

Böhme, René; Fortmann, Fabian; Persau, Valentin

**Research Report**

## Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten: Eine Bestandsaufnahme nach ausgewählten Branchen im Land Bremen

Reihe Arbeit und Wirtschaft in Bremen, No. 28

**Provided in Cooperation with:**

Institut Arbeit und Wirtschaft (IAW), Universität Bremen / Arbeitnehmerkammer Bremen

*Suggested Citation:* Böhme, René; Fortmann, Fabian; Persau, Valentin (2019) : Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten: Eine Bestandsaufnahme nach ausgewählten Branchen im Land Bremen, Reihe Arbeit und Wirtschaft in Bremen, No. 28, Institut Arbeit und Wirtschaft (IAW), Universität Bremen und Arbeitnehmerkammer Bremen, Bremen

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/191762>

**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.*

Eine Publikation von

**iaw**  
Institut Arbeit und Wirtschaft  
Universität / Arbeitnehmerkammer Bremen

**A**  
Arbeitnehmerkammer  
Bremen

ARBEIT UND WIRTSCHAFT IN BREMEN Ausgabe 28 / Januar 2019

René Böhme, Fabian Fortmann, Valentin Persau

# Arbeitsmarkt- integration von Geflüchteten

Eine Bestandsaufnahme  
nach ausgewählten Branchen  
im Land Bremen

---

René Böhme, Fabian Fortmann, Valentin Persau

**Reihe Arbeit und Wirtschaft in Bremen** 28 | 2019

## **Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten**

Eine Bestandsaufnahme nach ausgewählten  
Branchen im Land Bremen



## Inhaltsverzeichnis

<b>Inhaltsverzeichnis .....</b>	<b>3</b>
<b>Abbildungsverzeichnis .....</b>	<b>4</b>
<b>Tabellenverzeichnis .....</b>	<b>4</b>
<b>1 Geflüchtete am Arbeitsmarkt: Forschungsstand und Studiendesign .....</b>	<b>6</b>
1.1 Zur Bedeutung von Arbeit für die Integration von Geflüchteten .....	6
1.2 Rechtliche Rahmenbedingungen .....	7
1.3 Forschungsstand zur Arbeitsmarktintegration und zur Arbeitsförderung von Geflüchteten .....	8
1.4 Fragestellung und Forschungsdesign .....	15
<b>2 Zum Stand der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten .....</b>	<b>16</b>
2.1 Zur Soziodemografie der Geflüchteten .....	16
2.2 Sekundäranalytische Betrachtung von Arbeitslosigkeit und Beschäftigung von Geflüchteten in Deutschland .....	18
2.3 Datenanalyse der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten in Bremen .....	26
<b>3 Akteurskonstellationen und Verfahrensabläufe der Arbeitsmarktpolitik für Geflüchtete in Bremen .....</b>	<b>39</b>
3.1 Phase 1: Laufendes Asylverfahren – Aufenthaltsgestattung .....	39
3.2 Phase 2: Positiver Asylbescheid – Aufenthaltsgenehmigung .....	43
3.3 Phase 3: Absolvieren des BAMF-Integrationskurses .....	45
3.4 Phase 4: Schritte der Arbeitsmarktintegration .....	45
3.5 Herausforderungen im Verfahrensablauf .....	48
3.6 Ausblick ab Sommer/Herbst 2018 .....	54
<b>4 Exemplarische Fallstudien .....</b>	<b>55</b>
4.1 Fallstudie 1: Beherbergungs- und Gaststättenwesen .....	56
4.2 Fallstudie 2: Altenpflege .....	62
<b>5 Zusammenfassung, Fazit und Denkanstöße .....</b>	<b>68</b>
5.1 Übergreifende Problemkonstellationen .....	68
5.2 Handlungsempfehlungen .....	69

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Beschäftigungsquote von Zuwanderern im Zeitverlauf, nach Zugangswert in Prozent.....	9
Abbildung 2: Soziodemografische Merkmale von Schutzsuchenden (Januar bis Dezember 2017 und Befragung aus 2016) .....	18
Abbildung 3: Arbeitslosigkeit von Geflüchteten .....	21
Abbildung 4: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte aus den Hauptherkunftsländern der Geflüchteten.....	21
Abbildung 5: Abgang aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt nach Wirtschaftszweigen...	22
Abbildung 6: Arbeitsmarktindikatoren nach Staatsangehörigkeitsgruppen.....	23
Abbildung 7: Entwicklung der Arbeitsuchenden und Arbeitslosen aus Asylherkunftsländern bzw. bei Geflüchteten im Bundesland Bremen .....	28
Abbildung 8: Arbeit suchende Geflüchtete pro 10.000 Einwohner in Deutschland und den Bundesländern (2017) .....	29
Abbildung 9: Arbeit suchende Geflüchtete je 10.000 Einwohner in den größten deutschen Städten (2017) .....	29
Abbildung 10: Bilanz: Unterbeschäftigte Personen aus nicht europäischen Asylherkunftsländern im Bundesland Bremen im Juli 2017 gegenüber Juli 2011 .....	30
Abbildung 11: Qualifikationsniveau der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Personen aus nicht europäischen Asylherkunftsländern. Deutschland und Stadt Bremen (Stand Juni 2017) .....	32
Abbildung 12: Anteile der Zu- und Abgänge von arbeitslosen Geflüchteten im Bundesland Bremen differenziert nach Beschäftigungsart (02/2017-12/2017) .....	33
Abbildung 13: Entwicklung der SvB (Arbeitsort) bei Menschen aus nicht europäischen Asylherkunftsländern im Bundesland Bremen.....	34
Abbildung 14: Abweichung des Beschäftigtenanteils der SvB (Arbeitsort) im Land Bremen in den jeweiligen Branchen vom Bundesdurchschnitt in Prozentpunkten bei Personen aus nicht europäischen Asylherkunftsländern (Stand 31.12.2017) .....	36
Abbildung 15: Verfahrensablauf der Arbeitsmarktintegration für Geflüchtete in Bremen.....	38
Abbildung 16: Betriebsarten des Beherbergungs- und Gaststättenwesens .....	56
Abbildung 17: Beschäftigte nach Beschäftigungsform.....	58
Abbildung 18: Einschätzung der Betriebe zu den Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen .....	59
Abbildung 19: Herausforderungen bei der Arbeitsmarktintegration .....	60

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Entwicklung der Arbeitsuchenden aus nicht europäischen Asylherkunftsländern in Deutschland und den Bundesländern (2010-2018) .....	27
Tabelle 2: Strukturmerkmale Arbeit suchender und arbeitslos gemeldeter Personen im Kontext von Fluchtmigration (Stand Juli 2017).....	31
Tabelle 3: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (SvB) und geringfügig entlohnte Beschäftigte (GeB) aus nicht europäischen Asylherkunftsländern differenziert nach Branchen (Stand 31.12.2017) .....	35
Tabelle 4: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (SvB) und geringfügig entlohnte Beschäftigte (GeB) aus nicht europäischen Asylherkunftsländern am Arbeitsort nach Bundesländern (Stand 31.12.2017) ....	37
Tabelle 5: Übersicht über laufende und abgeschlossene Pflegequalifizierungsprojekte in Deutschland .....	64
Tabelle 6: Gelingensbedingungen und Hürden der Pflegequalifizierung.....	66

## Zusammenfassung

Die starke Zuwanderung von Geflüchteten um das Jahr 2015 wird politisch als große Herausforderung betrachtet. Im Zentrum der Aufmerksamkeit steht inzwischen die Frage der Integration der Geflüchteten, die mittel- und längerfristig in Deutschland bleiben werden. Von dieser hängt ab, inwieweit der aktuelle Zuzug an Menschen sich als Chance für Gesellschaft und Wirtschaft erweisen kann. Denn die Neuankömmlinge könnten das gesellschaftliche Zusammenleben bereichern und zugleich das Wachstumspotenzial der deutschen Wirtschaft stärken, den demografischen Wandel abfedern und damit auch einen Beitrag zur Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen leisten. Zentrale Voraussetzung hierfür ist allerdings eine erfolgreiche Integration in Arbeit, denn Erwerbsarbeit hat in unserer Gesellschaft in vielerlei Hinsicht eine Integrationsfunktion. Das ökonomische Potenzial der Geflüchteten wird sich umso besser verwirklichen lassen, je zügiger, nachhaltiger und qualitativ hochwertiger ihre Integration in den Arbeitsmarkt gelingt.

Vor dem Hintergrund der zunehmenden Informationen zum Qualifikationsstand der Geflüchteten, aber auch der gestiegenen Zahlen von Geflüchteten in Beschäftigung und im Rechtskreis der Grundsicherung für Arbeitsuchende ergeben sich zahlreiche Forschungsbedarfe. Daher wurde im Rahmen der hier vorliegenden Studie der Übergang von Geflüchteten in Beschäftigung, aber auch in Arbeitslosigkeit im Land Bremen und seinen beiden Stadtgemeinden im Vergleich zu anderen Gebietskörperschaften und Bundesländern auf Basis der Daten der Bundesagentur für Arbeit analysiert. Diese quantitativen Ergebnisse wurden mit einem qualitativen Forschungsansatz ergänzt. Das beinhaltet einerseits eine Analyse der Akteurskonstellationen in der Arbeitsmarktpolitik und zum anderen die Durchführung von zwei Fallstudien in ausgewählten Branchen und Teilssegmenten des Arbeitsmarkts.

Die Ergebnisse zeigen, dass zwar bisher die Arbeitsmarktintegrationsquoten Geflüchteter über den Werten vorangegangener Kohorten liegen, dennoch aber die Integration von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt noch einen Zeitraum von mindestens 10 bis 15 Jahren in Anspruch nehmen wird. Eine Vielzahl an Menschen muss zunächst auf den Arbeitsmarkt in Deutschland vorbereitet und für ihn qualifiziert werden. Dabei erschwert die aktuelle Verteilung von Geflüchteten letztlich die Arbeitsmarktintegration, da vor allem Mittel- und Großstädte mit bereits verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit, die ohnehin vor deutlich größeren quantitativen Herausforderungen bei der Arbeitsmarktintegration von solchen Personengruppen stehen, mehr Geflüchtete integrieren müssen als eher prosperierende Großstädte. Ferner machten die Prozessanalysen zahlreiche strukturelle Herausforderungen deutlich: So scheitert erstens die Anerkennung ausländischer Qualifikationen von Geflüchteten vielfach daran, dass es an Möglichkeiten sonstiger Verfahren zur Anerkennung ohne die Vorlage von Dokumenten fehlt. Zweitens ist die Qualität und Koordination der Integrationskurse oftmals unzureichend. Nicht selten verlassen Geflüchtete die Kurse ohne das entsprechende Sprachniveau oder der Beginn des Integrationskurses stellt einen Bruch in der Förderung dar. Gerade die Verknüpfung von Sprachlernen und beruflicher Qualifizierung erweist sich hingegen als Gelingensbedingung. Drittens bedarf es der Schließung von Förderlücken (z. B. für Menschen mit einer Duldung) und ein stärker individualisiertes bzw. an den Lebenslagen der Geflüchteten ausgerichtetes Maßnahmenangebot. Gerade Großgruppenmaßnahmen können in Hinblick auf die extreme Heterogenität der Zielgruppe kaum Wirkungen entfalten. Individuelle Coaching-Ansätze erscheinen dagegen eher Erfolg versprechend zu sein. Viertens zeigte sich, dass eine Vermittlung ohne Unterstützungsangebote vielfach zu Enttäuschung führt und es hier stärker projekthaft ausgerichtete Strukturen braucht, die Begleitung und Unterstützung während der Phase der Arbeitsmarktintegration oder Ausbildung bieten. Zudem sollten fünftens Umschulungen, Vorbereitungskurse zur Externenprüfung sowie modulare Nachqualifizierungen gezielt auch für Geflüchtete genutzt werden.

Die starke Konzentration auf den Deutscherwerb bei Geflüchteten darf aber letztendlich nicht dazu führen, andere Möglichkeiten der Arbeitsmarktintegration aus dem Blick zu verlieren: So waren „Gastarbeiter/-innen“ oft Jahre ohne jegliche Kenntnisse der deutschen Sprache berufstätig. Auch viele EU-Zugewanderte nutzen primär persönliche Netzwerke zur Erwerbssuche und beschäftigten sich erst dann mit der deutschen Sprache. Bei Geflüchteten wird jedoch im aktuellen Diskurs oft vorab ein hohes (formelles) Sprachniveau erwartet, das einige von ihnen jedoch aufgrund geringer Vorbildung oder eines höheren Alters nie erreichen können, insbesondere nicht durch reines Lernen in Sprachkursen.

# 1 Geflüchtete am Arbeitsmarkt: Forschungsstand und Studiendesign

## 1.1 Zur Bedeutung von Arbeit für die Integration von Geflüchteten

Nach Angaben des Bundesministeriums des Inneren (BMI 2018) sind 2015 ca. 890.000, 2016 ca. 280.000 und 2017 ca. 187.000 geflüchtete Menschen nach Deutschland eingereist. Standen zunächst die Versorgung der Geflüchteten mit Wohnraum, Gesundheitsleistungen sowie der Aufbau der sozialen und zivilgesellschaftlichen Infrastrukturen im Fokus des bundesstaatlichen Handelns, so hat sich der Fokus in den beiden zurückliegenden Jahren zunehmend in Richtung sozialer Integration verschoben. Ein dabei entscheidender Indikator in einer von ökonomischen Austauschbeziehungen geprägten Aufnahmegesellschaft ist auch für Geflüchtete das Recht bzw. die Möglichkeit, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen (Kühne 2009), da Erwerbsarbeit immer auch eine „Integrationsfunktion“ (Castel 2011: 80) innehat. Dabei lassen sich verschiedene Dimensionen der Vergesellschaftung durch Erwerbsarbeit unterscheiden (Kronauer et al. 1993): Erstens bedeute Beschäftigung und Entlohnung für den Arbeitnehmer bzw. die Arbeitnehmerin „über den Kreis persönlicher Verpflichtungen hinaus gesellschaftlich tätig und gebraucht zu werden“ (Kronauer et al. 1993: 27) und ist damit zugleich Symbol des gesellschaftlichen Nutzens dieser Leistung. Vergesellschaftend wirkt Erwerbsarbeit zweitens durch die Einbindung der Beschäftigten in den Arbeitsprozess selbst. Demnach besteht die vergesellschaftende Wirkung des Arbeitsprozesses darin, dass der einzelne Arbeitende nicht länger ausschließlich Individuum ist, sondern Bestandteil eines gesellschaftlichen Kollektivs (Ramos Lobato 2017: 80 f.). Als dritte Dimension nennen Kronauer et al. (1993: 32 f.) die qua entlohnter Erwerbsarbeit realisierte finanzielle Eigenständigkeit und die dadurch ermöglichte Teilhabe an der materiellen Konsumkultur. Schließlich unterscheiden Kronauer et al. (1993: 36 ff.) noch zwei weitere Dimensionen: Mit Blick auf die vierte Dimension, die „Vergesellschaftung durch die soziale Organisation der Zeit- und Sinnstruktur des Alltags“, betonen die Autoren, dass sich in der „Zeitaufteilung des individuellen Alltags“ in Arbeits- und Freizeit, in Werk- und Urlaubstage ein genuin soziales Moment geltend macht, da sich diese Aufteilung mit „gesellschaftlich gültigen Zeitgliederungen“ überschneidet. In ähnlicher Weise gilt dies ihnen zufolge auch für die Organisation und Struktur der Erwerbsbiografie, der in Gestalt einer „sozialen Vorgabe“ ebenfalls ein entscheidendes Moment der Vergesellschaftung innewohne (Ramos Lobato 2017: 81).

Die Bedeutung des Faktors Arbeit lässt sich ferner auch individualistisch-ökonomisch begründen, weil nur so eine unabhängige Einkommenssicherung über der Armutsgrenze erzielt bzw. eine stigmatisierende Abhängigkeit von staatlichen Transferleistungen überwunden werden kann. Weitere gesamtgesellschaftlich ökonomische Effekte wären die Entlastung der kommunalen Sozialhaushalte (Bußmann 2010), die Unterstützung der Systeme sozialer Sicherung und aufgrund vermehrter Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen auch die Schaffung neuer Erwerbsmöglichkeiten sowohl für Einheimische wie auch für Einwanderer. Diese Effekte wären – ebenso wie der demografische Hinweis auf das relativ niedrige Durchschnittsalter zahlreicher Geflüchteter – geeignet, größere Akzeptanz für die Flüchtlingshilfe in der Mehrheitsgesellschaft zu generieren. Sozialpsychologisch wird Erwerbstätigkeit zudem als relevant für den Einstieg in das Rollengefüge und Statussystem der Aufnahmegesellschaft sowie als Chance verstetigter und gleichzeitig „normalisierter“ Interaktionen bzw. Kommunikationen eine sozial-emanzipative Funktion gesehen. Auf individueller Ebene ist Erwerbstätigkeit auch psychologisch relevant, im Sinne einer Bestätigung des Selbstwert- und Zugehörigkeitsgefühls zur Aufnahmegesellschaft (Kühne 2004).

Auch im Zusammenhang mit der soziologischen Debatte um Sozialisation spielt der Arbeitsmarkt eine zentrale Rolle. Sozialisation wird definiert als „Prozess, durch den in wechselseitiger Interdependenz zwischen der biopsychischen Grundstruktur individueller Akteure und ihrer sozialen und physischen Umwelt relativ dauerhafte Wahrnehmungs-, Bewertungs- und Handlungsdispositionen entstehen“ (Hurrelmann/Grundmann/Walper 2008). Sozialisation ist demnach die Anpassung an gesellschaftliche Denk- und Gefühlsmuster durch Internalisation (Verinnerlichung) von sozialen Normen. Dabei werden verschiedene Sozialisationsinstanzen unterschieden: primäre Sozialisationsinstanzen wie die Familie, sekundäre Sozialisationsinstanzen wie die Schule, Peers oder Medien und tertiäre Sozialisationsinstanzen wie die Ausbildung, Universität oder Betriebe. Ferner existiert in der Soziologie der Begriff der „beruflichen Sozialisation“. Darunter ist die Entwicklung von Persönlichkeitsstrukturen in der Auseinandersetzung mit den Anforderungen und Bedingungen des Arbeitsprozesses zu verstehen. Des Weiteren werden die im betrieblichen Arbeitsprozess gemachten Erfahrungen, die das Verhältnis der Arbeitenden gegenüber Arbeitsverhältnis, -bedingungen und -resultaten konkretisieren und im gesamten Lebenszusammenhang bewusstseinsbildende, persönlichkeitsfördernde und -deformierende Auswirkungen besitzen, unter beruflicher Sozialisation gefasst (Hurrelmann/Grundmann/Walper 2008). Insbesondere für zugewanderte Personen ist der Arbeitsmarkt demnach *die* zentrale Sozialisationsinstanz.



## 1.2 Rechtliche Rahmenbedingungen

### Verteilung von Geflüchteten

Zuständig für die Durchführung des Asylverfahrens ist der Bund durch das BAMF. Zur Erstunterbringung haben die einzelnen Bundesländer Aufnahmeeinrichtungen geschaffen, an die die Außenstellen des BAMF angeschlossen sind. Nach der Stellung des Asylantrags werden Asylbewerber/-innen im Idealfall nach bis zu sechs Wochen, spätestens jedoch nach mittlerweile sechs Monaten in vorläufigen Einrichtungen untergebracht. Diese Aufgaben haben die meisten Bundesländer an die Kommunen übertragen. Dabei wird auf die Unterbringung sowohl in Gemeinschaftsunterkünften als auch in Einzelwohnungen zurückgegriffen. Daneben existieren spezielle Einrichtungen für Personen mit besonderen Schutzbedürfnissen wie unbegleitete Minderjährige, traumatisierte Asylbewerber und Opfer sexueller Gewalt. Um eine gleichmäßige Verteilung der Asylbewerber/-innen auf die Bundesländer zu gewährleisten, werden die Asylsuchenden in Deutschland mithilfe des bundesweiten Verteilungssystems EASY (Erstverteilung von Asylbegehrenden) auf die zuständigen Erstaufnahmeeinrichtungen verteilt. Dieses seit 1993 angewandte System basiert auf dem sog. Königsteiner Schlüssel, der jährlich von der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz neu berechnet wird. Mit dem Königsteiner Schlüssel findet eine Regelung Anwendung, bei der sich der aufzunehmende prozentuale Anteil der Geflüchteten pro Bundesland anhand des Bevölkerungsanteils (gewichtet mit einem Drittel) und der Steuerkraft (gewichtet mit zwei Dritteln) bemisst. Damit soll eine faire und gerechte (Erst-)Verteilung sichergestellt werden. In der Tat waren die Abweichungen von dieser Regel Anfang 2016 marginal. Im Jahr 2015 entfielen auf Bremen auf diese Weise 0,94% der Geflüchteten. Wie jedoch in einer Studie der *Brookings Institution* (Katz/Noring/Garrelts 2016) festgestellt wurde, sorgt diese einfache Verteilungsregel für ungleich höhere Herausforderungen speziell für Großstädte und die deutschen Stadtstaaten. Denn unter Berücksichtigung der Bevölkerungsdichte erhalten diese einen überproportionalen Anteil an Geflüchteten pro Quadratkilometer. Alle der 15 größten deutschen Städte nehmen so pro Quadratkilometer mehr Geflüchtete auf als der Bundesdurchschnitt. Im Vergleich der Bundesländer sind dabei die Stadtstaaten in besonderer Weise betroffen. Pro Quadratkilometer nehmen diese um ein Vielfaches mehr Geflüchtete auf als die Flächenstaaten. Pro tausend Einwohner war Bremen im Jahr 2016 mit 9,17 Geflüchteten, die Asylhilfezahlungen erhalten haben, im Bundesland- und Großstädtevergleich auf dem ersten Rang vor Berlin (7,09) und Hamburg (6,96). Im Vergleich sind es etwa in Niedersachsen 4,42 Geflüchtete pro tausend Einwohner, in Bayern 3,58. Gerade die Stadtstaaten stehen vor doppelten Herausforderungen, da sie sowohl Länder- als auch kommunale sozialpolitische und integrative Aufgaben wahrnehmen und umsetzen müssen. Der finanzielle Ausgleich für die Kosten der Integration war dabei immer wieder Gegenstand von Verhandlungen zwischen Bund, Ländern und Kommunen. Außerdem fehlen Stadtstaaten naturgemäß Flächen, die eine gleichmäßige räumliche Verteilung auf städtische und ländliche Gemeinden zulassen würden. Die Studie nennt hinzukommend das Problem des bezahlbaren Wohnraums in Städten und wenige bebaubare Flächen. Dies bedeute große politische und fiskalische Herausforderungen, nicht nur bei der Erstversorgung von Geflüchteten, sondern auch für die längerfristige Wohnungspolitik. Insgesamt mahnen die Herausgeber der Studie, dass der Erfolg der Migrationspolitik maßgeblich in europäischen Städten entschieden werde. Geflüchtete ließen sich auf lange Frist überproportional in Städten nieder, da hier berufliche Aussichten und soziale Anknüpfungspunkte bestünden. Es liege daher tatsächlich vieles in der Verantwortung der Städte, z. B. in den Bereichen Wohnen, Bildung, Arbeit, Gesundheit etc. Trotz ihrer Empfehlungen von politischen und institutionellen Reformen – auch bezüglich des Quotensystems – heben die Autoren die Innovationsfähigkeit positiv hervor, die Städte als Reaktion auf die Zuwanderung der letzten Jahre an den Tag gelegt haben.

