dauer der Asylverfahren eine entscheidende Rolle. Dabei ist auch die teilweise nicht unerhebliche Dauer von der Registrierung bis zur Stellung des Asylantrags zu berücksichtigen.

Eine Beschleunigung der Asylverfahren muss schon bei der Registrierung ansetzen, denn nur wer als Asylbewerber registriert wurde, hat eine Chance auf Teilnahme an Integrationsmaßnahmen. Je kürzer das Verfahren dauert, das heißt je schneller Rechtssicherheit besteht, desto besser die Chancen auf Arbeitsmarktintegration. Kurze Asylverfahren sollten sich sowohl positiv auf die Investitionen in Bildung und Ausbildung (siehe Abschnitt 2.3) als auch auf die Aufnahmebereitschaft der Wirtschaft (siehe Abschnitt 2.5) auswirken.

Zudem zeigen wissenschaftliche Studien, dass es bei längeren Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit zu einem Abbau und einer Entwertung des Humankapitals kommt, was wiederum die Arbeitsmarktintegration erschwert (Mincer und Ofek 1982, Moertel und Rebien 2013). Vor diesem Hintergrund ist die zu beobachtende Reduzierung der Bearbeitungsdauer von Asylanträgen in Schleswig-Holstein positiv zu beurteilen. Nach Angaben des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF)

ist die Bearbeitungsdauer in Schleswig-Holstein von durchschnittlich 8,7 Monaten im Jahresdurchschnitt 2014 auf 6,6 Monate im Jahr 2015 gesunken. Gegenwärtig (Januar/Februar 2016) liegt die Dauer bei 5,7 Monaten und entspricht damit dem Bundesdurchschnitt. Die im Bericht der Landesregierung dokumentierten Maßnahmen, die auf eine weitere Verkürzung der Bearbeitungsdauer und einen schnelleren Zugang zu (Aus-)Bildung und Arbeitsmarkt abzielen, setzen an einer wichtigen Stellenschraube an. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass sich die vorliegenden Daten ausschließlich auf die Dauer zwischen Antragstellung und Bescheid beziehen. Neben einer weiteren Verkürzung der Bearbeitungsdauer von Asylanträgen ist auch sicherzustellen, dass Asylsuchende zeitnah nach ihrer Registrierung die Möglichkeit bekommen, einen Antrag auf Asyl zu stellen. Neben einer weiteren Beschleunigung der Asylverfahren ist auch eine Beschleunigung des Zugangs zu Integrationsmaßnahmen angezeigt.

## 2.2 Sprachförderung

In Deutschland ankommende Flüchtlinge verfügen in der Regel nur über sehr geringe Kenntnisse der deutschen Sprache. Dies zeigen Ergebnisse aus dem Projekt „Early Intervention“ (Büschel et al. 2015). Die Vermittlung guter deutscher Sprachkenntnisse ist neben der Anerkennung beruflicher Abschlüsse daher die integrationspolitische Maßnahme mit den höchsten Erträgen im Arbeitsmarkt (Brücker 2015). Gute Sprachkenntnisse erhöhen sowohl die Chance auf Erwerbsbeteiligung als auch die Verdienste und die Wahrscheinlichkeit, der Qualifikation entsprechend beschäftigt zu werden, erheblich. Die Wahrscheinlichkeit, erwerbstätig zu sein, steigt bei einem Migranten mit sehr guten deutschen Sprachkenntnissen im Vergleich zu einer Person mit keinen oder schlechten deutschen Sprachkenntnissen um 15 Prozentpunkte, die Nettomonatsverdienste um 21 Prozent und die Wahrscheinlichkeit, qualifikationsadäquat beschäftigt zu sein, um 20 Prozentpunkte (Brücker et al. 2014).

Vor dem Hintergrund dieser Ergebnisse erscheint es sinnvoll, die bestehende Sprachförderung zu intensivieren und auszuweiten. Ziel sollte sein, dass Flüchtlinge ein kohärentes, modular aufgebautes Programm durchlaufen (siehe Ausführungen unter 2.1), das sich an Voraussetzungen und Integrationszielen der Flüchtlinge orientiert (Brücker 2016). Individuelle und gegebenenfalls berufs begleitende Programme könnten Integrationskurse und ESF-Sprachprogramme ergänzen. Um Parallelstrukturen zu vermeiden, ist es zur Organisation und Finanzierung entsprechender Programme sinnvoll, alle relevanten Institutionen zu beteiligen.

Angesichts der hohen Erträge von Sprachkompetenz kann davon ausgegangen werden, dass sich die Kosten der Sprachförderung durch höhere Steuer- und Abgabeneinnahmen und eine geringere Leistungsgewährung in kurzer Zeit refinanzieren.

Eine verpflichtende Teilnahme an Sprach- und Integrationskursen sollte jenseits ihrer Bleibeperspektive für alle Asylbewerber und Flüchtlinge gelten (vgl. Brücker 2015):

- Es ist davon auszugehen, dass sich auch abgelehnte Asylbewerber noch einige Zeit (mitunter lange) in Deutschland aufhalten werden. Diese Gruppe integrationspolitisch völlig zu vernachlässigen wäre falsch.
- Deutsche Sprachkenntnisse können in den Heimatländern eingesetzt einen positiven Arbeitsmarktertrag haben.

### **2.3 Investitionen in Bildung und Ausbildung**

Die Förderung von Bildung und Ausbildung kann wesentlich dazu beitragen, die Arbeitsmarktintegration zu erleichtern. Darüber hinaus sind positive Effekte auf die soziale Teilhabe zu erwarten. Teile der Bildungsinvestitionen wurden zumeist schon von den Herkunftsländern erbracht, weshalb für die Aufnahmegesellschaft aus wirtschaftlicher Sicht – je nach Bildungsniveau des Flüchtlings – den vergleichsweise geringen Kosten relativ schnelle und hohe Erträge gegenüberstehen. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass nach Berechnungen des IAB im Ausland erworbene Schul- und Berufsabschlüsse und auch die gesammelte Berufserfahrung häufig geringere Erträge haben als im Inland erworbene Abschlüsse und Erfahrung. Dies steht vor allem im Zusammenhang mit einer fehlenden Sprachkompetenz, der mangelnden Anerkennung von Abschlüssen und der fehlenden Vergleichbarkeit der Bildungs- und Ausbildungssysteme. Auch bei vorhandenen berufsqualifizierenden Abschlüssen sind deshalb in Deutschland neben der Anerkennung von Abschlüssen auch noch einmal Investitionen in das Humankapital der Flüchtlinge erforderlich, welche sich nicht nur auf den Spracherwerb beschränken sollten.

Zudem deuten aktuelle Erhebungen darauf hin, dass ein signifikanter Prozentsatz der Flüchtlinge bisher nur in einem geringen Maße eine schulische oder berufliche Ausbildung durchlaufen hat. Einen Anhaltspunkt für das Qualifikationsniveau von Flüchtlingen aus den Herkunftsländern Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Sri Lanka und Syrien liefert die BAMF-Flüchtlingsstudie 2014.<sup>8</sup> Die Studie zeigt unter anderem (vgl. Worbs und Bund 2016):

- Mehr als ein Fünftel der schriftlich Befragten hat bisher gar keine Schule besucht oder maximal vier Jahre. Besonders hoch ist dieser Anteil unter Flüchtlingen aus dem Irak mit 36 Prozent. Der Anteil der Flüchtlinge, die angeben, zehn Jahre oder länger zur Schule gegangen zu sein, variiert ebenfalls je nach Herkunftsland.

---

<sup>8</sup> Erkenntnisse der BAMF-Flüchtlingsstudie basieren auf einer schriftlichen Befragung von Asylberechtigten gemäß Artikel 16a des Grundgesetzes sowie anerkannten Flüchtlingen. Weitere methodische Hinweise zur Studie finden sich in Worbs und Bund (2016).

Gemittelt über alle sechs betrachteten Herkunftsländer beträgt er circa 50 Prozent.