### Zugang zum Arbeitsmarkt

Komplizierte und sich zwischen 2013 und 2017 sehr dynamisch verändernde Rechtsnormen, vor allem in der Beschäftigungsverordnung und dem Asylgesetz, regeln für Geflüchtete in Deutschland den Zugang zum Arbeitsmarkt. Als Grundsatz gilt dabei nach wie vor, dass Flüchtlinge und Asylbewerber nachrangig am Arbeitsmarkt sind, wenngleich der Bundesgesetzgeber in den vergangenen Jahren erhebliche Erleichterungen für den Arbeitsmarktzugang erlassen hat. Gleichzeitig ist es für Personen aus sog. sicheren Herkunftsstaaten aber zu Verschärfungen gekommen. Es lassen sich insgesamt verschiedene Faktoren identifizieren, welche den Zugang zum Beschäftigungssystem beeinflussen. Dazu gehören nach Voigt (2017):

- Aufenthaltsstatus (Aufenthaltsgestattung, Duldung, Aufenthaltserlaubnis);
- Dauer des Aufenthalts (Stichtage derzeit: 4, 16 und 49 Monate);
- Form der Beschäftigung (Praktika, Ausbildung, reguläre Beschäftigung, Arbeitnehmerüberlassung);
- Berufsgruppen (Mangelberufe);
- Herkunftsland (sichere Herkunftsstaaten).

Detaillierte und aktuelle Angaben zu den Regelungen der Arbeitsaufnahme für Geflüchtete differenziert nach Status des Asylverfahrens können bei Tießler-Marenda (2017) nachgelesen werden (Stand: 11.04.2017).

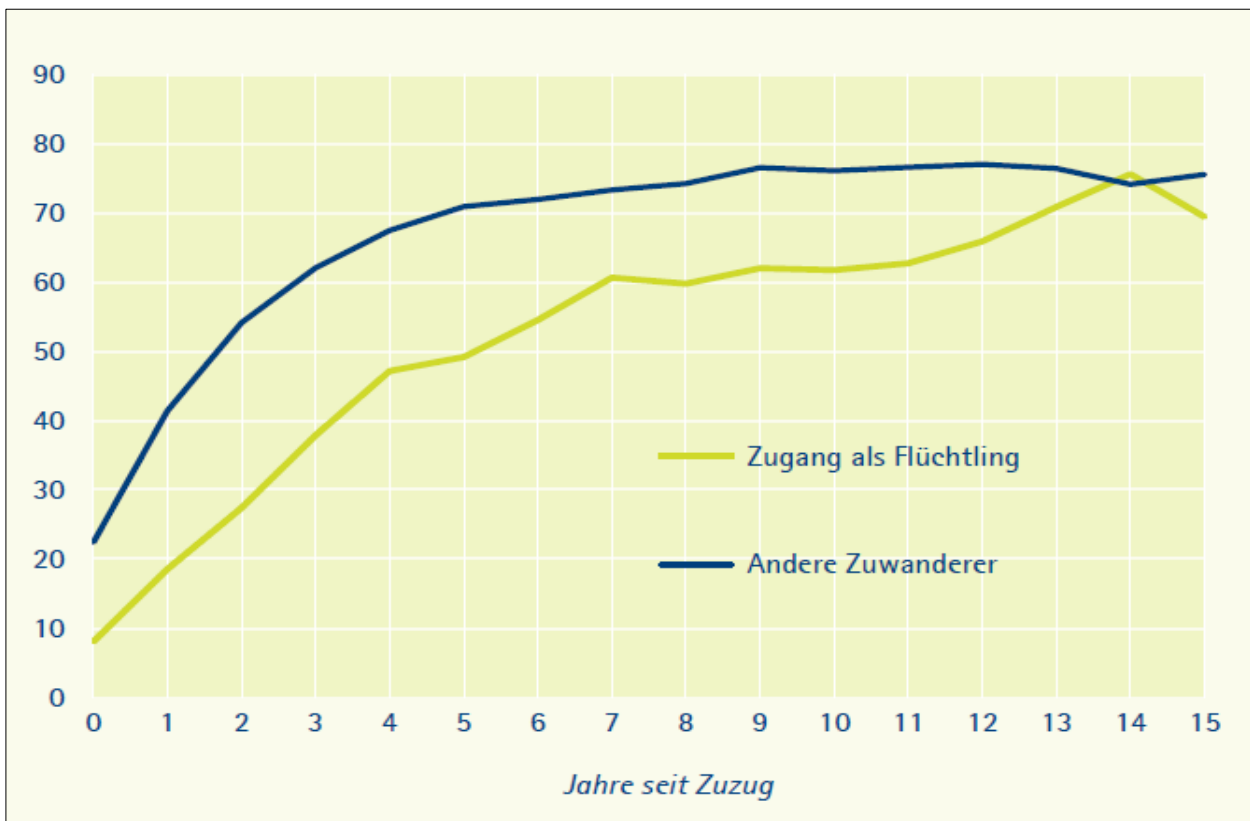
### 1.3 Forschungsstand zur Arbeitsmarktintegration und zur Arbeitsförderung von Geflüchteten

Die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten steht momentan stark im Fokus der Öffentlichkeit. Entsprechend häufig lassen sich derzeit Meldungen zum jeweiligen Stand der Arbeitsmarktintegration lesen, oftmals basierend auf Auswertungen der Bundesagentur für Arbeit oder des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Dabei kommt es nicht selten zu unterschiedlichen, teilweise auch kontroversen Aussagen und Interpretationen der offiziellen Zahlen (Brücker/Hauptmann/Sirries 2017: 2), nicht zuletzt deshalb, weil zur Erfassung von Geflüchteten in den Arbeitsmarktstatistiken unterschiedliche Datenzugänge existieren, die jeweils mit Stärken und Schwächen verbunden sind. Daher sollen im Folgenden keine beinahe monatlich auftretenden „Wasserstandsmeldungen“ zur Zahl arbeitslos gemeldeter und sozialversicherungspflichtig beschäftigter Geflüchteter, sondern die Befunde wissenschaftlicher Studien dargestellt werden, die entweder Kontextbedingungen der Arbeitsmarktintegration, Längsschnittanalysen, Branchenbetrachtungen oder die Sichtweise der Arbeitgeber zum Inhalt haben. Eine Auseinandersetzung mit dem Stand der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten in Deutschland und im Besonderen in Bremen erfolgt letztendlich in Kapitel 2.

#### Analysen zur Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten

Mithilfe der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe werteten Brücker/Hauptmann/Vallizadeh (2015) aus, wie sich in der Vergangenheit Menschen, die als Flüchtlinge nach Deutschland gekommen sind, in den Arbeitsmarkt integriert haben. In Hinblick auf die Qualifikationsstruktur unterscheidet sich – so die Wissenschaftler/-innen des IAB – die frühere Flüchtlingsmigration nach den vorliegenden Daten nicht grundlegend von der heutigen Flüchtlingszuwanderung. Allerdings waren die rechtlichen und institutionellen Voraussetzungen für die Arbeitsmarktintegration in der Vergangenheit schlechter als in der Gegenwart. Wie die Autoren betonen, *brauche die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten Zeit*: Auch zehn Jahre nach dem Zuzug sind die Beschäftigungsquoten von Geflüchteten immer noch 14 Prozentpunkte unter denjenigen von anderen Migranten, erst 15 Jahre nach dem Zuzug lassen sich keine Unterschiede zwischen Geflüchteten und anderen Gruppen mehr feststellen (siehe Abbildung 1). Allein deutliche Differenzen bei den durchschnittlichen Verdiensten bleiben bestehen.

Ferner nahmen die Autoren eine Auswertung nach Branchen auf Basis der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe vor (Brücker/Hauptmann/Vallizadeh 2015: 8). Sie kommen dabei zum Ergebnis, dass die Struktur der ausländischen Beschäftigten in Deutschland sich durch eine Konzentration auf die wirtschaftsnahen Dienstleistungen und das Hotel- und Gastgewerbe auszeichnet; der Anteil der Beschäftigten in der Bau- und Landwirtschaft ist etwas höher als im Bevölkerungsdurchschnitt. Dafür sind die Ausländer/-innen etwas unterdurchschnittlich im verarbeitenden Gewerbe und im Gesundheitswesen vertreten. Die Beschäftigungsstruktur der Ausländer/-innen aus den Kriegs- und Bürgerkriegsländern weicht davon deutlich ab: Sie sind noch sehr viel stärker im Hotel- und Gastgewerbe und den sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen vertreten. Diese beiden Branchen machen fast 50 Prozent ihrer Beschäftigung aus. Dafür sind sie weit unterdurchschnittlich im verarbeitenden Gewerbe und der Bauwirtschaft vertreten. Aufgrund dieser Beschäftigungsstruktur dürften sie nur in geringem Umfang mit der deutschen Bevölkerung, aber sehr viel stärker mit den schon in Deutschland lebenden Ausländern im Wettbewerb stehen.

**Abbildung 1: Beschäftigungsquote von Zuwanderern im Zeitverlauf, nach Zugangswert in Prozent**

Quelle: Darstellung und Berechnung des IAB; Brücker/Hauptmann/Vallizadeh 2015: 10.

Vergleichbare Integrationsverläufe geflüchteter Personen sind – wie Brücker, Hauptmann und Sirries (2017) zusammenfassen – auch für Schweden belegt, das pro Kopf noch mehr Geflüchtete als Deutschland aufgenommen hat (Bevelander 2016). Dort beträgt die Beschäftigungsquote männlicher Geflüchteter, die zwischen einem und fünf Jahren im Inland sind, im Durchschnitt etwa 33 Prozent, bei weiblichen etwa 18 Prozent. Für Geflüchtete, die zwischen sechs und zehn Jahren in Schweden sind, beträgt die Beschäftigungsquote durchschnittlich etwa 55 Prozent bei den Männern und etwa 45 Prozent bei den Frauen. Zu einem vergleichbaren Ergebnis kommt eine Auswertung der Europäischen Kommission in Zusammenarbeit mit der OECD für 25 Staaten der Europäischen Union. Danach sind von der Gruppe der Geflüchteten, die null bis vier Jahre in dem jeweiligen Zielland wohnen, durchschnittlich rund 27 Prozent erwerbstätig (Europäische Kommission/OECD 2016). Nach 15 bis 20 Jahren erreicht diese Gruppe ähnliche Beschäftigungsquoten wie die einheimische Bevölkerung. Darüber hinaus weisen verschiedene Erhebungen darauf hin, dass Geflüchtete im Vergleich zu Migrantengruppen, die auf anderen Wegen zugereist sind, vor besonderen Herausforderungen bei der Arbeitsmarktintegration stehen: Geflüchtete finden später eine erste Beschäftigung, sind in ihrem jeweiligen Beschäftigungsverhältnis häufiger überqualifiziert und verdienen im Schnitt geringere Löhne (Aiyar et al. 2016; Brücker/Schewe/Sirries 2016; Europäische Kommission/OECD 2016).

Fendel und Romiti (2016) konnten durch Analysen mit der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe die Arbeitsmarktpromerformance von Asylsuchenden ebenfalls differenzierter untersuchen. Sie kommen zum Ergebnis, dass die Beschäftigungsraten vor und nach dem Zuzug der Asylsuchenden niedriger und deren Bezugsraten von Lohnersatzleistungen höher im Vergleich zu anderen Migrantengruppen sind. Auch das Bildungsniveau sowie die in Deutschland in Ausbildung getätigten Investitionen sind niedriger. Zentrale Befunde der Autorinnen sind (zit. n. Böhme/Mönkedieck 2016: 27 f.):

- Bei ihrem Zuzug verfügten die Asylsuchenden im Durchschnitt zu 70 Prozent über keine abgeschlossene Berufsausbildung, 16 Prozent konnten einen mittleren Berufsabschluss und 14 Prozent einen Fachhochschul- oder Universitätsabschluss nachweisen. Zum Befragungszeitpunkt ist das Bildungsniveau der Asylsuchenden deutlich gestiegen, aber es bestehen weiterhin Differenzen gegenüber anderen Migrantengruppen: So haben unter den Asylsuchenden heute 56 Prozent keine abgeschlossene Berufsausbildung, unter den restlichen Migrantengruppen sind es 35 Prozent.

- 18 Prozent der Asylsuchenden haben in Deutschland in Ausbildung und 46 Prozent in Sprachkenntnisse investiert, bei den restlichen Befragten sind es 29 und 41 Prozent.
- Der durchschnittliche Ertrag von Investitionen in deutsche Bildung im Hinblick auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit beträgt 17 Prozentpunkte für die Asylsuchenden im Vergleich zu elf Prozentpunkten für die Vergleichsgruppe.
- Die Veränderungsrate der Erwerbsbeteiligung zwischen dem Zuzug und dem achten Jahr nach dem Zuzug beträgt 8,2 Prozentpunkte für die Asylsuchenden gegenüber 5,2 Prozentpunkten für die Vergleichsgruppe.
- Es zeigt sich, dass die Erwerbsbeteiligung der Asylsuchenden ohne Berufsabschluss um 19 Prozentpunkte geringer ist als für Asylsuchende mit mittlerem oder hohem Ausbildungsabschluss. Der Bruttoverdienst liegt in der letztgenannten Gruppe mit Ausbildungsabschluss um durchschnittlich 141 Euro höher; der Anteil an Personen mit Arbeitslosengeld-II- oder Sozialgeld-Bezug um neun Prozentpunkte niedriger als in der Gruppe der Asylsuchenden ohne Ausbildungsabschluss.
- Ein erheblicher Teil der Zuwanderer wird nicht entsprechend ihrem Qualifikationsniveau beschäftigt. Dies scheint insbesondere auf die Gruppe der Asylsuchenden zuzutreffen. So sind 65 Prozent der Personen mit mittleren oder hohen Ausbildungsabschlüssen unter ihrem Qualifikationsniveau beschäftigt.
- Während die Erwerbsbeteiligung der anderen Migrantengruppen mit guten Sprachkenntnissen um 9,6 Prozentpunkte höher ist als die der gleichen Gruppe mit schlechten Sprachkenntnissen, beträgt dieser Unterschied bei den Asylsuchenden 15,6 Prozentpunkte. Auch hinsichtlich der Verdienste zahlen sich gute Sprachkenntnisse aus.

Auf Grundlage ihrer Ergebnisse schlussfolgern die Autorinnen, dass für die Asylsuchenden ein umfassendes Angebot an Sprachkursen sehr wichtig sei. Auch scheinen sich gute Sprachkenntnisse für sie im Hinblick auf die Erwerbsbeteiligung mehr auszuzahlen als für andere Migrantengruppen.

Neben diesen quantitativen Auswertungen der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe gibt es auch vereinzelte qualitative Studien zum Übergang von Geflüchteten in den allgemeinen Arbeitsmarkt. Beispielsweise betrachtet der Abschlussbericht der qualitativen Begleitforschung des Modellprojekts „Early Intervention – Frühzeitige Arbeitsmarktintegration von Asylbewerbern und Asylbewerberinnen (Büschel et al. 2015) Erfolgsbedingungen und Hürden am Übergang von Geflüchteten in Arbeit und Ausbildung. Selbst für die Gruppe der relativ gut qualifizierten Projektteilnehmer werden als Hürden auf dem Weg zu einer Beschäftigung zunächst fehlende Sprachkenntnisse genannt sowie die Notwendigkeit, vorhandene Qualifikationen an die konkreten Anforderungen des deutschen Arbeitsmarktes anzupassen. Die mangelhafte Ausstattung mit Deutschkursen stelle nicht nur ein zentrales Hindernis für eine Arbeitsmarktintegration dar, sie erschwere oder verzögere zudem Übergänge in Qualifikationsmaßnahmen, die ein gewisses Sprachniveau voraussetzten. Diese Probleme seien verantwortlich dafür, dass bei den Projektvermittlern im Zeitverlauf eine gewisse Ernüchterung mit Blick auf das Ziel einer möglichst qualifikationsadäquaten Beschäftigung eintrat.

Im Wesentlichen lassen sich diese Punkte auch in der Studie „Geflüchtete Menschen in Deutschland. Warum sie kommen, was sie mitbringen und welche Erfahrungen sie machen“ (Brücker et al. 2016a) wiederfinden. Dabei wurden zwischen Dezember 2015 und März 2016 123 Geflüchtete aus zentralen Asylherkunftsändern befragt und die Erkenntnisse durch 26 Experteninterviews ergänzt und eingeordnet. In der Studie werden unter anderem die Unterschiede in den Voraussetzungen der Arbeitsmarktchancen hervorgehoben. Die Bildungs- und Erwerbsbiografien der Interviewten zeigten ein sehr heterogenes bzw. polarisiertes Bild. So wiesen Personen aus Ländern wie Syrien, Irak und Iran oftmals stringente Bildungsbiografien und häufiger Besuche weiterführender Schulen, Berufsschulen und Hochschulen auf. Dagegen wurden in Ländern wie Afghanistan, Pakistan oder Somalia Bildungs- und Erwerbsbiografien häufig durch lang anhaltende Krisen, Kriege und gewaltsame Konflikte sowie daraus folgender jahrelanger Flucht oftmals nachhaltig unterbrochen. Jedoch wurde unabhängig vom Herkunftsland eine hohe Arbeitsorientierung und Arbeitsmotivation identifiziert. Materielle Unabhängigkeit (auch von staatlichen Transferleistungen) und die Perspektive, sich und die eigene Familie eigenständig versorgen zu können, seien häufig genannte Ziele der befragten Geflüchteten. Auch die Bildungsorientierung sei bei vielen Geflüchteten hoch, jedoch möchten viele zuerst arbeiten. Viele Geflüchtete wünschen sich einen schnellen Zugang zu Sprach- und Integrationskursen. Jedoch beklagten viele die mitunter langen Wartezeiten, bürokratische Hürden und unterschiedliche Leistungsniveaus von Kursteilnehmern. Ferner sind berufs begleitende Sprachkurse gewünscht. Das Wissen über bürokratische Abläufe wie Anerkennungsprozesse von Qualifikationen, Kostenübernahme von beglaubigten Übersetzungen etc. sei häufig begrenzt oder Befragte äußerten Unklarheiten. Dabei seien sich die Experten einig, dass eine erfolgreiche Anerkennung von Berufsabschlüssen wichtig für die Stellensuche in Deutschland sei. Auch über Möglichkeiten bezüglich des Zugangs zum Arbeitsmarkt gebe es oftmals keine konkreten Informationen und Vorstellungen.

Im April 2017 gab das IAB einen Sonderbericht zur „Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten in Deutschland: Der Stand zum Jahresbeginn 2017“ heraus (Brücker/Hauptmann/Sirries 2017). Darin werden Befunde aus der repräsen-

tativen IAB-BAMF-SOEP-Befragung<sup>1</sup> von Geflüchteten zur Arbeitsmarktintegration referiert: So waren den Befragungsergebnissen zufolge von den Anfang 2016 zugezogenen Geflüchteten im erwerbsfähigen Alter 6 Prozent, von den 2015 zugezogenen 10 Prozent, von den 2014 zugezogenen 22 Prozent und von den 2013 zugezogenen 31 Prozent erwerbstätig. Dabei wurden, analog zur statistischen Abgrenzung der Beschäftigungsstatistik, Praktika, die mit einem Entgelt vergütet werden, berücksichtigt. Werden auch andere Praktika berücksichtigt, steigt die Erwerbstätigenquote jeweils um rund 1 Prozentpunkt. Werden dagegen Praktika und geringfügige Beschäftigung nicht einbezogen, waren von den 2016 zugezogenen Geflüchteten im erwerbsfähigen Alter 2 Prozent, von den 2015 zugezogenen 5 Prozent, von den 2014 zugezogenen 13 Prozent und von den 2013 zugezogenen 21 Prozent erwerbstätig. Der Anteil der Praktikanten an den erwerbstätigen Geflüchteten ist zwar am Anfang sehr hoch, sinkt aber mit zunehmender Aufenthaltsdauer. Bei der Interpretation dieser Zahlen ist zu berücksichtigen, dass mehr als die Hälfte der 2015 zugezogenen Geflüchteten sich zum Befragungszeitpunkt noch in den Asylverfahren befand, die übrigen hatten die Asylverfahren gerade abgeschlossen. Die Erwerbstätigenquoten von Geflüchteten mit anerkanntem Schutzstatus waren zum Befragungszeitpunkt etwas höher als die von Geflüchteten mit Aufenthaltsgestattung und Duldung. Es sei zu erwarten, dass diese Unterschiede im Zeitverlauf noch stärker hervortreten. Insgesamt sind die Angaben der IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten und die Angaben der Beschäftigungsstatistik der BA zur Beschäftigungsentwicklung von Personen aus nichteuropäischen Asylherkunftsländern konsistent.

Ferner befasste sich das DIW mit der Integration von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt. Dabei kommen Bach et al. (2017) auf Basis eines gesamtwirtschaftlichen Simulationsmodells zum Ergebnis, dass die Zuwanderung von Flüchtlingen zwar zunächst erhebliche fiskalische Kosten verursacht, diese laufenden Kosten sich jedoch mit zunehmender Integration in den Arbeitsmarkt verringerten, da zusätzliche Einnahmen für die öffentlichen Haushalte entstünden. Dabei zeige sich, dass Investitionen in Sprachkompetenz und Bildungsabschlüsse der Flüchtlinge langfristig hohe Renditen erwarten lassen. Und auch Fratzscher und Junker (2017) betonen nach Analyse von drei Arbeitsmarktintegrationsszenarien, dass es die zentrale Frage nicht sei, ob die Geflüchteten langfristig einen wirtschaftlichen Nutzen für Deutschland bedeuteten, sondern lediglich, wie schnell die Leistungen der Geflüchteten die zusätzlichen Ausgaben überträfen. Denn auch wenn die Integration in den Arbeitsmarkt langsamer verlaufen sollte als erhofft, so würden die Geflüchteten langfristig einen positiven wirtschaftlichen Beitrag für Deutschland leisten. Mehr noch: Auch die bereits in Deutschland lebenden Bürger würden langfristig von der Zuwanderung profitieren und ein höheres Pro-Kopf-Einkommen erzielen. Denn zum einen stimulierten diejenigen Geflüchteten, die Arbeit finden, durch ihre Tätigkeit die Wirtschaft, indem sie zur Angebotsseite, der Produktion der Unternehmen beitragen. Und zum anderen stehen den flüchtlingsbedingten Ausgaben positive wirtschaftliche Nachfrageimpulse gegenüber, denn eine höhere Nachfrage unterstütze insgesamt die Unternehmen in Deutschland. Auch die monetären Transfers, wie sie beispielsweise Asylbewerbern zufließen, deren Antrag bewilligt wurde, die aber keiner Beschäftigung nachgehen, führten zu zusätzlicher Konsumnachfrage. Diese werde teilweise durch höhere Importe bedient, kurbele aber auch die heimische Wirtschaftsleistung an. Zudem erhöhten öffentliche Bauinvestitionen, die Wohnraum für Geflüchtete schaffen, oder die sozialen Sachleistungen des Staates, die etwa für die Versorgung der Geflüchteten anfallen, in gleichem Ausmaß die Wirtschaftsleistung. Da einige dieser Maßnahmen Einkommen für andere private Haushalte generieren, führten diese Ausgaben zu einem überproportionalen Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage (sog. induzierte Effekte).

### Meta-Studien zu Bedingungen der Arbeitsmarktintegration

Seit Anfang der 1990er-Jahre hat sich in Deutschland ein Forschungsstrang zur Frage der Gelingensbedingungen der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten herausgebildet. Gerade in jüngerer Vergangenheit häufen sich Studien, welche Rahmenbedingungen einer erfolgreichen Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten skizzieren, Herausforderungen beschreiben und entsprechende Handlungsempfehlungen formulieren. Dazu gehört die Studie der Bertelsmann Stiftung (Aumüller 2016) zur „Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen: bestehende Praxisansätze und weiterführende Empfehlungen“. Auch die OECD-Studie (Degler/Liebig 2017) analysiert den Arbeitsmarktzugang für Geflüchtete in Deutschland und führt somit anhand der OECD-Empfehlungen zur Integration von Flüchtlingen und sonstigen Schutzbedürftigen quasi eine Evaluierung der Situation in Deutschland durch. Dagegen behandelt Struck (2017) Bedingungen gelingender Arbeitsmarktintegration und beschrieb mit den Szenarien „*verzahnte Eingliederung in alle Ebenen der bestehenden Beschäftigungsstrukturen*“ und „*Unterschichtung der bestehenden Strukturen am Arbeitsmarkt*“ zwei extreme Positionen in der Analyse und Prognose der neuen Fluchtmigration. Und letztendlich wurden auch im Rahmen des Förderprogramms IQ eine Reihe von wissenschaftlichen Studien publiziert. So

---

<sup>1</sup> Die IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten ist eine repräsentative Befragung von Geflüchteten, die vom 1.1.2013 bis zum 31.1.2016 nach Deutschland eingereist sind und bis zum Sommer 2016 vom Ausländerzentralregister erfasst wurden. Die Befragung erhebt neben der Staatsangehörigkeit, dem Aufenthaltsstatus und dem Einreisezeitpunkt auch den Erwerbsstatus, d. h. sie enthält Informationen, die in der Beschäftigungsstatistik fehlen. Die Fallzahlen von mehr als 4.800 Personen lassen repräsentative Aussagen zu. Die Befragung wurde von Anfang Juni bis Ende Dezember 2016 durchgeführt. Für den jeweiligen Befragungszeitpunkt sind Informationen zum Stand der Arbeitsmarktintegration der Geflüchteten verfügbar.

betrachtet Pfeffer-Hoffmann (2017) die relevanten Faktoren der Arbeitsmarktintegration geflüchteter Frauen und beleuchtet dabei aus verschiedenen Perspektiven, unter welchen Bedingungen eine gleichberechtigte Teilhabe geflüchteter Frauen am Arbeitsmarkt gelingen kann bzw. was dieser bisher entgegensteht. Eine weitere Untersuchung (Montero Lange/Ziegler 2018) analysiert zudem die aktuelle Debatte um die Rolle und den Stellenwert von Freiwilligenarbeit sowie die Herausforderungen, die sich diesbezüglich, nicht zuletzt für die Regelstrukturen, im Bereich der Arbeitsmarktintegration stellen. Eine Zusammenfassung des Forschungsstands zur Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten mit einem Schwerpunkt auf die deutsche Forschung erstellten zudem Wiedner/Salikutluk/Giesecke (2018). Dabei werden Ergebnisse der Literatur zu Determinanten der Arbeitsmarktintegration präsentiert und verschiedene Dimensionen wie Arbeitsmarkteinbindung, Berufsstatus und Einkommen betrachtet. Einbezogen werden qualitative und quantitative Arbeiten aus unterschiedlichen Disziplinen.

Eine im Sommer 2018 erschienene Studie (Kühn 2018), über deren Befunde nachfolgend etwas ausführlicher berichtet wird, fasst handbuchartig und praxisorientiert verschiedene Aspekte der kommunalen Integrationspolitik zusammen. Dabei werden auch Gelingensbedingungen und Hürden in Hinblick auf die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten formuliert (Kühn/Weiß 2018). So sei aus verschiedensten Gründen eine Vermittlung durch Jobcenter in den ersten Arbeitsmarkt die Ausnahme (dies gelingt eher über persönliche Netzwerke). Die Regel sei, gerade bei Flüchtlingen und anderen Zugewanderten, die Vermittlung in Maßnahmen von einigen Wochen oder Monaten, wozu auch verwaltungsinterne Routinen und Anreizstrukturen beitragen. Das verwendete Kennzahlensystem berge ferner das Risiko, dass sich Vermittler/-innen auf leichte Fälle konzentrierten, während scheinbar schwerer zu vermittelnde Personen in Maßnahmen verwiesen würden. Dabei handle es sich oft um standardisierte Weiterbildungen, Orientierungsangebote etc., die von externen Maßnahmenträgern durchgeführt würden. Sie würden in manchen Fällen als sehr hilfreich empfunden – in anderen als unpassend und demotivierend. Nicht immer würden die Klienten und Klientinnen selbst ausreichend befragt und einbezogen. Vielversprechender als die Zuweisung in Standardmaßnahmen sei den Autoren zufolge eine leicht zugängliche, verlässliche und kontinuierliche Beratungsstruktur, die Informationen bereitstellt und am persönlichen Bedarf und Potenzial orientiert unterstützt. Oft sei heute zwar von Förderketten die Rede. Entscheidend dabei sei aber eine gute Abstimmung und Verzahnung der verschiedenen Schritte der Arbeitsmarktintegration. Dies sei nur vor Ort in enger Abstimmung der verschiedenen Maßnahmenträger möglich. Als förderlich werden des Weiteren die sog. Flüchtlingsbeauftragten oder ganze Teams mit Fokus Geflüchtete in den Jobcentern und Arbeitsagenturen beschrieben. Dies könne in mehrfacher Hinsicht sinnvoll sein: Spezialisierte Kräfte kennen sich in den Regelungen des Asylrechts und bezüglich spezifischer Förderangebote aus. Sie seien in Netzwerken vertreten und hätten persönlichen Kontakt zu anderen relevanten Akteuren wie Ausländerbehörden oder Flüchtlingssozialarbeit. Idealerweise handle es sich um mehrsprachige und kultursensible Kräfte, die in beide Richtungen auch vermittelnd tätig sind (z. B.: Team Asylspezialisierung im Jobcenter Würzburg). Auch ein fortlaufender „Runder Tisch Arbeitsmarktintegration“ sei hilfreich und könne gewährleisten, dass alle Akteure über die jeweiligen Anstrengungen informiert sind, Schnittstellen klären und Doppelstrukturen aufdecken. Zudem könne sich die Förderung migrantischer Ökonomien auf lokaler Ebene als ebenso gewinnbringend herausstellen wie ein regionales Matching von Arbeitsbedarf und -angebot mit den Kompetenzen der Zugewanderten, da nicht jede berufliche Qualifikation vor Ort benötigt werde. Die Bundesagentur für Arbeit könne zusammen mit der Kommune, Kammern, lokalen Initiativen, Netzwerken und Migrantenorganisationen über den in der Region vorhandenen Arbeitskräftebedarf aufklären und so die Jobsuche gezielter unterstützen. Schließlich merken die Autoren noch an, dass Frauen im Durchschnitt höhere Hürden vorfinden als Männer. In vielen Fällen stellten Kosten für eine Kinderbetreuung eine Hürde dar oder der Zugang zur Ganztagesbetreuung sei vor Ort nicht gegeben. Manchen Frauen sei ein Kinderbetreuungssystem aus dem Herkunftsland nicht bekannt und es bestünden Ängste, das Kind unterzubringen. Beratung, Information und niederschwellige Betreuungsangebote vor Ort unter Berücksichtigung der individuellen Situation seien hier hilfreich. Auch Patenschaften hätten sich bewährt. Ergänzende Möglichkeiten zur Kinderbetreuung insbesondere während einer Maßnahme könnten den Zugang zu Sprache und Qualifizierung für Mütter ermöglichen. Auch Vorbehalte gegenüber Herkunft und Religion müssten im Dialog vor Ort angesprochen werden. So zeigten verschiedene Studien, dass zum Beispiel Bewerber/-innen mit türkischen oder arabischen Namen oder Frauen mit Kopftuch geringere Chancen auf ein Vorstellungsgespräch hätten.

Neuere Literatur fokussiert ferner speziell den Bereich der Ausbildung. Waren Studien zur Ausbildungssituation von Geflüchteten in Deutschland vor 2010 noch sehr selten (z. B. Neumann u. a. 2002; Schroeder/Seukwa 2007), so hat sich insbesondere seit 2012 die Anzahl der Veröffentlichungen zum Übergang von jungen Flüchtlingen in Ausbildung deutlich erhöht (Golla 2013; Gag/Schroeder 2013 bzw. 2014; Müller/Nägele/Petermann 2014; Schwaiger/Neumann 2014; Schroeder 2014; Schreyer/Bauer 2014 bzw. Schreyer/Bauer/Kohn 2015; Böhme/Mönkedieck 2016; Böhme 2018). Allen Untersuchungen ist gemeinsam, dass sie mehr oder weniger differenziert verschiedene Gelingensbedingungen und Hürden für die Ausbildungsintegration von Geflüchteten auf Basis von zumeist lokal durchgeführten qualitativen Expertengesprächen thematisieren. So systematisiert z. B. eine Studie des IAB (Schreyer/Bauer 2014 bzw. Schreyer/Bauer/Kohn 2015) verschiedene Determinanten für den gelingenden Übergang am Beispiel von geduldeten jungen Flüchtlingen. Die Hürden für Geflüchtete für den Beginn einer Ausbildung unter-

suchte auch eine Studie der Gesellschaft für prospektive Entwicklungen e. V. (Müller/Nägele/Petermann 2014). Auf Basis von Dokumenten- und Sekundäranalyse sowie Interviews mit Jugendlichen und Experten in mehreren deutschen Kommunen betrachten die Verfasser die sich wandelnden aufenthaltsrechtlichen Rahmenbedingungen, systematisieren Barrieren und Voraussetzungen für einen gelungenen Übergang und beschreiben Ansätze guter Praxis. Ähnlich gingen auch Böhme und Mönkedieck (2016) mit Fokus auf die Region Bremen vor. Dabei beschrieben die Autoren verschiedene Handlungsfelder und wiesen je nach Handlungsfeld verschiedene Hürden, aber auch Gestaltungsmöglichkeiten aus. Die Unternehmen wurden dabei mithilfe von Befragungen in die Untersuchung einbezogen. In der Gesamtschau verschiedener Publikationen werden folgende Aspekte häufig bei den Analysen von Gelingensbedingungen und Barrieren beim Übergang von Geflüchteten in Ausbildung genannt: rechtliche Hürden und Verwaltungspraxis; Beratungsinfrastruktur; Wohn- und Lernbedingungen; schulische Situation; materielle Situation; Haltung von Betrieben und regionaler Fachkräftebedarf.

### **Arbeitgeberfokussierte Studien**

Eine Reihe weiterer Studien und Arbeiten konzentriert sich auf die Rolle von Arbeitgebern. Diese sind bei der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten von zentraler Bedeutung, da deren Haltung, Einstellungen und Arbeitskräftebedarfe die Einstellungschancen von Geflüchteten bedingen. Daher ist ein Blick auf die Wahrnehmungen und Positionen von Arbeitgebern wichtig – auch um Qualifizierungsprogramme praxisnah und bedarfsgerecht gestalten zu können. In arbeitgeberfokussierten Studien werden in der Regel Betriebe zu Themen wie Arbeits- und Fachkräftepotenzial, zukünftige Bedarfe, betriebliche Anforderungen, wahrgenommene Hürden und bereits gewonnene Erfahrungen mit Geflüchteten befragt.

Eine groß angelegte Befragung von Unternehmen wurde von der OECD, dem DIHK und dem BMAS konzipiert und Anfang 2017 durchgeführt (Degler/Liebig 2017). Mehr als 2.000 Arbeitgeber nahmen daran teil. Auch wenn keine Repräsentativität gewährleistet werden konnte, soll die Perspektive von Arbeitgebern umfassend abgebildet werden. Zu den Ergebnissen gehört, dass rund 40 Prozent der Einstellungen von Geflüchteten auf reguläre Arbeitsverhältnisse entfallen, etwa ein Drittel auf Praktika und der Rest auf Ausbildungsstellen und Einstiegsqualifizierungen. In den meisten Fällen handelt es sich um Stellen mit geringen Qualifikationsanforderungen, obwohl langfristig Beschäftigungsbedarf für mittlere (50 Prozent der Unternehmen) und höher qualifizierte Tätigkeiten (15 Prozent der Unternehmen) geäußert wird. Selbst für Tätigkeiten mit geringeren Qualifikationsanforderungen erwartet die Hälfte der befragten Unternehmen bereits mindestens gute Deutschkenntnisse. Bei Stellen mit höheren Qualifikationsanforderungen werden von fast allen Unternehmen sehr gute Sprachkenntnisse vorausgesetzt. Eine Mehrheit spricht sich entsprechend auch für mehr berufsbezogene Sprachkurse aus. Bei vielen Unternehmen, die Geflüchtete beschäftigen, geht das Beschäftigungsverhältnis auf eine Kooperation mit öffentlichen Institutionen oder zivilgesellschaftlichen Organisationen zurück. Für vier von fünf Unternehmen war die Wahrnehmung gesellschaftlicher Verantwortung eines der Motive für ihr Engagement, bei knapp der Hälfte der Unternehmen wurde zuvorderst aufgrund von Engpässen eingestellt.

Eine weitere Studie stammt vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) (Gürtzgen/Kubis/Rebien 2017). Das IAB hat dabei im zweiten und vierten Quartal 2016 im Rahmen ihrer alljährlichen repräsentativen Unternehmensbefragung die betriebliche Perspektive bezüglich der Erfahrungen mit Geflüchteten untersucht. Zentrale Ergebnisse sind, dass etwa 10 Prozent der Betriebe bereits Erfahrungen mit Geflüchteten gemacht haben und etwa 3,5 Prozent der Betriebe bereits Geflüchtete beschäftigten. Mit steigender Betriebsgröße steige auch die Wahrscheinlichkeit, Geflüchtete zu beschäftigen. Überdurchschnittlich häufig sind Geflüchtete in der Arbeitnehmerüberlassung beschäftigt, wovon man sich einen „Sprungbretteneffekt“ in reguläre Beschäftigungsverhältnisse erhofft. Insbesondere in Branchen mit spezifischen Qualifikationsprofilen sei der Anteil von Geflüchteten gering. Dazu gehören freiberufliche Branchen, wissenschaftliche und technische Dienstleistungen, das Grundstück- und Wohnungswesen, Finanzdienste und Versicherungen. Etwa ein Zehntel der Betriebe könne sich vorstellen, Geflüchtete auszubilden. Dies ist aufgrund einer Ausbildungsquote von 20 Prozent der Betriebe eine recht hohe Anzahl. Eine Einstellung als Mitarbeiter/-in könnten sich gut 13 Prozent der Betriebe und gut ein Drittel unter den Betrieben vorstellen, die zum Befragungszeitpunkt Personalbedarf reklamierten. Am häufigsten genanntes Kriterium gegen eine Einstellung ist fehlendes Sprachniveau, gefolgt von inadäquat betrachteten Qualifikationsniveaus. Häufig wirkten auch bürokratische Hürden als Einstellungshemmnis. Ebenfalls interessant: Die Einstellungsbereitschaft steigt in Betrieben, die bereits Erfahrungen mit Menschen mit Migrationshintergrund als Mitarbeiter/-in gemacht oder deren Chefs selbst Migrationshintergründe haben.

Ferner gibt es seit März 2016 auf Initiative des DIHK und dem BMWi das *NETZWERK Unternehmen integrieren Flüchtlinge*, an welchem ein Jahr nach seiner Gründung 1.200 Unternehmen, darunter knapp zwei Drittel kleine und mittlere Unternehmen (KMU), beteiligt waren. Bereits im Winter 2016 wurden knapp 1.000 Unternehmen zu einer zehnmütigen Online-Umfrage aufgefordert (DIHK 2016). 300 Unternehmen aus dem NETZWERK kamen der Aufforderung nach. Darunter sind ca. zwei Drittel KMUs. Beim Branchenmix zeigt sich eine weite Streuung. Häu-

figste genannte Branche ist Industrie (24 Prozent), gefolgt von Handel inklusive Kfz-Reparatur (11 Prozent), Handwerk (10 Prozent) und unternehmensbezogene Dienstleistungen (10 Prozent). Bei den Ergebnissen ist zu berücksichtigen, dass das NETZWERK aus Unternehmen besteht, die freiwillig gesellschaftliches Engagement bei der Integration von Geflüchteten an den Tag legen. Daher sind die Angaben nicht als repräsentativ für deutsche Unternehmen zu betrachten, sondern geben Aufschluss über das Gelingen der Arbeitsmarktintegration unter „wohlgesonnenen“ Bedingungen. Mehr als drei Viertel der Unternehmen beschäftigten Geflüchtete. Darunter wurden zu diesem Zeitpunkt knapp 2.500 Arbeitsverhältnisse geschaffen. Etwa die Hälfte der Unternehmen gab an, Geflüchtete im Rahmen von Praktika und anderer vorbereitender Maßnahmen zu beschäftigen. Knapp ein Viertel der Unternehmen bietet Einstiegsqualifikationen an, gut ein Drittel Ausbildungsplätze, knapp ein Viertel beschäftigte Geflüchtete in Helfertätigkeiten und eines von zehn Unternehmen beschäftigte Geflüchtete als Fachkraft. Mit 1.560 vergebenen Praktika waren diese der mit Abstand häufigste Einstieg für Geflüchtete in Unternehmen. Hinsichtlich zukünftiger Beschäftigung bestand weitergehendes Interesse. Jedoch waren die Befragten unsicher, was die zukünftige Besetzung von Positionen mit hohen Qualifikationsanforderungen durch Geflüchtete betrifft. Die Betriebe, die bereits Erfahrungen mit Geflüchteten gemacht hatten, wollten mit großer Mehrheit ihr Engagement in Zukunft beibehalten oder ausbauen. Zu den identifizierten Herausforderungen bei der Arbeitsmarktintegration gehören: *„Der Zugang zu Geflüchteten, schwierige Verfahren und Vorschriften zum Aufenthaltsstatus und zum Arbeitsmarktzugang sowie Unsicherheiten bei der Personalplanung aufgrund drohender Abschiebungen, zudem Sprachprobleme, kulturelle Unterschiede und mangelnde Vorkenntnisse der Geflüchteten“* (DIHK 2016: 4). Auch bei der Beurteilung dieser Herausforderungen variieren die Antworten der Unternehmen dahin gehend, ob sie bereits Erfahrungen mit Geflüchteten gemacht haben. Die Unternehmen mit vorherigen Erfahrungen mit Geflüchteten schätzen die Hürden als niedriger und weniger problematisch ein als Unternehmen ohne Erfahrungen mit Geflüchteten. Bei der Kontaktaufnahme zu Geflüchteten zeigt die Umfrage, dass bei knapp der Hälfte der Unternehmen Hilfsorganisationen und privaten Initiativen (44 Prozent der Unternehmen) und die Ansprache durch Ehrenamtliche (45 Prozent der Unternehmen) eine herausragende Bedeutung zukommt. Bei einem Drittel der Unternehmen meldeten sich Geflüchtete mit einer Initiativbewerbung, ebenfalls bei etwa einem Drittel der Unternehmen kam ein Kontakt über Programme von Kammern und Verbänden zustande. Angeboten von staatlichen und kommunalen Initiativen kam insgesamt eine geringere Bedeutung zu. Über diese wurden zum Teil nur etwas mehr als eines von zehn Unternehmen erreicht. Durch die Bundesagentur für Arbeit bzw. durch Jobcenter kam nur bei 4 Prozent der Unternehmen ein Kontakt zustande. Beim Auswahlprozess nutzten knapp 80 Prozent der Unternehmen das klassische Bewerbungsgespräch, die Hälfte führte einen Praxistest durch. Bei 45 Prozent der Unternehmen kam den Empfehlungen von Ehrenamtlichen eine hohe Bedeutung zu und bei knapp einem Viertel der Unternehmen war ein Kriterium die Herkunft aus Ländern mit sicherer Bleibeperspektive. Den genannten Schwierigkeiten mit Sprachkenntnissen begegnen knapp zwei Drittel der Unternehmen mit unterschiedlichen Maßnahmen: durch die Bereitstellung professioneller Lehrer/-innen, Bücher und anderer Materialien; durch Unterrichten durch Kollegen und Kolleginnen sowie Vermittlung an ehrenamtliche Sprachförderer etc.