- Über 60 Prozent der Personen haben bisher weder eine Berufsausbildung noch ein Studium begonnen. Demgegenüber beläuft sich der Anteil von „Höherqualifizierten“ auf knapp zehn Prozent.<sup>9</sup>

Zu berücksichtigen ist, dass viele Flüchtlinge noch relativ jung sind. Über 60 Prozent der im Rahmen der BAMF-Flüchtlingsstudie befragten Personen waren jünger als 35 Jahre alt. Berechnungen des IAB auf Basis einer BAMF-Sonderauswertung ergeben, dass viele Asylbewerber sogar noch im schulpflichtigen Alter sind. Fehlende Sprachkenntnisse und nicht vergleichbare Voraussetzungen setzen in vielen Fällen die Einrichtung vorbereitender Klassen und spezifischer Integrationsmaßnahmen voraus (Brücker 2016). Etwa ein weiteres Viertel der Flüchtlinge ist noch im Ausbildungsalter. Auch hier müssen in der Regel erst Sprachkenntnisse erworben werden, vielleicht auch schulische Kenntnisse nachgeholt werden. Die im Bericht der Landesregierung angeregten Änderungen im Bereich der Ausbildungsförderung (BAföG, Berufsausbildungsbeihilfe) können die Integration junger Flüchtlinge in den Ausbildungsmarkt unterstützen.

Damit Asylbewerber wie auch Arbeitgeber in Bildung und Qualifikation investieren, ist die Aussicht auf eine positive Rendite erforderlich. Dies erfordert insbesondere Rechtssicherheit, weshalb das IAB die so genannte „3+2-Regelung“ als sinnvoll beurteilt (Brücker 2015). Die Initiative der Landesregierung, sich für eine entsprechende Änderung des Aufenthaltsrechts einzusetzen, wonach Flüchtlinge in Ausbildung nicht nur für die Ausbildungsperiode von drei Jahren, sondern auch für eine zweijährige Periode nach der Ausbildung Rechtssicherheit über einen Verbleib in Deutschland bekommen sollen, ist daher positiv zu beurteilen. Alternativ zur „3+2-Regelung“ könnte auch die Möglichkeit eines „Spurwechsels“ für Auszubildende eingeführt werden. Er würde Asylbewerbern und Flüchtlingen unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus ein Aufenthaltsrecht zu Erwerbszwecken einräumen (Brücker 2015).

## 2.4 Arbeitsvermittlung

Die Bundesagentur für Arbeit steht bei der Integration der Asylsuchenden und Flüchtlinge vor besonderen Herausforderungen. Diese beziehen sich unter anderem auf die Aufgabe, Arbeitsmarkttransparenz herzustellen. Die Asylsuchenden und Flüchtlinge verfügen in der Regel über wenige Informationen über den deutschen Arbeitsmarkt, während umgekehrt die Unternehmen die Qualifikationen der Flücht-

---

<sup>9</sup> Als „Höherqualifizierte“ werden Befragte mit zwölf oder mehr Jahren Schulbesuch, einem (wahrscheinlich) vorhandenen Schulabschluss sowie einem abgeschlossenen, laufenden oder abgebrochenen Studium betrachtet (Worbs und Bund 2016).

linge und andere relevante Fähigkeiten schlecht einschätzen können. Dies kann eine Beschäftigungsaufnahme verhindern oder zu einem schlechteren „Job- Match“ führen. Das heißt, dass möglicherweise eine Beschäftigung aufgenommen wird, bei der die Fähigkeiten der Personen nicht optimal im Betrieb eingesetzt werden. Entsprechend sinken ihre Löhne und die weiteren Beschäftigungs- und Karrierechancen. Der Abbau solcher Informationsbarrieren kann zu einem besseren „Job-Match“ beitragen und damit zu einem produktiveren Arbeitseinsatz führen (Brücker et al. 2014).

Eine Analyse der Aufnahme des ersten Beschäftigungsverhältnisses von Migranten in Deutschland auf der Grundlage der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe zeigt, dass die Arbeitsvermittlung bei Zuwanderern eine deutlich geringere Rolle spielt als bei Personen ohne Migrationshintergrund. Mit 55 Prozent finden die meisten Zuwanderer ihre erste Stelle über soziale Netzwerke, also über Familienangehörige, Freunde und Bekannte. Lediglich rund ein Fünftel der Migranten hat die erste Stelle in Deutschland über die Bundesagentur für Arbeit, eine Arbeitsagentur im Heimatland oder über eine internationale oder private Arbeitsvermittlung gefunden (Brücker et al. 2014). Hier besteht also ein nicht unerhebliches Potenzial zur Erleichterung der Arbeitsmarktintegration durch eine Intensivierung der Beratung und Arbeitsvermittlung. Konventionelle Methoden der Arbeitsvermittlung könnten zudem durch ein Web-basiertes „Match-Making“ ergänzt werden. Ein weiterer wichtiger Ansatzpunkt besteht in der Abschaffung der Vorrangprüfung für Personen in Asylverfahren (Brücker 2016). Die im Bericht der Landesregierung angeregte Prüfung einer zumindest vorübergehenden Aussetzung der Arbeitsmarktvorrangprüfung ist insofern zu unterstützen.