Die unternehmerische Perspektive auf Ausbildung von Geflüchteten in kleinen und mittelgroßen Betrieben wurde im Rahmen einer Erhebung des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) untersucht. An dieser Umfrage haben Anfang 2016 ‚netto‘ mehr als 1.500 Kleinst-, Klein- und mittelständische Unternehmen teilgenommen, die der Zuständigkeit der Industrie- und Handelskammern, der Handwerkskammern und der Freien Berufe zugeordnet sind (Ebbinghaus 2016). Demnach wurde insgesamt jeder fünfte Betrieb extern angefragt, ob man sich vorstellen könne, Geflüchtete auszubilden. Handwerksbetriebe wurden häufiger angefragt. In 13 Prozent der Unternehmen kam es nach der Anfrage zur erfolgreichen Aufnahme einer Ausbildung. Die Mehrheit der Betriebe stimmte der Aussage zu, dass eine Ausbildung wichtiger Bestandteil der gesellschaftlichen Integration sei. Die Meinung, inwiefern Geflüchtete eine Chance für die deutsche Wirtschaft darstellen und ob diese wichtig zur Deckung des Fachkräftebedarfs sind, war unter den Befragten hingegen geteilter. Bei der Qualifizierung von Geflüchteten wurden Betriebe gegenüber außerbetrieblichen Ausbildungsstätten präferiert. Etwa einer von zehn Betrieben hat von sich aus Ausbildungs- oder Praktikumsplätze für Geflüchtete angeboten – auch hier steigt die Rate mit steigender Unternehmensgröße. Rückmeldungen auf Angebote und Ausschreibungen seitens der Unternehmen erhielt jedoch nur knapp eines von zehn Unternehmen, bei Praktikumsausschreibungen eines von vier. Ein direkter Übergang von Praktikum in Ausbildung erfolgte nur in Einzelfällen. Insgesamt hatten 3 Prozent der befragten Betriebe Ausbildungsverträge mit Geflüchteten.

In Ergänzung dazu stellt das BIBB-Expertenmonitor ein Panel dar, aus welchem über 600 Befragungsteilnehmende im ersten Quartal 2017 zu den Ausbildungsperspektiven junger Geflüchteter befragt wurden (Ebbinghaus/Gei 2017). Dabei wurde eine Flexibilisierung von Ausbildungsmodularitäten gefordert, um bedarfsgerecht qualifizieren zu können. Dabei solle eine stärkere Verschränkung von Sprachvermittlung und Berufsqualifizierung erfolgen. Externe Ansprechpartner und Begleitung wurden als sinnvoll identifiziert und die Unübersichtlichkeit bisheriger Regelungen und Unterstützungsprogramme beklagt. Insgesamt wurde die Hoffnung geäußert, dass das duale System eine Auf-



wertung erhalte. Dabei solle es nicht nur zur Integration von Geflüchteten fungieren, sondern allen Benachteiligten in der Gesellschaft förderlich erweisen.

Gegenüber den vorangegangenen Studien verfolgt die Studie „Fluchtmigration und Arbeitswelt“ der Hans Böckler Stiftung (Müller/Schmidt 2016) einen rein qualitativen Ansatz. Mit zwölf exemplarischen Interviews wurde ermittelt, mit welchen Maßnahmen Industrie- und Dienstleistungsbetriebe die Integration von Geflüchteten unterstützen. Die Maßnahmen umfassten sowohl Aktivitäten, mit denen Unternehmen etwa durch Spenden oder Initiativen die *gesellschaftliche* Integration von Geflüchteten förderten, als auch Aktivitäten, um Geflüchtete *betrieblich* zu integrieren. Dabei ging es oftmals nicht nur um Eigeninteresse, sondern um einen gesellschaftlichen Beitrag. Mitunter wurden Bedenken geäußert, inwiefern Maßnahmen zur betrieblichen Integration auf die Zustimmung der Belegschaft trafen. Ergänzend wurden daher zum Teil vorausseilend auch Angebote für nicht geflüchtete junge Menschen eingerichtet. Je nach Altersstufe empfehlen die Autoren entweder die klassische Berufsausbildung mit ergänzenden Sprachkursen oder im Falle älterer Geflüchteter die Teilnahme am regulären Arbeitsprozess mit arbeitsbegleitender Sprachförderung und Weiterbildung. Des Weiteren werden finanzielle Förderungen und überbetriebliche Qualifizierungs- und Ausbildungsverbünde empfohlen, da insbesondere kleine und mittlere Unternehmen sowie Handwerksbetriebe diese Maßnahmen nicht ohne diese externen Unterstützungen anbieten können.

## 1.4 Fragestellung und Forschungsdesign

Vor dem Hintergrund der zunehmenden Informationen zum Qualifikationsstand der Geflüchteten, aber auch der gestiegenen Zahlen von Geflüchteten in Beschäftigung und im Rechtskreis der Grundsicherung für Arbeitsuchende ergeben sich für diese Studie substantielle Forschungsbedarfe mit Fokus auf das Land Bremen. Diese betreffen zum einen eine Analyse der Quantität von Geflüchteten in Beschäftigung, aber auch in Arbeitslosigkeit, wie zum Beispiel:

- In welchem quantitativen Ausmaß sind Geflüchtete bis Ende 2017 in den Bremer Arbeitsmarkt integriert (sozialversicherungspflichtig Beschäftigte / geringfügig Beschäftigte)? Gibt es dabei Unterschiede zu anderen Bundesländern, Agenturbezirken, Großstädten und Landkreisen? Gibt es Unterschiede nach soziodemografischen Merkmalen und dem Bildungs- und Ausbildungsstatus der Geflüchteten?
- In welchen Branchen finden Geflüchtete schwerpunktmäßig eine Beschäftigung? Gibt es dabei Unterschiede nach Bundesländern?
- In welchem Ausmaß sind Geflüchtete unterhalb ihrer Qualifikation beschäftigt?

Ferner stellt die Zuwanderung von Geflüchteten die lokale Arbeitsmarktpolitik vor neue Herausforderungen. Hierbei deuten sich unterschiedliche Strategien, Programme und Maßnahmen bei den Bundesländern, Agenturbezirken und Kreisen bzw. kreisfreien Städten an (Böhme/Mönkedieck 2016: 28 ff.). Diese entstehen nicht zuletzt durch unterschiedliche Ausgangsbedingungen der lokalen Arbeitsmärkte und verschiedene Akteurskonstellationen. Vor diesem Hintergrund ergibt sich die Frage nach den Akteurskonstellationen und Abläufen, andererseits aber auch der Strategien und Ansätze der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten in Bremen:

- Wie gestalten sich die Akteurskonstellationen und Abläufe der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten in Bremen?
- Welche personenbezogenen und strukturellen Herausforderungen zeigen sich dabei in der Umsetzung?

Ferner ergeben sich Fragestellungen aus der konkreten Interaktion von Geflüchteten und Unternehmen verschiedener Branchen, wie zum Beispiel:

- Wie gestaltet sich die Arbeitsmarktintegration in für Fallstudien exemplarisch ausgewählten Teilbereichen des Arbeitsmarkts? Gelingt dabei eine nachhaltige Beschäftigungssicherung bzw. der Übergang in reguläre Beschäftigung? Wenn ja, unter welchen Bedingungen? Wenn nein, welche Rahmenbedingungen werden hierfür benötigt?

Insgesamt betrachtet soll die Studie das Verhältnis zwischen Geflüchteten, Unternehmen und den Akteuren der lokalen Arbeitsmarktpolitik in Bremen näher analysieren. Dazu dient zunächst eine quantitative Datenanalyse zum Eintritt von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt, ehe mit qualitativen Methoden (Dokumentenanalyse<sup>2</sup>, Experteninterviews in Bremen<sup>3</sup>, Interviews mit Geflüchteten am Arbeitsmarkt<sup>4</sup>) die Besonderheiten, Schwierigkeiten und Erfolge

<sup>2</sup> Hierzu zählen beispielsweise Presseberichte, Veröffentlichungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, der Bundesagentur für Arbeit, des Jobcenters Bremen, des Senators für Wirtschaft, Arbeit und Häfen, der Bremischen Bürgerschaft sowie Fachliteratur.

<sup>3</sup> Insgesamt fanden hierzu 16 Experteninterviews in Bremen mit 30 beteiligten Personen statt. Die Interviews wurden u. a. mit Experten der Arbeitsmarktverwaltung, Projektträgern, Senatsverwaltung und Flüchtlingshilfe durchgeführt. Bei den Gesprächen mit Trägern von Maßnahmen öffentlich geförderter Beschäftigung für Geflüchtete waren zudem vier Geflüchtete beteiligt.

in ausgewählten Branchen in Hinblick auf eine nachhaltige Beschäftigungssicherung vor dem Hintergrund der institutionellen Rahmenbedingungen betrachtet werden sollen. Die Branchenfallstudien wurden dabei methodisch unterschiedlich ausgestaltet: So fanden im Bereich des Hotel- und Gaststättengewerbes in Bremen eine Online-Umfrage<sup>5</sup> und im Bereich Altenpflege eine Dokumentenanalyse<sup>6</sup> und nationale Experteninterviews<sup>7</sup> statt.

## 2 Zum Stand der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten

### 2.1 Zur Soziodemografie der Geflüchteten

Über die Qualifikationsstruktur von Geflüchteten war aufgrund von Problemen in der Erfassung von Aufenthaltsstatus in der Arbeitsmarktstatistik lange Zeit wenig bekannt. Es dominierten Sonderauswertungen von Befragungen des BAMF (zusammengefasst z. B. bei Böhme/Mönkedieck 2016: 13), die darauf hindeuteten, dass ein Großteil der Geflüchteten der Jahre 2015/2016 männlich und erwerbsfähig ist, oftmals dabei sogar jünger als 25 Jahre. Das IAB (Brücker/Hauptmann/Trübswetter 2015) wertete in Ergänzung dazu die Zahlen der Bundesagentur für Arbeit zur Qualifikationsstruktur von Erwerbstätigen und Erwerbslosen aus den wichtigsten Herkunftsländern der Geflüchteten aus und kam zum Ergebnis, dass die berufliche Qualifikation der Geflüchteten nicht nur deutlich geringer ist als die des Durchschnitts der Deutschen, sondern auch als die anderer Ausländer/-innen oder Migrantengruppen. Bei den in der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe vertretenen Migranten, die als Asylbewerber und Flüchtlinge nach Deutschland gelangt sind, verfügten im Jahr 2013 13 Prozent über ein abgeschlossenes Hochschulstudium, 24 Prozent über einen mittleren Bildungsabschluss und 58 Prozent über keine abgeschlossene Berufsausbildung (Brücker/Hauptmann/Vallizadeh 2015). Das IAB spricht in diesem Zusammenhang von einer „Polarisierung der Qualifikationsstruktur“.

Diese Einschätzungen bestätigte das IAB in einer Folgeanalyse aus dem Jahr 2016. Wenngleich repräsentative Daten zur schulischen und beruflichen Qualifikation aller Asylbewerber/-innen und Flüchtlinge zu diesem Zeitpunkt noch nicht vorlagen, so bot die Statistik der Arbeitsagenturen erste Erkenntnisse über die Qualifikationsstruktur der Geflüchteten (Brücker 2016; Brücker et al. 2016b). Dabei ist allerdings zu beachten, dass für einen erheblichen Teil dieser Personen noch keine genauen Angaben zur Qualifikation vorlagen. Bei den 2015 registrierten über 18-jährigen Personen sei jedoch die schulische Bildung polarisiert: Gewichtet mit der Bleibewahrscheinlichkeit gaben 25 Prozent der Asylbewerber/-innen an, keine oder nur eine Grundschule, 26 Prozent eine Mittel- oder Fachschule und 46 Prozent ein Gymnasium, eine Fachhoch- oder Hochschule besucht zu haben. Die vorliegenden Daten sprechen laut IAB dafür, dass das Niveau der beruflichen Bildung geringer sei als das der Schulbildung. In Bezug auf die Integration in den Arbeitsmarkt bestehe zumindest kurzfristig das größte Potenzial in Helferberufen. Hier komme berufsbegleitenden Qualifizierungsmaßnahmen große Bedeutung zu, damit diesen Gruppen schrittweise der Aufstieg im Arbeitsmarkt gelingen kann. Angesichts des hohen Anteils von Personen, die angeben, vor ihrer Flucht ein Gymnasium oder eine Hochschule besucht zu haben, könnte eine erhebliche Zahl von Flüchtlingen – entsprechende Abschlüsse und vorbereitende Maßnahmen vorausgesetzt – ihre Bildungsbiografien an deutschen Hochschulen fortsetzen. Potenzial bestehe auch für die berufliche Bildung, da 30 Prozent der Flüchtlinge im Alter von 18 bis unter 25 Jahren sind. Allerdings müssten für viele dieser Personen durch eine Qualifizierung an allgemeinbildenden Schulen zunächst die Voraussetzungen für die Integration in Ausbildung geschaffen werden.

Auch Neske (2017) stellt Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit aller volljährigen Asylwerbeantragsteller/-innen in Deutschland im Jahr 2016 dar. Diesen Daten zufolge waren 2016 die meisten volljährigen Asylwerber/-innen im Alter von 18 bis 29 Jahren; fast 70 Prozent waren Männer. Der Frauenanteil ist gegenüber dem Jahr 2015 jedoch um 4,5 Prozentpunkte gestiegen. Sowohl unter den Syrern als auch unter den Irakern wuchs der Frauenanteil mit jeweils über 10 Prozentpunkten überdurchschnittlich stark, aber auch unter Antragstellern aus Afghanistan waren mehr Frauen als im Vorjahr. Rund die Hälfte der Antragsteller/-innen war verheiratet, die häufigsten Muttersprachen waren Arabisch, Dari/Farsi und Kurmandschi. Mit 31,1 Prozent gaben die meisten Befragten an, als höchste Bildungseinrichtung eine Mittelschule besucht zu haben. Danach folgen Gymnasium und Grundschule mit 21,5 Prozent bzw. 20,5 Prozent. 11,3 Prozent hatten keine formelle Schulbildung und 15,5 Prozent besuchten eine Hochschule. Frauen hatten häufiger als Männer keine formelle Schulbildung. Etwa jede/-r zehnte Asylwerbeantragsteller/-in im Jahr 2016 hat im Herkunftsland zuletzt im Handwerksbereich gearbeitet. Damit war dies der wich-

---

<sup>4</sup> In Anbetracht von erheblichen Akquiseproblemen der Zielgruppe fanden nur zwei Gespräche statt, die deshalb exkursartig zum Abschluss dieser Studie dargestellt werden.

<sup>5</sup> In Zusammenarbeit mit dem DEHOGA Bremen wurde eine Online-Umfrage durchgeführt. Diese fand zwischen Mai und Juni 2018 statt. Leider blieb trotz mehrmaliger Erinnerung durch den Branchenverband die Beteiligung deutlich unter den Erwartungen.

<sup>6</sup> Hierzu zählen beispielsweise Presseberichte, Internetdarstellungen, Veröffentlichungen von Projektträgern, Tagungsdokumentationen und Fachliteratur.

<sup>7</sup> Insgesamt fanden hierzu vier Expertengespräche mit Projektträgern statt. Ferner wurde eine Fachtagung zu dieser Thematik besucht und dokumentiert, bei der sich u. a. drei weitere Projektträger vorstellten.

tigste Tätigkeitssektor, gefolgt von Dienstleistungen und Hilfstätigkeiten. Frauen arbeiteten in diesen Bereichen deutlich seltener, dafür stellten lehrende Berufe bei ihnen die häufigste letzte berufliche Tätigkeit dar. Zu beachten ist allerdings, dass es sich dabei um freiwillige Angaben der Antragsteller/-innen im Verwaltungsverfahren handelt (sog. SoKo-Daten)<sup>8</sup>.

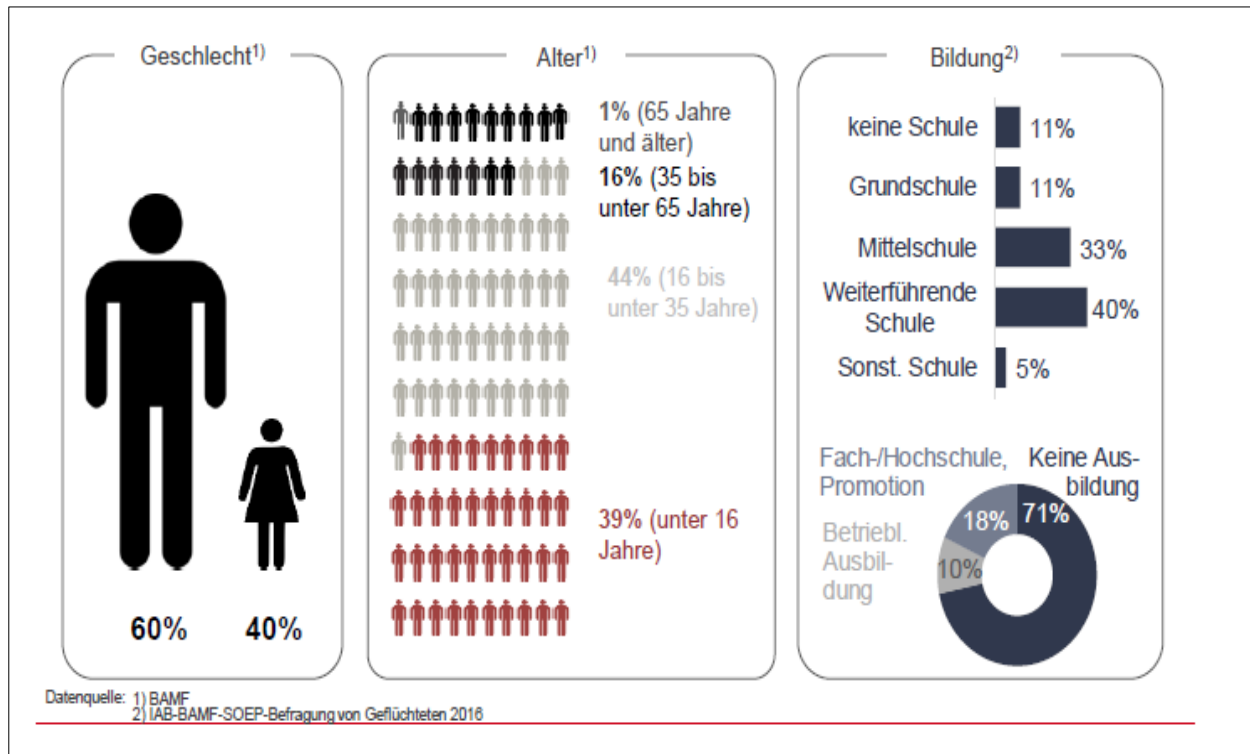
Zusammenfassende und aktuelle Angaben zur Soziodemografie der Geflüchteten auf Basis der Angaben des BAMF und der IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten aus dem Jahr 2016 listet auch die Bundesagentur für Arbeit in ihrem Bericht zur Fluchtmigration aus dem Juni 2018 auf (Bundesagentur für Arbeit 2018; siehe Abbildung 2). Deren Befunde seien in nachfolgenden Informationskästen zusammengestellt:

- 60 Prozent der Asyleranträge wurden im Zeitraum Januar bis Dezember 2017 von männlichen Schutzbewerbern gestellt.
- Schutzbewerber sind überwiegend junge Menschen. Mehr als drei Fünftel haben das 25. Lebensjahr noch nicht erreicht, 84 Prozent sind jünger als 35 Jahre.
- In der Altersgruppe der 16- bis unter 25-Jährigen waren fast drei Viertel der Erstantragsteller männlich.
- Geflüchtete verlassen ihr Heimatland häufig ohne Berufsausbildung bzw. ohne nachweisende Ausbildungszertifikate.
- Es zeigt sich, dass das durchschnittliche Bildungsniveau von mehr als der Hälfte der Geflüchteten als vergleichsweise gering einzustufen ist. Rund 30 Prozent der Befragten weisen ein mittleres Bildungsniveau auf und 13 Prozent der Geflüchteten verfügen über ein höheres Bildungsniveau.
- Dabei sind die im Herkunftsland erworbenen schulischen und beruflichen Bildungsniveaus der Geflüchteten sehr gegensätzlich. Zwei Fünftel der Männer haben eine weiterführende Schule besucht und 36 Prozent hier einen Abschluss erworben. Hingegen haben zwar 33 Prozent eine Mittelschule besucht, jedoch nur 25 Prozent einen entsprechenden Abschluss. Für Frauen zeigt sich ein ähnliches Bild. So haben einerseits 33 Prozent der Frauen eine Mittelschule besucht und 24 Prozent diese abgeschlossen. Andererseits haben 36 Prozent der Frauen eine weiterführende Schule besucht und 32 Prozent hier einen Abschluss erworben.

---

<sup>8</sup> Die Datenerhebung erfolgt hierbei im Rahmen der Asylerantragstellung direkt durch BAMF-Mitarbeiter mithilfe eines Dolmetschers. Es liegen hierzu eine große Anzahl an Daten vor, die aber aufgrund von Freiwilligkeit keine komplette Antwort-Abdeckung (Schulbildung: 80,5 %; zuletzt ausgeübte Berufe: 79,5 %) gewährleisten. Die unvollständige Abdeckung ist jedoch unproblematisch, da die Alters-, Geschlechts- und Herkunftsstruktur der Befragten nicht systematisch von der der Grundgesamtheit abweicht. Durch Wartezeiten zwischen Einreise und förmlicher Asylantragstellung beim BAMF können sich die „SoKo“-Daten zum Berichtsjahr 2016 auch auf Personen beziehen, die bereits im Jahr 2015 nach Deutschland eingereist sind. Durch reine Selbstauskunft (ohne Erbringung von Nachweisen) besteht die Möglichkeit von strategischem Antwortverhalten.

**Abbildung 2: Soziodemografische Merkmale von Schutzsuchenden (Januar bis Dezember 2017 und Befragung aus 2016)**



Quelle: Darstellung der Bundesagentur für Arbeit 2018a: 6.

## 2.2 Sekundäranalytische Betrachtung von Arbeitslosigkeit und Beschäftigung von Geflüchteten in Deutschland

Über die tatsächliche Integration von Geflüchteten in den deutschen Arbeits- und Ausbildungsmarkt war ebenso lange wenig bekannt. Ursache dafür war, dass der Aufenthaltsstatus in der Arbeits- und Ausbildungsmarkt- sowie Arbeitslosenstatistik erst ab Sommer 2016 erfasst wurde. Aus diesem Grund waren nur Annäherungen beispielsweise über die Betrachtung von Ausländern aus den Asylzugungsländern<sup>9</sup> bzw. Kriegs- und Bürgerkriegsländern<sup>10</sup> in den jeweiligen Statistiken möglich. Durch eine Umstellung der Arbeitsmarktstatistik hat im Juni 2016 die Berichterstattung über Arbeitsuchende und Arbeitslose im Kontext von Fluchtmigration begonnen (Bundesagentur für Arbeit 2016). Als Personen im Kontext von Fluchtmigration – oder kurz Geflüchtete bzw. Flüchtlinge – werden in den Arbeitsmarktstatistiken der BA Asylbewerber, anerkannte Schutzberechtigte und geduldete Ausländer zusammengefasst. Nachfolgend werden Stand und Entwicklung verschiedener arbeitsmarktpolitischer Kennziffern differenziert nach den jeweiligen Datengrundlagen für die Gruppe der Geflüchteten zusammengefasst. Jedoch sei an dieser Stelle vorab darauf hingewiesen, dass die zahlreichen Statistiken, welche die Situation von Geflüchteten auf dem Arbeitsmarkt beschreiben, nur vorsichtig in Hinblick auf den Erfolg oder Misserfolg von Integration verwendet werden sollten. Zu oft werden in Presseberichten oder Positionspapieren einzelne Zahlen herausgegriffen und entsprechend der jeweiligen Intention überinterpretiert.

<sup>9</sup> Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro, Serbien, Russland, Ukraine sowie Kriegs- und Krisenländer.

<sup>10</sup> Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan, Somalia und Syrien.

## **Bundesagentur für Arbeit: Sonderbericht Fluchtmigration**

Die im Erhebungszeitraum bis Ende Juni 2018 aktuellste Datengrundlage zur Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten stellt der Arbeitsmarktbericht zur Fluchtmigration der Bundesagentur für Arbeit (2018a) dar, welcher auch auf IAB-Daten Bezug nimmt. Die Kernbefunde der Bundesagentur und des IAB werden dabei im nachfolgenden Informationskasten dargelegt sowie abschließend durch die Abbildungen 3, 4 und 5 illustriert:

### **1. Integrationskurse**

Integrationskurse unterstützen die Eingliederungsbemühungen von Ausländern durch ein Grundangebot zur Integration. Dieses hat das Ziel, ihnen die Sprache, die Rechtsordnung, die Kultur und die Geschichte in Deutschland zu vermitteln. Im Zusammenhang mit dem starken Anstieg des Zuzugs von Geflüchteten sind sowohl die Zahl der angebotenen Integrationskurse als auch die Zahl der Teilnehmer deutlich gestiegen.<sup>11</sup> Dabei beziehen sich die Daten auf alle Teilnehmer von Integrationskursen, nicht nur auf Geflüchtete. Von den 292.000 neuen Kursteilnehmern im Jahr 2017 nahmen fast zwei Drittel an einem allgemeinen Integrationskurs teil, gut ein Viertel der neuen Kursteilnehmer besuchte einen Alphabetisierungskurs. Männer sind dabei deutlich stärker vertreten als Frauen, was auf den höheren Anteil der männlichen Asylantragsteller zurückzuführen ist. Die neuen Kursteilnehmer kamen mit 35 Prozent am häufigsten aus Syrien, 9 Prozent stammten aus dem Irak und 7 Prozent aus Afghanistan. 17 Prozent der neuen Kursteilnehmer kamen aus den EU-Mitgliedstaaten.

### **2. Arbeitslosigkeit, Unterbeschäftigung und Hilfebedürftigkeit nach dem SGB II**

Im Juni 2018 waren in Deutschland 482.000 arbeitssuchende Geflüchtete registriert, darunter waren 180.000 arbeitslos (siehe Abbildung 3). Das waren 8 Prozent aller Arbeitslosen. Die Arbeitslosigkeit von Geflüchteten liegt dabei seit Jahresbeginn 2017 – mit Ausnahme kleiner Steigerungen im Sommer 2017 – auf gleichbleibendem Niveau von rund 180.000. Dass die Arbeitslosigkeit konstant bleibt und nicht mehr steigt, liege laut Bundesagentur für Arbeit daran, dass sich der Zuzug Schutzsuchender deutlich abgeschwächt habe, sich nach wie vor viele geflüchtete Menschen in Integrationskursen befänden und die Zahl der Geflüchteten in Ausbildung und Beschäftigung zunehme. Die arbeitslosen Geflüchteten sind – wie in Kapitel 2.1 dargestellt wurde – überwiegend jung und männlich. Sie kämen – den Angaben der Bundesagentur für Arbeit – häufig für Jobs infrage, in denen Sprachkenntnisse nicht die wichtigste Rolle bei der Berufsausübung spielten. So waren im Juni 2018 fast 23.000 der geflüchteten Arbeitslosen auf der Suche nach einer Arbeitsstelle in der Reinigung, etwa 20.000 in der Logistik, knapp 15.000 als Küchenhelfer und rund 10.000 suchten eine Beschäftigung im Verkauf.

Im Gegensatz zur Arbeitslosigkeit zählt die Unterbeschäftigung auch Personen in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und in kurzfristiger Arbeitsunfähigkeit mit. Sie stieg tendenziell im ersten Halbjahr 2017 weiter kontinuierlich an, während die Arbeitslosigkeit nahezu unverändert blieb. Mit Beginn des Sommers 2017 ging die Unterbeschäftigung in eine Stagnation über und wies zuletzt sogar eine leicht sinkende Tendenz auf. Die unterschiedliche Entwicklung von Unterbeschäftigung und Arbeitslosigkeit liegt vor allem an der Ausweitung integrations- und arbeitsmarktpolitischer Instrumente. Im März 2018 befanden sich 183.000 Schutzsuchende in einer sogenannten Fremdförderung. Darunter werden unterschiedliche Maßnahmen zusammengefasst, die nicht über die Agenturen für Arbeit und Jobcenter gefördert werden. Hierunter fallen vor allem die Integrationskurse. Im März 2018 wurden ferner fast 77.000 geflüchtete Personen in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik gefördert, im Vergleich zum Vorjahr waren das 10 Prozent weniger. In der Grundsicherung für Arbeitsuchende war es 4 Prozent mehr, während die Förderung in der Arbeitslosenversicherung um fast ein Drittel zurückging. Fast die Hälfte der geförderten Geflüchteten nahm dabei an einer Maßnahme zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung teil.

Anerkannte Schutzberechtigte erhalten – bei Feststellung der Hilfebedürftigkeit – zur Bestreitung ihres Lebensunterhalts Leistungen nach dem SGB II. Im März 2018 waren 4,26 Millionen erwerbsfähige Leistungsberechtigte in den Jobcentern registriert. Bei 14 Prozent oder 617.000 handelte es sich dabei um Geflüchtete. Zudem gab es schätzungsweise 302.000 nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte. Arbeitslos gemeldet in der Grundsicherung für Arbeitsuchende waren im März 2018 160.000 Geflüchtete. 46 Prozent der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im Kontext von Flucht lebten in einem bedürftigen Partner-Haushalt mit Kindern und 36 Prozent waren alleinstehend.

Ein Viertel der erwerbsfähigen leistungsberechtigten Ausländer ist parallel erwerbstätig, während es bei leistungsberechtigten Geflüchteten mit 15 Prozent deutlich seltener der Fall ist. Es gibt aber auch Unterschiede hinsichtlich der Erwerbsformen zwischen hilfebedürftigen Flüchtlingen und Ausländern. Von allen erwerbstätigen hilfebedürftigen

---

<sup>11</sup> So stieg die Zahl der begonnenen Integrationskurse pro Jahr von 9.000 im Jahr 2013 auf 20.000 im Jahr 2016 und 19.000 im Jahr 2017. Die Zahl der Kursteilnehmenden stieg dabei von 117.000 im Jahr 2013 auf 340.000 im Jahr 2016 und 292.000 im Jahr 2017. Der Anteil der Teilnehmer/-innen aus den acht Hauptherkunftsländern der Geflüchteten stieg in diesem Zusammenhang von 14 % im Jahr 2013 auf ca. 67 % im Jahr 2016 und 63 % im Jahr 2017.

Ausländern sind mehr als die Hälfte sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Bei erwerbstätigen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten aus den Hauptherkunftsländern der Geflüchteten ist der Anteil etwas geringer (47 Prozent).

### **3. Beschäftigungschancen und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung**

Die Beschäftigungsstatistik der BA enthält keine Angaben zur Beschäftigung von Geflüchteten, weil die Beschäftigungsmeldungen der Arbeitgeber keine Informationen zum Aufenthaltsstatus von Ausländern enthalten und somit Geflüchtete nicht identifiziert werden können. Eine zuverlässige Erfassung des Aufenthaltsstatus durch die Beschäftigungsmeldungen der Arbeitgeber ist unter realistischen Annahmen auch schwer vorstellbar. Der bessere Weg wäre die Zusammenführung der Beschäftigungsmeldungen mit den Angaben des Ausländerzentralregisters zum Aufenthaltsstatus; dies lässt die gegenwärtige Rechtslage aber nicht zu (Brücker/Hauptmann/Sirries 2017). Rückschlüsse können aber aus den vorliegenden Angaben zur Staatsangehörigkeit gezogen werden, indem die Beschäftigungsentwicklung von Staatsbürgern aus Ländern mit einem hohen Anteil von Personen, die als Asylbewerber und Flüchtlinge nach Deutschland gekommen sind, untersucht wird. Eine solche Ländergruppe sind die wichtigsten nichteuropäischen Asylherkunftsländer Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan, Somalia und Syrien. Es ist davon auszugehen, dass bei dieser Ländergruppe erhebliche Teile, aber nicht alle, als Geflüchtete nach Deutschland eingereist sind.

Die mit 26,4 Prozent<sup>12</sup> vergleichsweise geringen Beschäftigungsquoten<sup>13</sup> von Beschäftigten aus den nicht europäischen Asylherkunftsländern – Angaben nach dem Aufenthaltsstatus liegen hierzu nicht vor – zeigen, dass die Integration in den Arbeitsmarkt einen langen Zeitraum in Anspruch nehmen wird, was jedoch in Anbetracht der Analysen der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe wenig überraschend ist. So entspricht eine Beschäftigungsquote von 25 bis 30 Prozent zwei bis drei Jahre nach der Zuwanderung als Flüchtling den Werten früherer Flüchtlingskohorten in den 1990er- und 2000er-Jahren (Brücker/Hauptmann/Vallizadeh 2015). Die ersten Zahlen sprächen dafür, dass sich die Entwicklung gegenwärtig sogar geringfügig günstiger gestaltet (Brücker/Hauptmann/Sirries 2017: 5). Ob die weitere Integration ähnlich verlaufen werde, könne heute allerdings noch nicht beurteilt werden. Auf der einen Seite werde viel in die Integration von Geflüchteten investiert, was für einen günstigen Verlauf spreche. Auch sei die Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes gegenwärtig aufgrund der günstigen konjunkturellen Rahmenbedingungen höher. Auf der anderen Seite sei der Umfang des Zuzugs an Geflüchteten erheblich größer als in der Vergangenheit, sodass der Wettbewerb in den entsprechenden Arbeitsmarktsegmenten steige und auch nur teilweise durch die momentan günstige Konjunktur aufgefangen werden könne. Gesichert sei, dass die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten mehr Zeit in Anspruch nehme als die Integration von anderen Migranten. Das sei jedoch angesichts der Vielzahl institutioneller Hürden und der ungünstigeren Voraussetzungen der Geflüchteten für die Integration nicht überraschend.

Geringe bzw. mangelnde Sprachkenntnisse sowie fehlende formale Berufsabschlüsse erschwerten der Bundesagentur für Arbeit (2018a) zufolge oftmals die schnelle Integration von Schutzsuchenden in Beschäftigung. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten aus den Hauptherkunftsländern der Geflüchteten hat sich dennoch von 143.000 im April 2017 um 86.000 auf 229.000 im April 2018 erhöht. Diese Veränderung geht zu mehr als vier Fünfteln auf Syrer, Afghanen, Iraker und Eritreer zurück. Zusätzlich gingen im April 2018 67.000 Personen mit einer Staatsangehörigkeit aus den nicht europäischen Asylherkunftsländern einer ausschließlich geringfügigen Beschäftigung nach. Im Vergleich zum Vorjahr waren dies 15.000 mehr.

Die Beschäftigungsquoten nach Staatsangehörigkeit liegen dabei bei Personen aus Pakistan (41,0 Prozent), Nigeria (37,4 Prozent) und dem Iran (35,2 Prozent) deutlich über dem Durchschnitt von 26,4 Prozent. Bei Staatsangehörigen aus dem Irak (24,6 Prozent), Somalia (23,3 Prozent) und Syrien (21,6 Prozent) fallen die Beschäftigungsquoten zum Stand April 2018 dagegen unterdurchschnittlich aus.

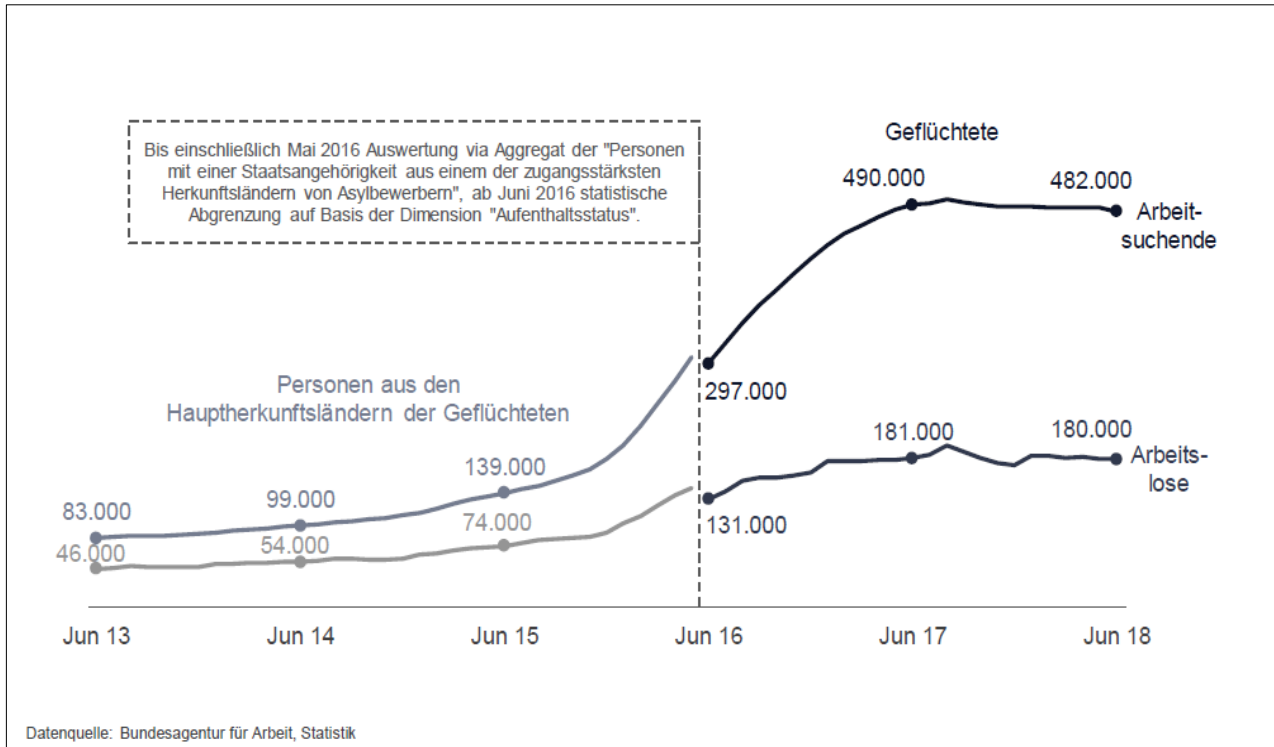
Im Zeitraum Juli 2017 bis Juni 2018 haben 90.000 Personen aus den Hauptherkunftsländern der Geflüchteten ihre Arbeitslosigkeit durch eine Beschäftigungsaufnahme am ersten Arbeitsmarkt bzw. durch eine Selbstständigkeit beendet (Bundesagentur für Arbeit 2018a). Die Abgangsrate, also die Chance, die Arbeitslosigkeit im nächsten Monat durch eine Beschäftigungsaufnahme wieder zu beenden, betrug für Personen aus den Hauptherkunftsländern der Geflüchteten 4,2 Prozent. Sie lag damit zwar deutlich niedriger als für alle Ausländer mit 6,3 Prozent, hat sich aber im Vergleich zum Vorjahreszeitraum dennoch um 1,8 Prozentpunkte erhöht. Wenn die Arbeitslosigkeit beendet werden kann, finden Arbeitslose aus den Hauptherkunftsländern der Geflüchteten zu einem Drittel eine Anstellung in der Arbeitnehmerüberlassung, gefolgt von Beschäftigungsverhältnissen in Unternehmen, die wirtschaftliche

<sup>12</sup> Vergleichswerte im April 2018 bei allen Ausländern: 48,7 Prozent, bei Deutschen 68,2 Prozent.

<sup>13</sup> Beschäftigungsquoten bezogen auf die Bevölkerung inkl. ausschließlich geringfügig Beschäftigte. Für Ausländer auf Basis des Ausländerzentralregisters mit periodengleicher Bezugsgröße. Deutsche auf Basis der Bevölkerungsfortschreibung mit fixierter Bezugsgröße. Siehe dazu Methodenbericht der BA-Statistik „Ergänzende Arbeitslosen-, Beschäftigungs- und Hilfequoten für Ausländer in der Migrationsberichterstattung“, März 2016.

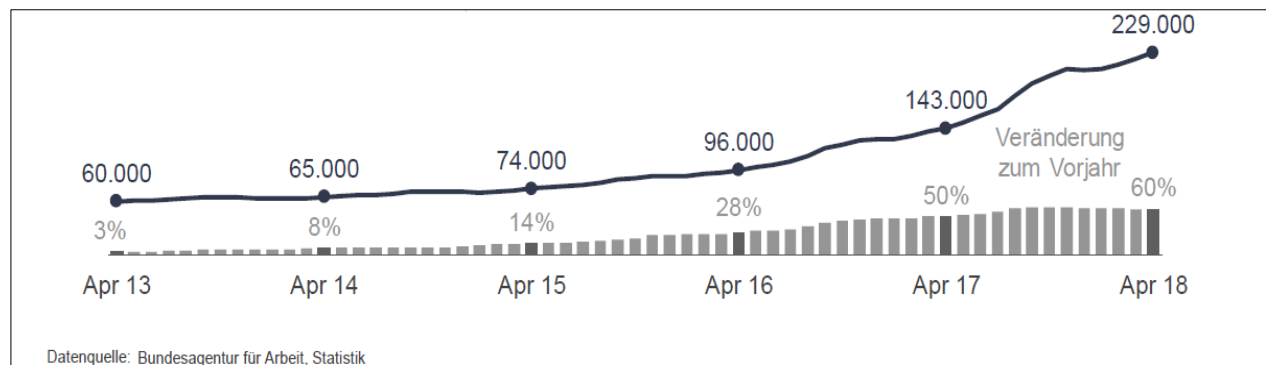
Dienstleistungen erbringen und dem Gastgewerbe (siehe Abbildung 5). Dass diese Branchen sowohl für Geflüchtete als auch für die Arbeitslosen insgesamt gute Einstiegsmöglichkeiten in Beschäftigung bieten, liegt auch an der vergleichsweise hohen Fluktuation in diesen Branchen. Auf konkrete Berufsfelder bezogene Daten nennt in Ergänzung dazu Badelt (2018): Demnach sind die meisten Geflüchteten, die von Juni 2016 bis Februar 2017 eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung begonnen haben, im Wachschutz beschäftigt. Dann folgen Reinigung, Postzustellung und Speisenzubereitung. Auch Medizin und Maschinenbau sind in der Liste vertreten. Altenpflege kommt an 20. Stelle.

**Abbildung 3: Arbeitslosigkeit von Geflüchteten**

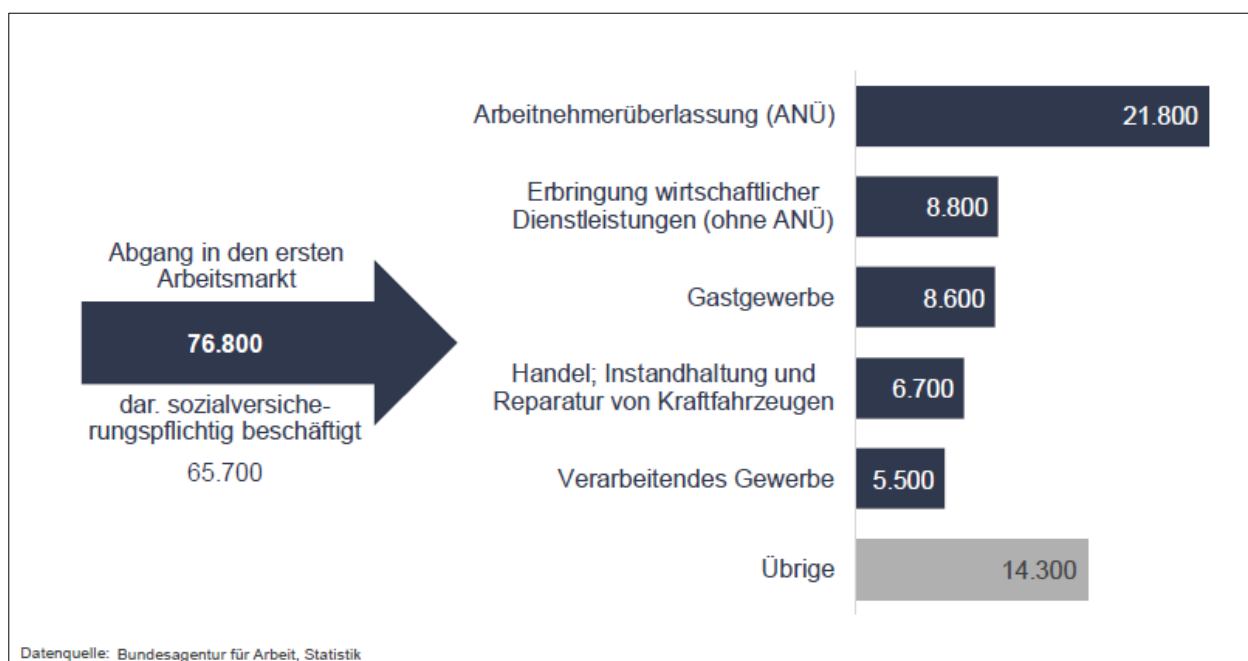


Quelle: Darstellung der Bundesagentur für Arbeit 2018a: 8.