## **2.5 Aufnahmefähigkeit und -bereitschaft der Wirtschaft**

Asylsuchende und Flüchtlinge haben häufig keine in Deutschland gültigen Bildungszertifikate. Betriebe können durch das Anbieten von Probearbeiten beziehungsweise Praktika dazu beitragen, Transparenz über Kenntnisse und Fähigkeiten herzustellen. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen die Beschaffung von erforderlichen Informationen zum Beispiel über rechtliche Rahmenbedingungen schwierig ist. Aufgrund der hohen Bedeutung dieser Unternehmen in Schleswig-Holstein können entsprechende Maßnahmen wie zum Beispiel das bundesweite Netzwerk „Unternehmen integrieren Flüchtlinge“ wesentlich zum Abbau dieser Hemmnisse beitragen. Zudem kann die Transparenz durch die Anerkennung von Teilqualifizierungen erhöht werden.

Nicht nur in Bezug auf Auszubildende, auch grundsätzlich benötigen Arbeitgeber bei Neueinstellungen Rechtssicherheit über die zu erwartende Aufenthaltsdauer von Bewerbern. Begrüßenswert wären in diesem Zusammenhang temporäre oder Daueraufenthaltsrechte statt subsidiärer Schutz.

Neben der Aufnahme einer Beschäftigung werden im Bericht der Landesregierung ebenso Existenzgründungen von Flüchtlingen thematisiert. Auch in diesem Bereich ist die Bedeutung der zu erwartenden Aufenthaltsdauer unmittelbar einsichtig. Gleichzeitig stellt sich in einer erheblichen Zahl von Betrieben in Schleswig-Holstein in den kommenden Jahren die Nachfolgerfrage. Insofern könnte erwogen werden, Maßnahmen der Gründungsförderung für Flüchtlinge mit Programmen zu verknüpfen, die sich der Nachfolgeproblematik im Land widmen.

### **3 Fazit**

Der Bericht der Landesregierung dokumentiert die zahlreichen Maßnahmen, die von verschiedenen Akteuren im Land ergriffen wurden, um die Integration von Flüchtlingen in den Arbeits- und Ausbildungsmarkt zu verbessern. Angesichts der zunehmenden Zahl von Flüchtlingen im Jahr 2015 ist es wichtig, zügig die erforderlichen Kapazitäten für Spracherwerb, Schulbildung und berufliche Qualifizierung bereitzustellen. Hier ebenso wie bei der Beschleunigung von Verfahren und der Reduzierung der Rechtsunsicherheit sind in den vergangenen Monaten erhebliche Fortschritte erzielt worden. Ungeachtet dieser positiven Entwicklung und nicht zuletzt aufgrund der großen Unsicherheit im Hinblick auf die weitere Entwicklung der Flüchtlingskrise sollten der Umfang der ergriffenen Maßnahmen und die Palette der Angebote einer regelmäßigen Überprüfung unterzogen werden. In diesem Zusammenhang kann die Entwicklung eines kohärenten Integrationsprogramms unter Beteiligung aller relevanten Akteure eine sinnvolle Rahmensetzung darstellen.

## Literatur

Brücker, Herbert (2016): Integration von Geflüchteten und anderen Migranten in den deutschen Arbeitsmarkt. Vortrag vom 03.02.2016, Berliner Institut für Migrationsforschung (BIM).

Brücker, Herbert (2015): Zur Integration von Flüchtlingen. Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales sowie des Integrationsausschusses im Landtag Nordrhein-Westfalen am 26.08.2015. IAB-Stellungnahme Nr. 5.

Brücker, Herbert; Hauptmann, Andreas; Vallizadeh, Ehsan; Wapler, Rüdiger (2016): Zuwanderungsmonitor. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Aktuelle Berichte.