**Abbildung 4: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte aus den Hauptherkunftsländern der Geflüchteten**



Quelle: Darstellung der Bundesagentur für Arbeit 2018a: 12.

**Abbildung 5: Abgang aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt nach Wirtschaftszweigen**

Quelle: Betrachtungszeitraum: April 2017 – März 2018 für Personen aus den acht nicht europäischen Asylherkunftsländern; Darstellung der Bundesagentur für Arbeit 2018a: 9.

### IAB: Zuwanderungsmonitor

Das IAB gibt seit Oktober 2015 monatlich einen sog. „Zuwanderungsmonitor“ heraus. Der Bericht analysiert Zuwanderung, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit für verschiedene Staatsangehörigkeitsgruppen<sup>14</sup>. Zentrale Befunde des im Erhebungszeitraum bis Ende Juni 2018 zuletzt erschienenen Berichts (06/2018; Brücker et al. 2018) in Bezug auf die Arbeitsmarktintegration der Gruppe der Geflüchteten zum Stand März 2018 sind:

- Für die Bevölkerung aus den Kriegs- und Krisenländern ist die Arbeitslosenquote gegenüber dem Vorjahresmonat um 10 Prozentpunkte auf 40 Prozent gesunken, die Beschäftigtenquote dagegen um 8 Prozentpunkte gestiegen. Die Hilfebedürftigkeit nach dem SGB II nahm aber ebenfalls um 8 Prozentpunkte zu.
- Die Entwicklung der Arbeitsmarktsituation der ausländischen Bevölkerung verlaufe insgesamt noch günstig. In den kommenden Jahren sei schrittweise mit einer Ausweitung des Arbeitsangebots durch die Fluchtmigration und mit steigenden Arbeitslosenzahlen von Geflüchteten zu rechnen.
- Aufgrund fehlender Sprachkenntnisse und geringer Anteile von Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung sowie rechtlicher und institutioneller Hürden würden sich die Geflüchteten nur schrittweise in den deutschen Arbeitsmarkt integrieren. Wie schnell das geschehe, werde wesentlich durch die Sprachförderung, Investitionen in Bildung und Ausbildung, Arbeitsvermittlung und Aufnahmebereitschaft der Wirtschaft bestimmt.

Ferner vergleichen Brücker et al. (2018) verschiedene Arbeitsmarktindikatoren nach Staatsangehörigkeitsgruppen. Die in Abbildung 6 dargestellten Daten machen deutlich, wie sich die Gruppe der Geflüchteten aus Kriegs- und Krisenregionen in Hinblick auf die Erwerbsintegration von anderen Zuwanderergruppen unterscheiden.

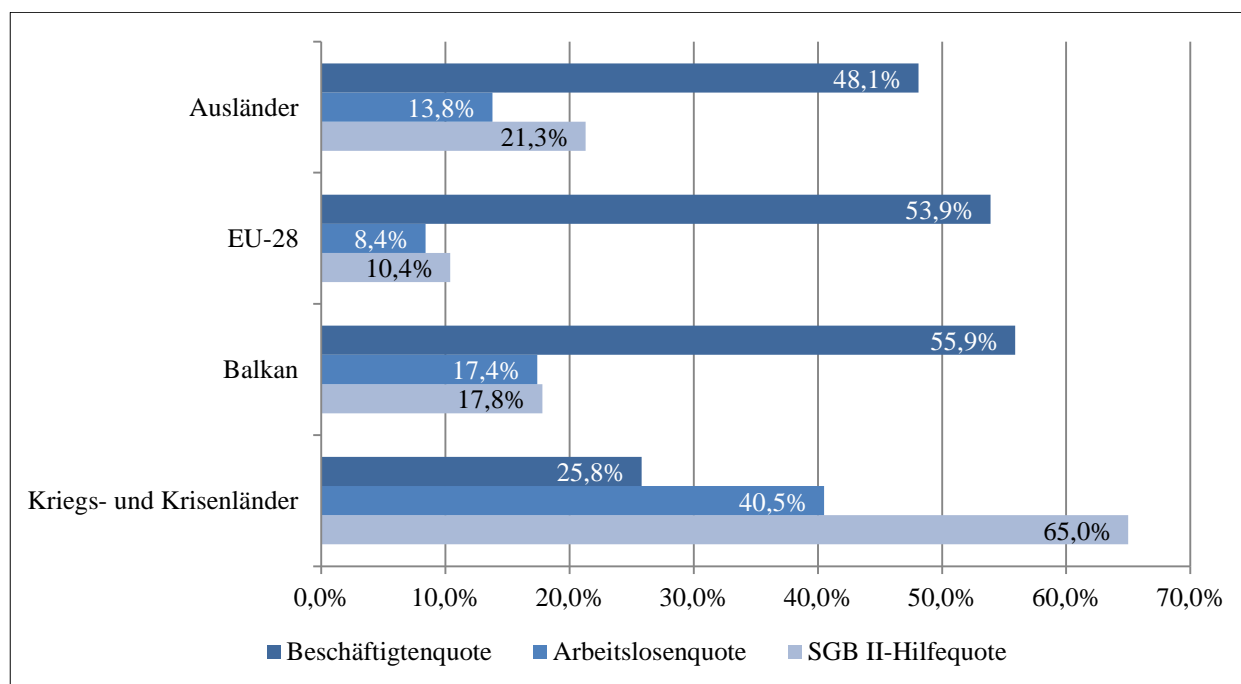
Eine vielfach in den Medien rezipierte Zahl ist die Beschäftigungsquote in Höhe von – je nach Erhebungszeitpunkt im Jahr 2018 – ca. 25 bis 26 Prozent. Zahlreiche Meldungen mit dem Titel („Jeder vierte Flüchtling hat Arbeit!“) waren die Folge. Dabei ist allerdings darauf hinzuweisen, dass sich die Beschäftigungsquote auf alle Erwerbsfähigen aus den genannten Kriegs- und Krisenländern bezieht und unabhängig vom Einwanderungszeitpunkt berechnet ist.

<sup>14</sup> EU-28: Mitgliedstaaten der Europäischen Union seit 01. Juli 2013; EU-2: Beitrittsstaaten vom 01. Januar 2007: Bulgarien und Rumänien; EU-8: Beitrittsstaaten vom 1. Mai 2004: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowenien, Slowakei, Tschechien, und Ungarn; EU-4: die südeuropäischen Mitgliedstaaten: Griechenland, Italien, Portugal und Spanien; Balkanstaaten: Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro und Serbien; Kriegs- und Krisenländer: Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan, Somalia und Syrien.



So erklärt sich auch der Unterschied zu den Zahlen von Brücker/Hauptmann/Sirries (2017). In deren Befragungen im Jahr 2017 waren von den 2016 zugezogenen Geflüchteten im erwerbsfähigen Alter zwei Prozent, von den 2015 zugezogenen 5 Prozent, von den 2014 zugezogenen 13 Prozent und von den 2013 zugezogenen 21 Prozent erwerbstätig (ohne Praktika und geringfügige Beschäftigung). Einig sind sich jedoch verschiedene Datenanalysten in dem Punkt, dass die Arbeitsmarktintegration der aktuell noch nicht sozialversicherungspflichtig beschäftigten Geflüchteten aufgrund derer vielfach ungünstigeren Bildungsausgangslage mit erheblichen Herausforderungen verbunden sein wird.

**Abbildung 6: Arbeitsmarktindikatoren nach Staatsangehörigkeitsgruppen**



Quelle: Eigene Darstellung; Datengrundlage Brücker et al. 2018: 3; Stand: März 2018.

### Sonstige Erhebungen und Publikationen zur Erwerbsintegration Geflüchteter

Ferner erscheinen regelmäßig eine Reihe sekundäranalytischer Veröffentlichungen zur Interpretation der Zahlen zur Erwerbsintegration von Geflüchteten. So weist der DGB (Buntenbach 2017) darauf hin, dass sich viele Geflüchtete weiterbilden wollten. 40 Prozent möchten einen Schulabschluss erreichen, zwei Drittel strebten einen Hochschul- oder beruflichen Bildungsabschluss an. Dagegen stehe aber die Notwendigkeit, möglichst schnell einen Job zu finden, um finanziell unabhängig zu sein. Ausbildung oder Qualifizierung werde so überwiegend auf spätere Lebensphasen verschoben. Ferner weist der DGB darauf hin, dass Geflüchtete vorwiegend in gering qualifizierten Bereichen oder in Leiharbeit eine Beschäftigung finden. So gebe es zunehmend spezielle Leiharbeitsfirmen, die sich ausschließlich auf Geflüchtete konzentrierten. Betriebe nutzten den Umstand, dass Geflüchtete schnell und unbürokratisch Arbeit wollten, ohne sich um die umfangreiche Verwaltung mit BAMF, BA oder Kommunen zu kümmern. So bleibe laut DGB trotz des an sich positiven Umstand einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung ein „Nachgeschmack“, dass es vorwiegend Tätigkeitsbereiche mit geringen Qualifikationen oder Leiharbeit seien, was die Gefahr bürge, dass sie nicht aus prekären Beschäftigungen herauskommen werden.

Ferner weisen erste Publikationen darauf hin, dass Geflüchtete immer wieder Schwarzarbeiterjobs gegen Provision vermittelt bekämen und das zu Löhnen weit unterhalb des Mindestlohnes (Weydt/Heinzle 2016). Wissenschaftler der Universitäten Tübingen und Linz vermuten unter den 2015 rund 1,1 Millionen nach Deutschland gekommenen Geflüchteten potenziell bis zu 30 Prozent Schwarzarbeiter (Schneider/Boockmann 2016). Und auch die selbst geflüchtete syrische Journalistin Zoya Mahfoud (2017) beklagt, dass viele Geflüchtete schwarzarbeiteten – weil sie keine reguläre Beschäftigung fänden und ihre Familien unterstützen möchten. Sie kritisiert dabei einzelne Leiharbeitsfirmen und Jobvermittler, die aus den Notlagen und der mangelnden Vertrautheit der Geflüchteten mit den

Arbeitsgesetzen Profit zu schlagen versuchten. Sie gingen dabei in die Flüchtlingsunterkünfte, um dort Leute für vertragslose Tätigkeiten zu ködern und strichen dafür Vermittlungsgebühren ein. Im Gegenzug würden die Geflüchteten, die sich darauf einlassen, in extrem gering bezahlte Tätigkeiten vermittelt – im Extremfall für 30 Cent die Stunde. Tangermann und Grote (2017) machen aber deutlich, dass bisher belastbare wissenschaftliche Untersuchungen, Schätzungen oder Erfassungen zum Umfang der illegalen Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen fehlen, sodass eine Aussage über ihren quantitativen Anteil an der in Deutschland verrichteten illegalen Beschäftigung insgesamt nicht getroffen werden könne.

In Ergänzung zu diesem Prekarisierungsdiskurs betont der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB) die Gefahr einer Überforderung der Städte und Gemeinden mit der Bewältigung der Arbeitsmarktintegration der Geflüchteten (Landsberg 2017): So werden unter Hinweis darauf, dass ca. 70 Prozent der Geflüchteten keinen „Ausbildungsabschluss nach deutschen Regeln“ besitzen und etwa 15 bis 20 Prozent Analphabeten seien, erhebliche Probleme beim Zugang zum Arbeitsmarkt und damit auch für das Gelingen von Integration befürchtet. So könne die wachsende Nachfrage nach Helfertätigkeiten vielfach in einem zunehmend spezialisierten Arbeitsmarkt nicht bedient werden. Der DStGB spricht in diesem Zusammenhang von einer „Marathonaufgabe“ und macht deutlich, dass der Integrationserfolg nicht unmaßgeblich davon abhängt, ob genügend Geld vor Ort für die Integrationsmaßnahmen zur Verfügung stehe.

### **Exkurs 1: Bundesprogramme und gesellschaftliche Initiativen**

Das vielfache unternehmerische Engagement wird auch von der Bundesagentur für Arbeit flankiert, die Programme zur Vermittlung von Arbeit und Ausbildung zusammen mit Kommunen, Sozialpartnern und Bildungsträgern entwickelt hat. In diesem Rahmen werden zum Beispiel Betriebe finanziell gefördert, die es Geflüchteten ermöglichen, praktische Berufserfahrung zu sammeln. Oftmals sind Geflüchtete dabei Teil arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und Programme der BA, die Module zu Sprachförderung, beruflicher Orientierung, Kompetenzfeststellung und Praxis kombinieren. Anfang 2017 nahm jedoch bisher nur eine (im Vergleich zur Größe der Zielgruppe) kleine Anzahl an Personen (83.600 im Rahmen des SGB II und SGB III) an solchen Maßnahmen teil. Aus verschiedenen Gründen wird ein Großteil der vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel nicht abgerufen. Genannt werden fehlende Bekanntheit, mangelnde Flexibilität der Module und eine Ausgestaltung, die häufig an den Bedürfnissen von Geflüchteten und Betrieben vorbeigehe. Im Vergleich zu Maßnahmen der BA, war der Umfang der Fremdförderung (z. B. Integrationskurse des BAMF) mit 155.000 geförderten Personen Anfang 2017 deutlich größer (Buntenbach 2017: 5).

Drei Programme streben die Ausbildung von Geflüchteten unter 25 Jahren an. Dazu gehört *step by step*, das in Kooperation mit dem DGB und dem BDA entwickelt wurde, um Betriebe finanziell zu unterstützen, die Geflüchtete auf die betriebliche Ausbildung vorbereiten. Dabei soll, parallel zu Sprachkursen und Kompetenzfeststellung, Kontakt zu Betrieben und zum Ausbildungsmarkt hergestellt werden, um Kenntnisse zu verschiedenen Ausbildungsberufen zu vermitteln.

Das Programm *Perspektiven für junge Geflüchtete* hat auch zum Ziel, Orientierung im deutschen Ausbildungssystem zu ermöglichen und berufsbezogene Sprachkenntnisse zu vermitteln. Die Förderdauer liegt bei 4 bis 6 Monaten. Das Programm „Perspektiven für junge Geflüchtete im Handwerk“ soll praktische Orientierung in mindestens drei handwerklichen Berufsfeldern schaffen und findet in überbetrieblichen Bildungsstätten des Handwerks statt. Auch hier ist ein Förderzeitraum von 4 bis 6 Monaten vorgesehen. Zwischen April und Dezember 2016 wurden über 1.100 Personen, fast ausschließlich Männer, gefördert. Darüber hinaus können Ausbildungssuchende allgemeinere Instrumente wie die Einstiegsqualifizierungen für Jugendliche (Stand Februar 2017: 4.716 Teilnehmende), Assistierte Ausbildung (1.022 Teilnehmende), ausbildungsbegleitende Hilfen für junge Menschen (2.433 Teilnehmende) sowie Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (671 Teilnehmende) in Anspruch nehmen.

Neben den Ausbildungsprogrammen wurden vier Beschäftigungsprogramme entwickelt, die den Einstieg ins Berufsleben ermöglichen sollen. Daneben gibt es aber weitere Programme. Das Kooperationsmodell *Kommit* von BA, DGB und BDA richtet sich an Geflüchtete mit geringer Qualifikation im Rahmen einer berufsanschlussfähigen Weiterbildung. Bis 2021 können 120.000 Ausbildungsplätze gefördert werden. Es geht auch hier in erster Linie um Praxiserfahrung. Um den Bedürfnissen vieler Geflüchteter nach einem schnellen Verdienst Rechnung zu tragen, soll eine Förderung berufsbegleitender Teilqualifizierungen möglich sein. In vier Phasen soll der Weg vom Sprachkurs bis zur Verstetigung einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung verlaufen, in der praktische, fachlich-theoretische und sprachliche Weiterbildungsabschnitte verzahnt sind.

Im Programm *Perspektiven für Flüchtlinge* finden berufliche Orientierung und Kompetenzfeststellungen statt. Außerdem sollen berufsbezogene Deutschkurse vermittelt werden. Darüber hinaus sollen Bewerbungstrainings abgehalten und Bewerbungsunterlagen erstellt werden. Zwischen Oktober 2015 und Februar 2017 haben über 45.000 Geflüchtete teilgenommen. Das Programm *Perspektiven für weibliche Flüchtlinge* möchte die Interessen von ge-

flüchteten Frauen, wie Kinderbetreuung und Kompetenz- und Ressourcenstärkung, berücksichtigen und wird sozialpädagogisch begleitet. Zwischen Dezember 2016 und Februar 2017 haben über 1.200 Frauen in Teilzeit teilgenommen. Das Programm *KompAS* hat Kompetenzfeststellung, frühzeitige Aktivierung und Spracherwerb zum Gegenstand. Ziele sind Bewerbungstraining, Jobcoaching und berufsbezogene Sprachförderung. Fast 10.000 Personen haben zwischen Oktober und Dezember 2016 teilgenommen. Weitere Programme stellen zum Beispiel *WeGebAU*, das mit der Weiterbildung Geringqualifizierter und Beschäftigter in KMU befasst ist, *Maßnahmen zur Aktivierung und beruflicher Eingliederung* (Stand Februar 2017: 2.240 Teilnehmende), der *Eingliederungszuschuss* (3.457 Teilnehmende), die *Förderung von Selbstständigkeit* (79 Teilnehmende) und *modulare Teilqualifikationen* dar. Daneben gibt es zahlreiche Modellprojekte mit unterschiedlichen Schwerpunkten (Buntenbach 2017: 5 ff.).

Neben diesen formelleren Bundesprogrammen gibt es zahlreiche zivilgesellschaftliche Projekte und Initiativen, die häufig mit staatlichen Institutionen, Kammern, Verbänden oder NGOs kooperieren, von diesen gefördert oder operativ unterstützt werden. Dabei können ganz unterschiedliche Konzepte, Schwerpunkte und Ziele identifiziert werden. Oftmals geht es aber darum, besondere Umstände und Bedarfe Geflüchteter gemeinsam und ganzheitlich zu identifizieren und entsprechende Förderungen anzubieten oder zu vermitteln. Folgende Ziele und Betätigungsbereiche können anhand von exemplarischen Praxisbeispielen unterschieden werden:

### **Berufliche Orientierung und Beratung**

Ein Beispiel sind die ehrenamtlichen *Talentscouts Bayern*. Diese gehören zur Arbeitsgemeinschaft der Ausländer-, Migranten- und Integrationsbeiräte Bayern. Diese bieten vielerorts Informationsveranstaltungen an, etwa in Heimen oder im Rahmen von Integrationskursen. Es gibt ferner Sprechstunden und Einzelgespräche, bei denen die individuellen Fähigkeiten und Berufswünsche identifiziert werden. Anschließend werden Strategien entwickelt (z. B. der Weg der beruflichen Anerkennung aufgezeigt, Unterlagen zusammengestellt, Kostenübernahme des Jobcenters beantragt etc.) und gemeinsam umgesetzt.

### **Berufliche Vermittlung**

Eine auf Crowdfunding basierende Initiative namens *jobs4refugees* bietet eine Online-Plattform, bei der sich suchende Geflüchtete und suchende Unternehmen anmelden können und zusammengeführt werden. Bei der Registrierung sind Angaben zu Bildungsabschluss, beruflichen Hintergründen und Wünschen sowie Zielen anzugeben. In Kooperation mit Arbeitsagenturen, Unternehmensverbänden und Jobbörsen werden passende Unternehmen identifiziert. Anschließend werden Geflüchtete in einem Interview auf das Bewerbungsgespräch vorbereitet und ein Kennenlernen mit dem potenziellen Arbeitgeber organisiert. Bei einer Zusage assistiert die Organisation bei der beruflichen Vorbereitung (z. B. Vertrag erläutern, Verfahren der Krankschreibung erklären) und versucht, in verschiedenen zeitlichen Abständen ein Follow-up, um im Austausch über mögliche Schwierigkeiten zu bleiben. Eine andere Plattform zur beruflichen Vermittlung ist *Workkeepers*.

Ein anderes Modell ist die soziale Zeitarbeit. Das gemeinnützige Unternehmen *Avenir* oder auch *Social Bee* vermitteln Geflüchtete dabei im Rahmen der Arbeitnehmerüberlassung und ermöglichen einen ersten Arbeitsmarktzugang. *Avenir* möchte nach 12 Monaten eine reguläre Beschäftigung für Geflüchtete erreichen. Einen Teil der Einnahmen des Unternehmens investiert *Avenir* in arbeitsmarktintegrative Leistungen wie Sprachkurse, Weiterqualifizierungen oder berufsbegleitendes Mentoring. Darüber hinaus soll bei Schwierigkeiten vermittelt werden.

### **Bildung**

Die 2015 gegründete NGO *Kiron Open Higher Education gGmbH* bietet Geflüchteten unabhängig von ihrem Status die Möglichkeit, in Online-Kursen zertifizierte Universitätsabschlüsse zu erzielen. Dafür wurden Partnerschaften mit 56 Universitäten und mehreren Lernplattformen geschlossen. Zahlreiche namhafte Sponsoren aus Politik und Wirtschaft unterstützen das Projekt. Die Online-Kurse sollen Barrieren des Bildungszugangs für Geflüchtete überwinden. Bisher haben über 3.000 Studierende teilgenommen.

### **Qualifikationsfeststellung**

In Kooperation mit Handels- und Handwerkskammern befassen sich Initiativen mit der Feststellung und Zertifizierung von beruflichen (Teil-)Qualifikationen. Zum Beispiel arbeitet das Projekt *Prototyping Transfer* daran, berufliche Qualifikationen zu zertifizieren. Das Kooperationsprojekt zwischen dem Bundesministerium für Bildung und Forschung und der IHK München unterstützt Geflüchtete, die eine abgeschlossene, staatlich anerkannte Berufsausbildung absolviert haben, aber diese nicht nachweisen können. Oftmals wird der Kontakt zur IHK über ehrenamtliche Helfer hergestellt und ein Antrag auf Anerkennung bei der IHK-FOSA (Foreign Skills Approval) gestellt. Es folgen Plausibilitätsprüfungen und Recherchen zu den Angaben, etwa ob es entsprechende Schulen im Herkunftsland gibt. Im Team der IHK-FOSA werden über 20 Sprachen gesprochen. Bei positiver Plausibilitätsprüfung wird eine Qualifikationsanalyse durchgeführt. Dafür werden Experten mit entsprechenden fachlichen und interkulturellen

Kompetenzen eingesetzt, um die Fähigkeiten der Geflüchteten zu bewerten. Im Falle einer westafrikanischen Köchin wurde etwa das Kochen eines 4-Gänge-Menüs im Beisein des Experten verlangt und so eine Berufsanerkennung erreicht. Finanziert wird dies mit einem Sonderfonds des Bundesministeriums für Bildung und Forschung und auf Antrag zum Teil durch Jobcenter und Arbeitsagenturen.