Brücker, Herbert; Hauptmann, Andreas; Vallizadeh, Ehsan (2015): Flüchtlinge und andere Migranten im deutschen Arbeitsmarkt: Der Stand im September 2015. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Aktuelle Berichte Nr. 14.

Brücker, Herbert; Liebau, Elisabeth; Romiti, Agnese; Vallizadeh, Ehsan (2014): Arbeitsmarktintegration von Migranten in Deutschland: Anerkannte Abschlüsse und Deutschkenntnisse lohnen sich. In: Die IAB-SOEP-Migrationsstichprobe: Leben, lernen, arbeiten – wie es Migranten in Deutschland geht. IAB-Kurzbericht Nr. 21.3.

BAMF – Bundesamt Migration und Flüchtlinge (2016): Verteilung der Asylbewerber, Königsteiner Schlüssel, <http://www.bamf.de/DE/Migration/AsylFluechtlinge/Asylverfahren/Verteilung/verteilung-node.html> (Abruf 08.03.2016)

BAMF – Bundesamt Migration und Flüchtlinge (2015): Asylgeschäftsstatistik für den Monat Dezember 2015, Nürnberg.

Büschel, Ulrike; Daumann, Volker; Dietz, Martin; Dony, Elke; Knapp, Barbara; Strien, Karsten (2015): Abschlussbericht Modellprojekt Early Intervention – Frühzeitige Arbeitsmarktintegration von Asylbewerbern und Asylbewerberinnen. Ergebnisse der qualitativen Begleitforschung durch das IAB. IAB-Forschungsbericht Nr. 10.

Deutscher Bundestag (2016): Bundestagsdrucksache 18/7625, Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das Jahr 2015 vom 22.02.2016, Berlin.

EUROSTAT (2015): Asylbewerber und erstmalige Asylbewerber – Jährliche aggregierte Daten, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=de&pcode=tps00191> (Abfrage 07.03.2016).

Mincer, J., Ofek, H. (1982). Interrupted work careers: Depreciation and restoration of human capital. *The Journal of Human Resources*, 17(1), 3-24.

Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein (2016): Wöchentliche Lagemeldung des Ministeriums für Inneres und Bundesangelegenheiten, Stand 29.02.2016, Kiel.

Moertel, Julia; Rebien, Martina (2013): Personalauswahl: Wie Langzeitarbeitslose bei den Betrieben ankommen. (IAB-Kurzbericht, 09/2013), Nürnberg.

Pro Asyl (2016): Zahlen und Fakten 2015, Frankfurt/Main.

Rossen, Anja; Roth, Duncan; Wapler, Rüdiger; Weyh, Antje (2016): Regionale Arbeitsmarktprognosen 1/2016.

UNHCR – The UN Refugee Agency (2015): UNHCR Mid-Year Trends 2015; Berlin.

Worbs, Susanne; Bund, Eva (2016): Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge in Deutschland. Qualifikationsstruktur, Arbeitsmarkteteiligung und Zukunftsorientierungen. Ausgabe 1|2016 der Kurzanalysen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg.



## In dieser Reihe sind zuletzt erschienen

<b>Nr.</b>	<b>Autor(en)</b>	<b>Titel</b>	<b>Datum</b>
<a href="#">2/2015</a>	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
<a href="#">3/2015</a>	Susanne Wanger, Frank Bauer	Erwerbs- und Arbeitszeitmuster in Paarbeziehungen	8/15
<a href="#">4/2015</a>	Frank Bauer	Sozialer Arbeitsmarkt	8/15
<a href="#">5/2015</a>	Herbert Brücker	Zur Integration von Flüchtlingen	8/15
<a href="#">6/2015</a>	Judith Czepek, Enzo Weber	Die Flexi-Rente als Instrument zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung	12/15
<a href="#">1/2016</a>	Sarah Bernhard, Christine Dauth, Barbara Hofmann, Katrín Hohmeyer, Elke Jahn, Thomas Kruppe, Michael Oberfichtner, Frank Sowa, Gesine Stephan, Simon Trenkle, Enzo Weber, Joachim Wolff	Zur Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherung	4/16

Stand: 20.4.2016

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

## **Impressum**

### **IAB-Stellungnahme 2/2016**

#### **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/2016/sn0216.pdf>

**Schleswig-Holsteinischer Landtag**  
Wirtschaftsausschuss,  
Umdruck 18/5884 vom 07.04.2016.