### **Sensibilisierung und kultureller Austausch**

Um die Erkennung praktischer Fähigkeiten geht es auch beim *Praxischeck Dresden*, die Berufsfeststellung für Geflüchtete in sämtlichen Handwerksberufen durchführen. Das fünftägige Verfahren in einer Werkstatt der Handwerkskammer endet mit einem Abschlussgespräch und der Ausstellung eines Einschätzungsbogens, welches Arbeitsaufnahme oder Ausbildung empfiehlt und auch an das Jobcenter geht. Über die Anerkennung hinaus geht es jedoch auch um kulturelle Öffnung und Sensibilisierung der Handwerksbetriebe. Dazu werden Infoveranstaltungen angeboten, Fachkräftebörsen abgehalten und interkulturelle Schulungen durchgeführt, um bürokratische und kulturelle Vorbehalte zu überwinden.

## **2.3 Datenanalyse der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten in Bremen**

### **Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung von Geflüchteten**

Personen im Kontext von Fluchtmigration (Geflüchtete) werden, wie in Abschnitt 2.2 bereits erläutert wurde, erst seit Juli 2016 in der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) (Migrationsmonitor Arbeitsmarkt) ausgewiesen. Aus diesem Grund ist eine längerfristige Analyse der Entwicklung der Beschäftigungs- und Arbeitslosenzahlen von Geflüchteten nur annäherungsweise möglich. In der Statistik der BA kann nach der Staatsangehörigkeit der Beschäftigten und der gemeldeten Arbeit suchenden bzw. arbeitslosen Personen differenziert werden. Über das Aggregat derjenigen Personen, die aus den zuzugsstärksten sog. „nicht europäischen Asylherkunftsländern“ stammen, kann die Entwicklung der Beschäftigungs- und Arbeitslosenzahlen bei Geflüchteten somit auch vor dem Jahr 2016 annäherungsweise nachgezeichnet werden. Zu den zuzugsstärksten nicht europäischen Asylherkunftsländern zählen Eritrea, Nigeria, Somalia, Afghanistan, Irak, Iran, Pakistan und Syrien. Die Daten des Aggregats der Personen die aus diesen Ländern stammen sind allerdings nicht eins zu eins mit der Entwicklung Geflüchteter vergleichbar: Denn sie beinhaltet auch Menschen, die zu dieser Personengruppe gehören, die aber schon länger in Deutschland leben und nicht erst kürzlich bzw. im Kontext von Fluchtmigration zugewandert sind. In Abbildung 7 wird die Entwicklung der Arbeit suchenden und arbeitslosen Personen im Bundesland Bremen dargestellt, die aus den – in den letzten Jahren – zuzugsstärksten nicht europäischen Asylherkunftsländern stammen. Ab dem Jahr 2016 sind zudem die Zahlen für Personen dargestellt, die im Kontext von Fluchtmigration zugewandert sind. Aufgrund von erst zwei Messzeitpunkten wird in den folgenden Betrachtungen aber auf die Bildung einer Zeitreihe bei den Arbeitssuchenden im Kontext von Fluchtmigration verzichtet. Der Vergleich beider Kennziffern in Bremen zeigt, dass die Entwicklung der Personen aus den nicht europäischen Asylherkunftsländern vergleichsweise gut geeignet erscheint, um für die letzten Jahre Aussagen über die Entwicklung bei Geflüchteten treffen zu können.

Im Bundesland Bremen stieg die Zahl der Arbeitssuchenden, die aus nicht europäischen Asylherkunftsländern stammen, zunächst von Juli 2010 bis Juli 2015 von 1.198 auf 3.071. Von Juli 2015 bis Juli 2017 kam es innerhalb dieser Personengruppe zu einem weiteren Anstieg um 6.721 Personen (218,9 Prozent), bis Juli 2018 nahm die Personengruppe dann nur noch um 270 Menschen zu. Die Zahl der Arbeitssuchenden im Kontext von Fluchtmigration liegt im Bundesland Bremen dabei um ca. 400 Personen niedriger.

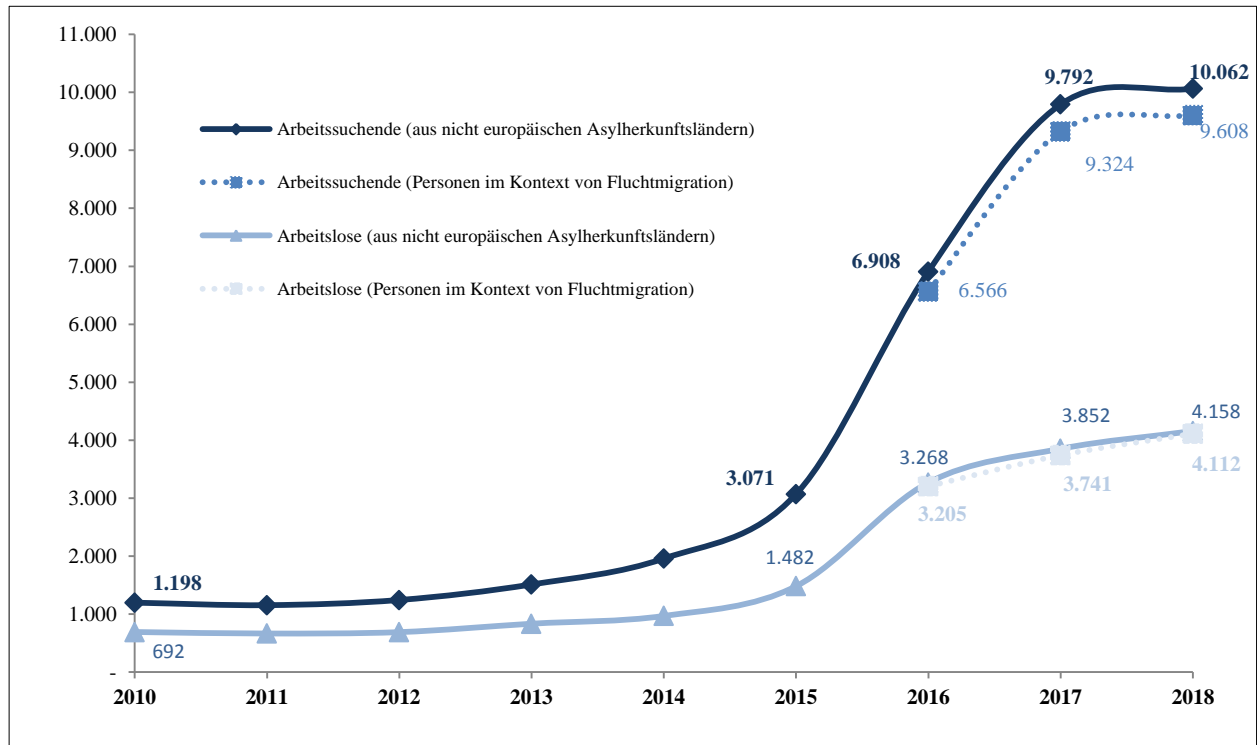
Ähnlich wie im Land Bremen verlief auch die Entwicklung im Bundesmittel sowie in den anderen Bundesländern (siehe Tabelle 1). Hier wird deutlich, dass in allen Bundesländern die Zahl der Arbeitssuchenden aus den nicht europäischen Asylherkunftsländern im Zeitverlauf deutlich angestiegen ist. Durch die extrem verschiedenen Ausgangslagen (v. a. die geringen Ausgangszahlen in den neuen Bundesländern) ergeben sich bei relativen Vergleichen der prozentualen Entwicklungen jedoch sehr unterschiedliche Werte. Von Juli 2017 bis Juli 2018 zeigen sich dagegen gegensätzliche Trends: Hier stieg die Zahl der Arbeitssuchenden aus den nicht europäischen Asylherkunftsländern lediglich noch in Berlin, Bremen, Niedersachsen sowie am stärksten in Hessen. In den übrigen Ländern sank deren Anzahl, am stärksten in Brandenburg und Bayern.

Tabelle 1: Entwicklung der Arbeitssuchenden aus nicht europäischen Asylherkunftsländern in Deutschland und den Bundesländern (2010-2018)

Gebiet	Arbeitssuchende aus nicht europäischen Asylherkunftsländern														Trend 2018 in %		
	Jahr (jeweils Berichtsmonat Juli)												Bilanz 2012-2017			Bilanz 2015-2017	
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	absolut	in %	absolut	in %	absolut		in %	
<b>Baden-Württemberg</b>	6.515	6.265	6.106	7.187	8.489	12.224	33.534	49.975	47.708	43.869	718,5%	37.751	308,8%	37.751	308,8%	-4,5%	
<b>Bayern</b>	9.077	8.956	9.314	10.252	12.089	16.656	47.250	54.034	49.872	44.720	480,1%	37.378	224,4%	37.378	224,4%	-7,7%	
<b>Berlin</b>	3.579	3.741	3.890	4.398	5.422	8.049	14.529	24.396	24.476	20.506	527,1%	16.347	203,1%	16.347	203,1%	0,3%	
<b>Brandenburg</b>	318	345	355	604	734	1.420	8.617	11.194	10.394	10.839	3.053,2%	9.774	688,3%	9.774	688,3%	-7,1%	
<b>Bremen</b>	1.198	1.155	1.244	1.512	1.959	3.071	6.908	9.792	10.062	8.548	687,1%	6.721	218,9%	6.721	218,9%	2,8%	
<b>Deutschland</b>	73.463	73.449	73.512	84.428	100.688	142.727	351.798	509.732	499.883	436.220	593,4%	367.005	257,1%	367.005	257,1%	-1,9%	
<b>Hamburg</b>	5.818	5.750	5.763	6.159	6.791	8.781	15.011	20.148	19.213	14.385	249,6%	11.367	129,4%	11.367	129,4%	-4,6%	
<b>Hessen</b>	11.140	11.620	10.997	11.790	13.701	16.966	25.640	41.526	44.889	30.529	277,6%	24.560	144,8%	24.560	144,8%	8,1%	
<b>Mecklenburg-Vorpommern</b>	390	375	399	534	866	1.529	7.269	7.713	7.357	7.314	1.833,1%	6.184	404,4%	6.184	404,4%	-4,6%	
<b>Niedersachsen</b>	6.948	6.917	6.975	8.177	9.708	13.953	34.088	50.120	51.462	43.145	618,6%	36.167	259,2%	36.167	259,2%	2,7%	
<b>Nordrhein-Westfalen</b>	20.288	20.361	20.191	23.693	28.141	39.325	90.752	139.090	136.669	118.899	588,9%	99.765	253,7%	99.765	253,7%	-1,7%	
<b>Rheinland-Pfalz</b>	2.429	2.289	2.376	3.047	4.003	5.960	16.372	26.682	25.071	24.306	1.023,0%	20.722	347,7%	20.722	347,7%	-6,0%	
<b>Saarland</b>	484	467	523	737	1.161	2.648	9.930	11.406	11.006	10.883	2.080,9%	8.758	330,7%	8.758	330,7%	-3,5%	
<b>Sachsen</b>	1.565	1.521	1.402	1.660	2.037	3.084	12.225	17.245	16.998	15.843	1.130,0%	14.161	459,2%	14.161	459,2%	-1,4%	
<b>Sachsen-Anhalt</b>	967	951	1.050	1.248	1.464	2.460	9.495	13.453	13.385	12.403	1.181,2%	10.993	446,9%	10.993	446,9%	-0,5%	
<b>Schleswig-Holstein</b>	2.330	2.325	2.411	2.798	3.302	5.113	13.747	21.887	20.608	19.476	807,8%	16.774	328,1%	16.774	328,1%	-5,8%	
<b>Thüringen</b>	414	411	513	630	801	1.465	6.381	10.998	10.641	10.485	2.043,9%	9.533	650,7%	9.533	650,7%	-3,2%	

Quelle: Eigene Darstellung, Datengrundlage: Bundesagentur für Arbeit 2018b.

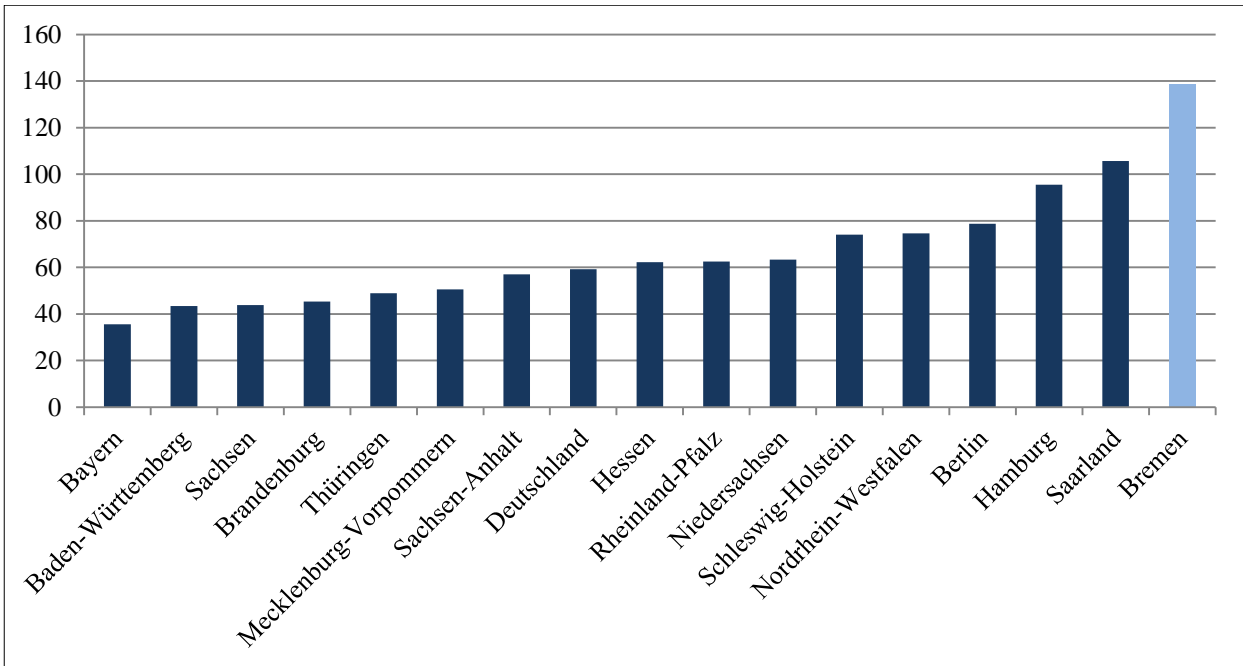
**Abbildung 7: Entwicklung der Arbeitssuchenden und Arbeitslosen aus Asylherkunftsländern bzw. bei Geflüchteten im Bundesland Bremen**



Quelle: Eigene Darstellung; Datengrundlage Bundesagentur für Arbeit 2018b.

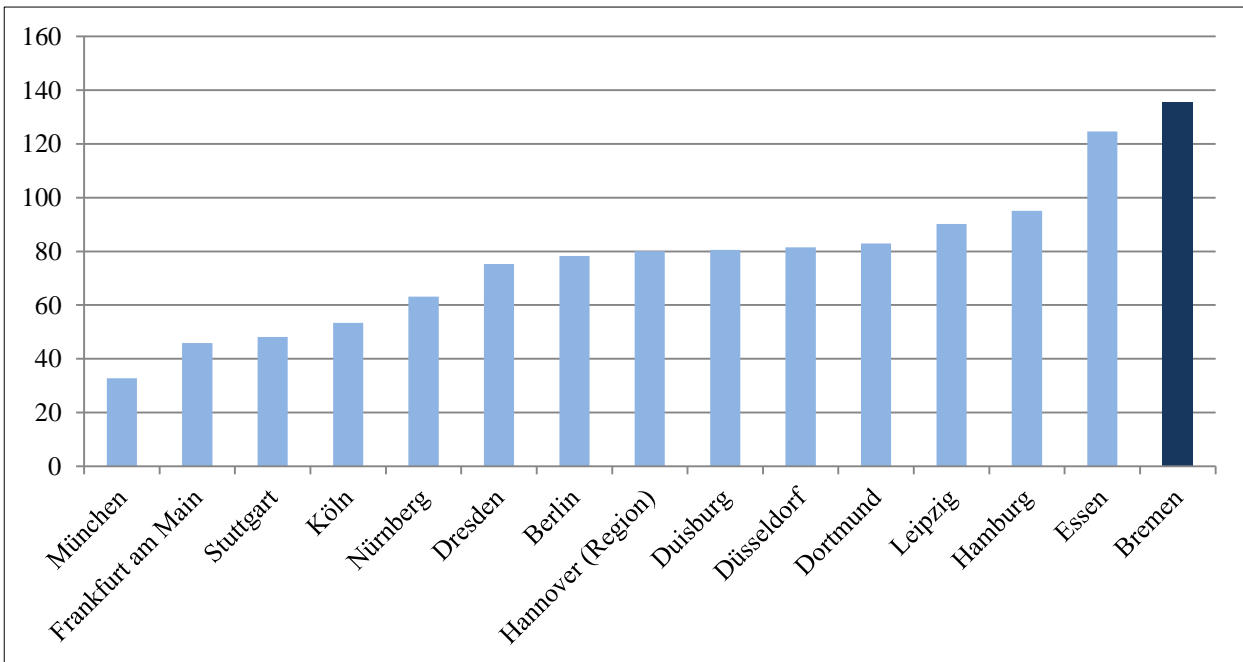
Wie in Kapitel 1.2 gezeigt wurde, gibt es in der Literatur eine Debatte um die reale Verteilung von Geflüchteten zwischen den Bundesländern (Katz/Noring/Garrelts 2016). Hierbei wurde die Annahme vertreten, dass in den Stadtstaaten überdurchschnittlich viele Geflüchtete in Relation zur Einwohnerzahl leben. Zur Überprüfung dieser These mit dem Fokus auf Arbeit suchende Geflüchtete wurden die Zahlen der Arbeit suchenden Geflüchteten in Relation zur Wohnbevölkerung gesetzt. Zur Einordnung dieser Werte erfolgte ferner der Vergleich innerhalb der 15 größten deutschen Städte sowie ausgewählter weiterer Gebietskörperschaften. Jeweils zeigt sich dabei, dass Bremen als Bundesland aber auch als eine der 15 größten Städte in Relation zur Einwohnerzahl den höchsten Anteil an Arbeit suchenden Geflüchteten hat (siehe Abbildungen 8 und 9). Auch die Zahl der Arbeit suchenden Geflüchteten pro 10.000 Einwohner für Bremerhaven (151) fällt stark überdurchschnittlich aus. Einzelne Mittelstädte (Wilhelms-haven: 141; Gelsenkirchen: 141; Gera: 149; Halle/Saale: 158; Hof: 174; Salzgitter: 200) erreichen aber noch höhere Werte als Bremen. Insgesamt gesehen stehen aber somit genau die Regionen vor besonderen Herausforderungen bei der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten, die bereits erhebliche Schwierigkeiten bei der Bekämpfung von verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit haben. Steigende Kosten der Grundsicherung für Arbeitssuchende treffen somit wiederum die Regionen, die hier bereits überdurchschnittliche Aufwendungen haben. Hieraus resultiert die Gefahr, dass die Kosten der Flüchtlingsintegration die Spaltung der Kommunen in fiskalisch starke und fiskalisch schwache Gemeinden vorantreibt und somit die Ungleichheit der Lebensverhältnisse weiter wächst.

**Abbildung 8: Arbeit suchende Geflüchtete pro 10.000 Einwohner in Deutschland und den Bundesländern (2017)**



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnung; Datengrundlage: Bundesagentur für Arbeit 2018b; Statistisches Bundesamt 2018b. Berechnung: Anzahl der Arbeit suchend gemeldeten Personen aus nicht europäischen Asylherkunftsländern am 31.12.2017 (Einwohnerzahl des jeweiligen Bundeslandes zum 31.12.2016/10.000).

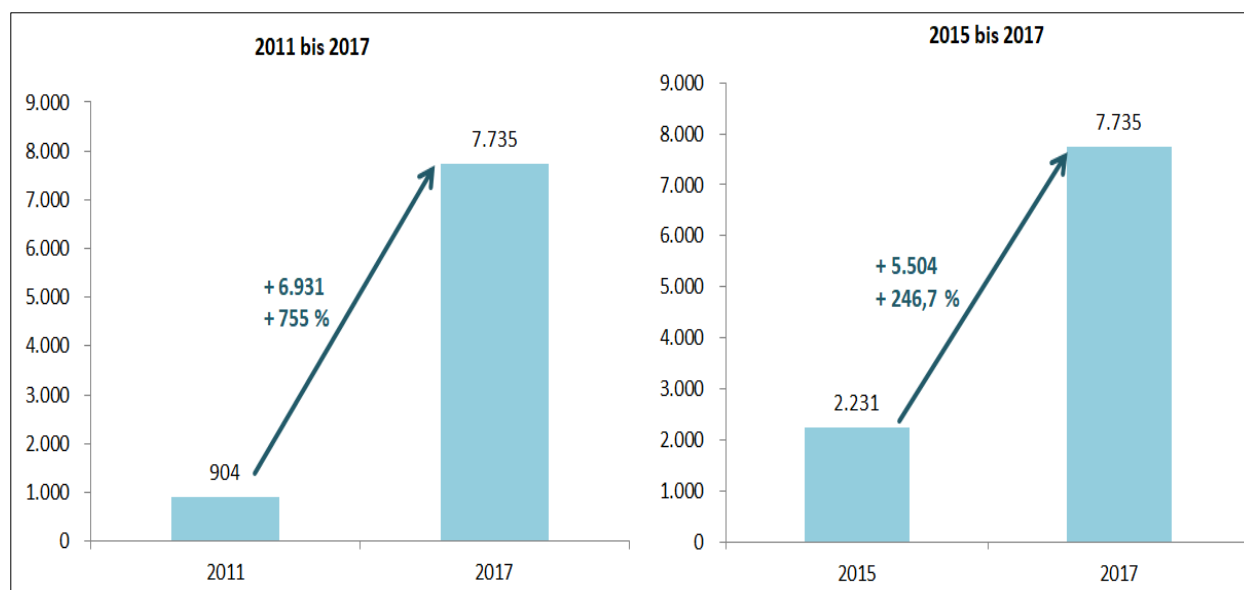
**Abbildung 9: Arbeit suchende Geflüchtete je 10.000 Einwohner in den größten deutschen Städten (2017)**



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnung; Datengrundlage: Bundesagentur für Arbeit 2018b. Berechnung: Anzahl der Arbeit suchend gemeldeten Personen aus nicht europäischen Asylherkunftsländern am 31.12.2017/(Einwohnerzahl der jeweiligen Großstadt zum 31.12.2016/10.000).

Neben der Betrachtung der Arbeitsuchenden- und Arbeitslosenzahlen von Personen aus nicht europäischen Asylherkunftsländern bzw. Geflüchteten wird im Folgenden noch die Unterbeschäftigung innerhalb dieser Personengruppen betrachtet. Diese stellt insgesamt eine geeignetere Maßzahl zur Analyse dar. Denn: „In der Unterbeschäftigung werden zusätzlich zu den Arbeitslosen auch folgende Personen abgebildet, die nicht als arbeitslos gelten: Teilnehmer an einer Maßnahme der aktiven Arbeitsmarktpolitik, Personen in einem arbeitsmarktbedingten Sonderstatus (z. B. kurzfristige Arbeitsunfähigkeit, Sonderregelungen für Ältere). Diese Personen sind zwar nicht arbeitslos, aber ihnen fehlt ebenso ein reguläres Beschäftigungsverhältnis. Es wird unterstellt, dass ohne den Einsatz dieser Maßnahmen oder ohne die Zuweisung zu einem Sonderstatus die Arbeitslosigkeit entsprechend höher ausfallen würde. Mit dem Konzept der Unterbeschäftigung wird daher ein möglichst umfassendes Bild vom Defizit an regulärer Beschäftigung in einer Volkswirtschaft gegeben“ (Bundesagentur für Arbeit 2018b). Für Personen, die aus den nicht europäischen Asylherkunftsstaaten stammen, kann die Entwicklung der Unterbeschäftigung zwischen 2011 und 2017 betrachtet werden. Im Zeitraum 2015 bis 2017, in dem die Zahl der Arbeitsuchenden und Arbeitslosen in dieser Personengruppe im Wesentlichen angestiegen ist, war für das Bundesland Bremen in der Unterbeschäftigung ein Anstieg von 246,7 Prozent bzw. 5.504 Personen auszumachen. Zum Vergleich: Auf Bundesebene stieg die Zahl der Unterbeschäftigten in dieser Personengruppe um 266 Prozent an. Für Personen im Kontext von Fluchtmigration wird die Unterbeschäftigung seit Frühjahr 2017 ausgewiesen. Anhand dieser Statistik wird deutlich, dass sich ein Großteil der unterbeschäftigten Personen zurzeit in Maßnahmen (Spracherwerb, Integrationskurse) befindet. Ohne diese würde die Arbeitslosenzahl unter Geflüchteten etwa doppelt so hoch ausfallen (geflüchtete Arbeitslose in Bremen 2017: 3.741 vs. geflüchtete Unterbeschäftigte in Bremen 2017: 7.359).

**Abbildung 10: Bilanz: Unterbeschäftigte Personen aus nicht europäischen Asylherkunftsländern im Bundesland Bremen im Juli 2017 gegenüber Juli 2011**



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnung (iaw 2018), Datengrundlage: Bundesagentur für Arbeit 2018b.



Daten zu strukturellen Merkmalen und zum Qualifikationsniveau der Geflüchteten bzw. von Arbeit suchenden Personen aus nicht europäischen Asylherkunftsländern (Stand Juni 2017) in Bremen können dem folgenden Steckbrief entnommen werden:

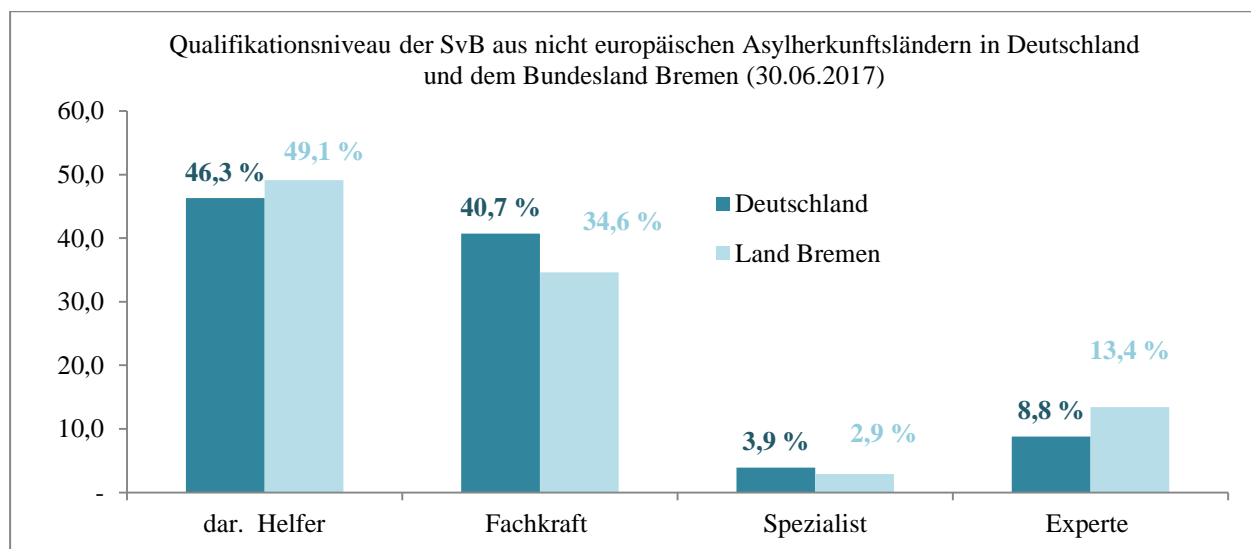
**Steckbrief:****Strukturmerkmale der Arbeit suchenden und arbeitslosen Personen im Kontext von Fluchtmigration und Qualifikationsniveau der SvB aus nicht europäischen Asylherkunftsländern****Tabelle 2: Strukturmerkmale Arbeit suchender und arbeitslos gemeldeter Personen im Kontext von Fluchtmigration (Stand Juli 2017)**

	Deutschland				Land Bremen			
	Arbeitsuchende		Arbeitslose		Arbeitsuchende		Arbeitslose	
	absl.	in %	absl.	in %	absl.	in %	absl.	in %
<b>Insgesamt</b>	<b>492.040</b>	<b>100 %</b>	<b>184525</b>	<b>100 %</b>	<b>9.324</b>	<b>100 %</b>	<b>3.741</b>	<b>100%</b>
<b>Geschlecht</b>								
Männer	364.884	74,2%	127.090	68,9%	6.877	73,8%	2.569	68,7%
Frauen	127.140	25,8%	57.434	31,1%	2.447	26,2%	1.172	31,3%
SGB-II-Anteil (absl.)	427.240	86,8%	162.376	88,0%	8.750	93,8%	3.513	93,9%
<b>Alter</b>								
15 bis unter 25 Jahre	122.401	24,9%	37.997	20,6%	2.127	22,8%	597	16,0%
25 bis unter 35 Jahre	185.165	37,6%	69.335	37,6%	3.397	36,4%	1.378	36,8%
35 bis unter 45 Jahre	105.196	21,4%	42.065	22,8%	2.084	22,4%	952	25,4%
45 bis unter 55 Jahre	55.615	11,3%	24.450	13,3%	1.166	12,5%	591	15,8%
55 Jahre und älter	23.566	4,8%	10.642	5,8%	550	5,9%	223	6,0%
<b>Schulabschluss</b>								
ohne Hauptschulabschluss	168.828	34,3%	65.726	35,6%	2.004	21,5%	807	21,6%
Hauptschulabschluss	48.701	9,9%	18.428	10,0%	666	7,1%	303	8,1%
Mittlere Reife	25.411	5,2%	9.321	5,1%	391	4,2%	162	4,3%
Fachhochschulreife	18.059	3,7%	6.163	3,3%	372	4,0%	107	2,9%
Abitur/Hochschulreife	109.583	22,3%	37.952	20,6%	1.772	19,0%	652	17,4%
Ohne Angabe (Schulabschluss)*	121.458	24,7%	46.935	25,4%	4.119	44,2%	1.710	45,7%
<b>Anforderungsniveau des Zielberufs</b>								
Helfer	313.332	63,7%	117.853	63,9%	6.640	71,2%	2.749	73,5%
Fachkraft / Spezialist	74.445	15,1%	27.433	14,9%	1.534	16,5%	619	16,5%
Experte	17.474	3,6%	6.842	3,7%	387	4,2%	143	3,8%
ohne Angabe (Anforderungsniveau)*	86.789	17,6%	32.397	17,6%	763	8,2%	230	6,1%

\*Der Anteil der Fälle ohne Angabe kann beim Vergleich zwischen Regionen zu Verzerrungen führen.

Quelle: Eigene Darstellung, Datengrundlage: Bundesagentur für Arbeit 2018b.

**Abbildung 11: Qualifikationsniveau der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Personen aus nicht europäischen Asylherkunftsländern. Deutschland und Stadt Bremen (Stand Juni 2017)**



Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2017), Datengrundlage: Bundesagentur für Arbeit 2018b.

Die in Tabelle 2 und Abbildung 11 dargestellten Befunde bestätigen die Ergebnisse aus der soziodemografischen Analyse in Kapitel 2.1. Das betrifft folgende Aspekte:

- Arbeit suchende Geflüchtete sind in Deutschland wie im Land Bremen überwiegend männlich.
- Arbeit suchende Geflüchtete sind in Deutschland wie im Land Bremen zu etwa einem Viertel unter 25 Jahren und zu fast zwei Drittel unter 35 Jahren alt.
- Bei den Schulabschlüssen Arbeit suchender Geflüchteter wird sowohl in Bremen als auch deutschlandweit die Polarisierung der Bildungshintergründe sehr deutlich: Die größte Gruppe verfügt jeweils über keinen Hauptschulabschluss, die zweitgrößte Gruppe stellen Personen mit Hochschulreife dar.
- Das Anforderungsniveau der Zielberufe für Arbeit suchende Geflüchtete ist deutschlandweit zu etwa zwei Drittel, in Bremen gar für fast drei Viertel ein Helferberuf.

Seit Anfang 2017 werden in der Statistik der Bundesagentur für Arbeit die Zu- und Abgänge des Bestandes von arbeitslosen und Arbeit suchenden Personen im Kontext von Fluchtmigration ausgewiesen. Neben den zuvor aufgezeigten Entwicklungen der Arbeitslosigkeit können diese Daten einen Einblick über das derzeitige Ausmaß der Integration von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt in Bremen bzw. in Deutschland geben. Aus der Statistik lassen sich bisher, aufgrund des kurzen Berichtszeitraums, allerdings nur bedingt belastbare Aussagen ableiten.

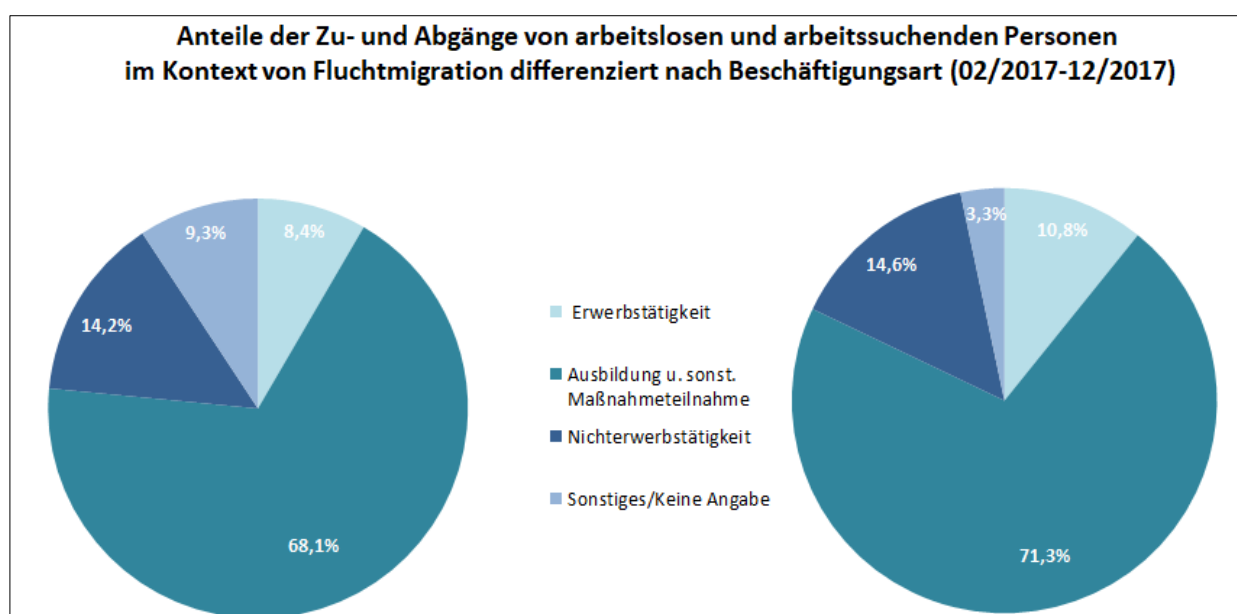
Die Abbildung 12 differenziert die Zu- und Abgänge bei arbeitslosen Personen im Kontext von Fluchtmigration nach der Art der vorherigen bzw. der darauffolgenden Beschäftigung. Werden zuerst die Abgänge (insgesamt 9.035 in Bremen, 625.375 in Deutschland) aus dem Bestand der arbeitslos gemeldeten Personen im Kontext von Fluchtmigration betrachtet, wird deutlich, dass nur ein geringer Anteil der Personen den Status der Arbeitslosigkeit aufgrund der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit beenden konnte. Im Bundesland Bremen waren es im Jahr 2017 bei den arbeitslos Gemeldeten nur 10,8 Prozent (Bundesdurchschnitt: 11,5 Prozent). Auf die Nichterwerbstätigkeit entfiel bei den Arbeitslosen mit 14,6 Prozent der Abgänge in Bremen und 15,1 Prozent in Deutschland ebenfalls ein geringer Anteil. Der mit Abstand größte Teil der Abgänge entfiel auf den Bereich der Ausbildung und der sonstigen Maßnahmen (siehe Abbildung 12). Differenziert man die Kategorie „Ausbildung und sonstige Maßnahmenteilnahme“ im Weiteren, fällt auf: Der Großteil der Abgänge entfällt hier wiederum auf die Subkategorie „Sonstige Ausbildung/Maßnahme“ und nur ein Bruchteil auf schulische und betriebliche Ausbildungen bzw. ein Studium. Im Betrachtungszeitraum waren im Bundesland Bremen insgesamt 58,3 Prozent (Deutschland 61,5 Prozent) der Abgänge von arbeitslos gemeldeten Geflüchteten in dieser Subkategorie zu verorten (siehe Abbildung 12).

Auch die Betrachtung der Abgänge von Geflüchteten aus dem Bestand der Arbeit suchenden zeigt: Der Anteil derjenigen, die eine Erwerbstätigkeit aufgenommen haben, fiel im Land Bremen und auf Bundesebene gering aus. Im Gegensatz zu den Arbeitslosen war allerdings ein deutlich größerer Anteil der Abgänge aus dem Bestand in den Kategorien der Nichterwerbstätigkeit (Bremen 41,0 Prozent; Deutschland 37,1 Prozent) bzw. der Kategorie der

„Sonstiges/keine Angabe“ (Bremen 29,9 Prozent; Deutschland 30,4 Prozent) zu verorten. Der Anteil der Abgänge der Arbeitsuchenden in die Kategorie „Ausbildung und sonstige Maßnahmenteilnahme“ war im Vergleich zu den arbeitslos gemeldeten Personen hingegen deutlich geringer (Bremen 18,1 Prozent, Deutschland 19,9 Prozent).

Bei den Zugängen der arbeitslos und Arbeit suchend gemeldeten Personen im Kontext von Fluchtmigration zwischen Februar und Dezember 2017 zeigt sich ein ähnliches Bild wie bei den Abgängen. Der Großteil der Personen, die sich arbeitslos meldeten, war auch hier zuvor mit einer Ausbildung oder der Teilnahme an einer sonstigen Maßnahme beschäftigt, wobei über die Hälfte aller Personen (in Bremen 59,8 Prozent; in Deutschland 59,3 Prozent) wiederum in der Kategorie „Sonstige Ausbildungen/Maßnahmen“ zu verorten war (siehe Abbildung 12). Bei den Arbeit suchend gemeldeten Personen gab es hingegen mehr Zugänge von Personen in den Bestand aus der Nichterwerbstätigkeit bzw. aus der Kategorie „Sonstiges/keine Angabe“.

**Abbildung 12: Anteile der Zu- und Abgänge von arbeitslosen Geflüchteten im Bundesland Bremen differenziert nach Beschäftigungsart (02/2017-12/2017)**



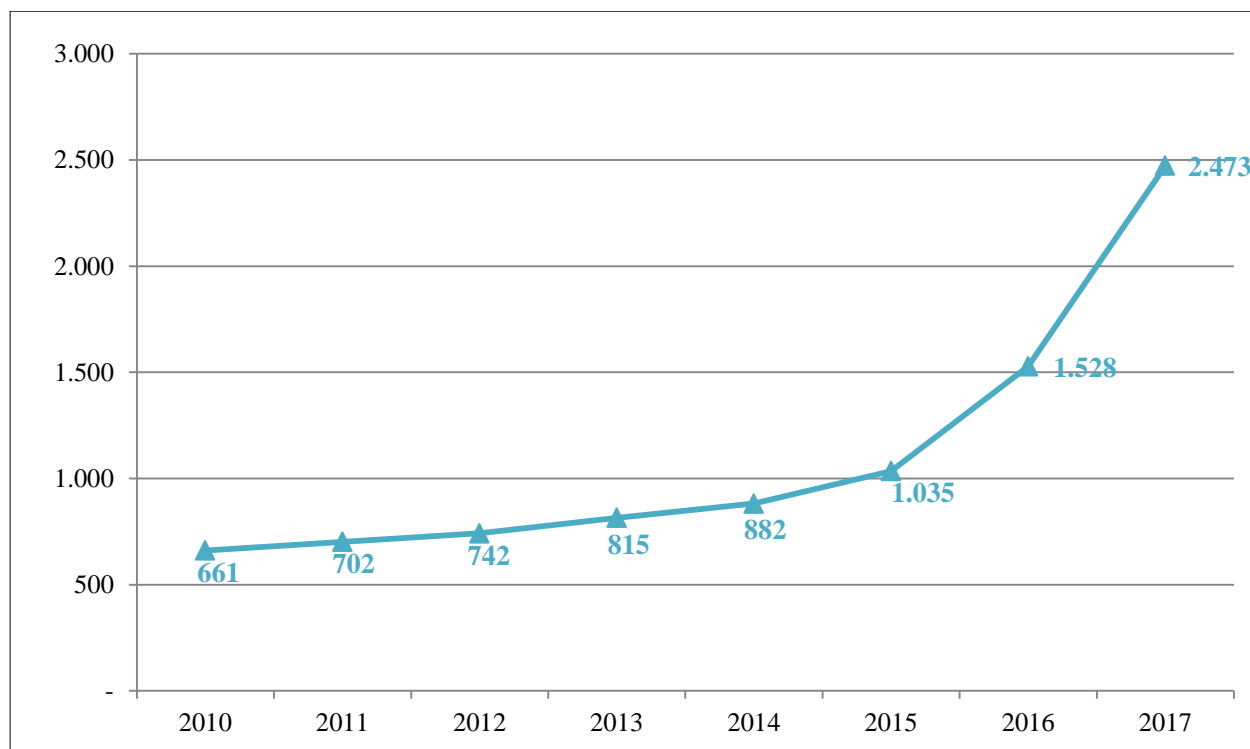
Quelle: Eigene Darstellung, Datengrundlage: Bundesagentur für Arbeit 2018b.

### Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (SvB) am Arbeitsort

Für Geflüchtete wird die Entwicklung der SvB am Arbeitsort bisher nicht in den Statistiken der Bundesagentur für Arbeit ausgewiesen. Für Personen aus nicht europäischen Asylherkunftsstaaten kann jedoch eine Zeitreihe gebildet werden (siehe Abbildung 13).

Deutlich wird, dass die Zahl der SvB am Arbeitsort bei Personen aus nicht europäischen Asylherkunftsländern im Gegensatz zu den Zahlen der Arbeitsuchenden, Arbeitslosen bzw. der Unterbeschäftigten zunächst kaum gestiegen ist (siehe Abbildung 13). Die Dynamik des Beschäftigungsanstiegs ist jedoch von Jahr zu Jahr gewachsen. So betrug der Anstieg der Beschäftigtenzahlen dieser Personengruppe im Vergleich zum Vorjahresmonat im Dezember 2013 und im Dezember 2014 jeweils noch unter 10 Prozent. Diese Werte stiegen auf 17 Prozent im Dezember 2015, 48 Prozent im Dezember 2016 und 62 Prozent im Dezember 2017. Die Entwicklungen in Bremen verlaufen dabei analog zum Bundesdurchschnitt. Ein Bundesländervergleich im Einzelnen wird aufgrund der sehr unterschiedlichen Ausgangswerte an dieser Stelle als nicht zielführend erachtet.

**Abbildung 13: Entwicklung der SvB (Arbeitsort) bei Menschen aus nicht europäischen Asylherkunftsländern im Bundesland Bremen**



Quelle: Eigene Darstellung, Datengrundlage: Bundesagentur für Arbeit 2018b.

Ferner kann mithilfe der Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit aufgeschlüsselt werden, in welchen Branchen SvB und geringfügig Beschäftigte aus den acht zuzugsstärksten nicht europäischen Asylherkunftsländern überwiegend tätig sind (Stand 31.12.2017). Die Tabelle 3 zeigt dies für Deutschland und das Bundesland Bremen. Deutlich wird, dass Menschen aus dieser Personengruppe auf Bundesebene vor allem in den Branchen C (verarbeitendes Gewerbe), G (Handel; Instandhaltung. u. Rep. v. Kfz), I (Gastgewerbe), N (sonstige wirtschaftliche DL ohne ANÜ) und Leiharbeit (782, 783\_Arbeitnehmerüberlassung) beschäftigt sind. Im Bundesland Bremen sind die Beschäftigtenanteile dabei ähnlich auf die Branchen verteilt.

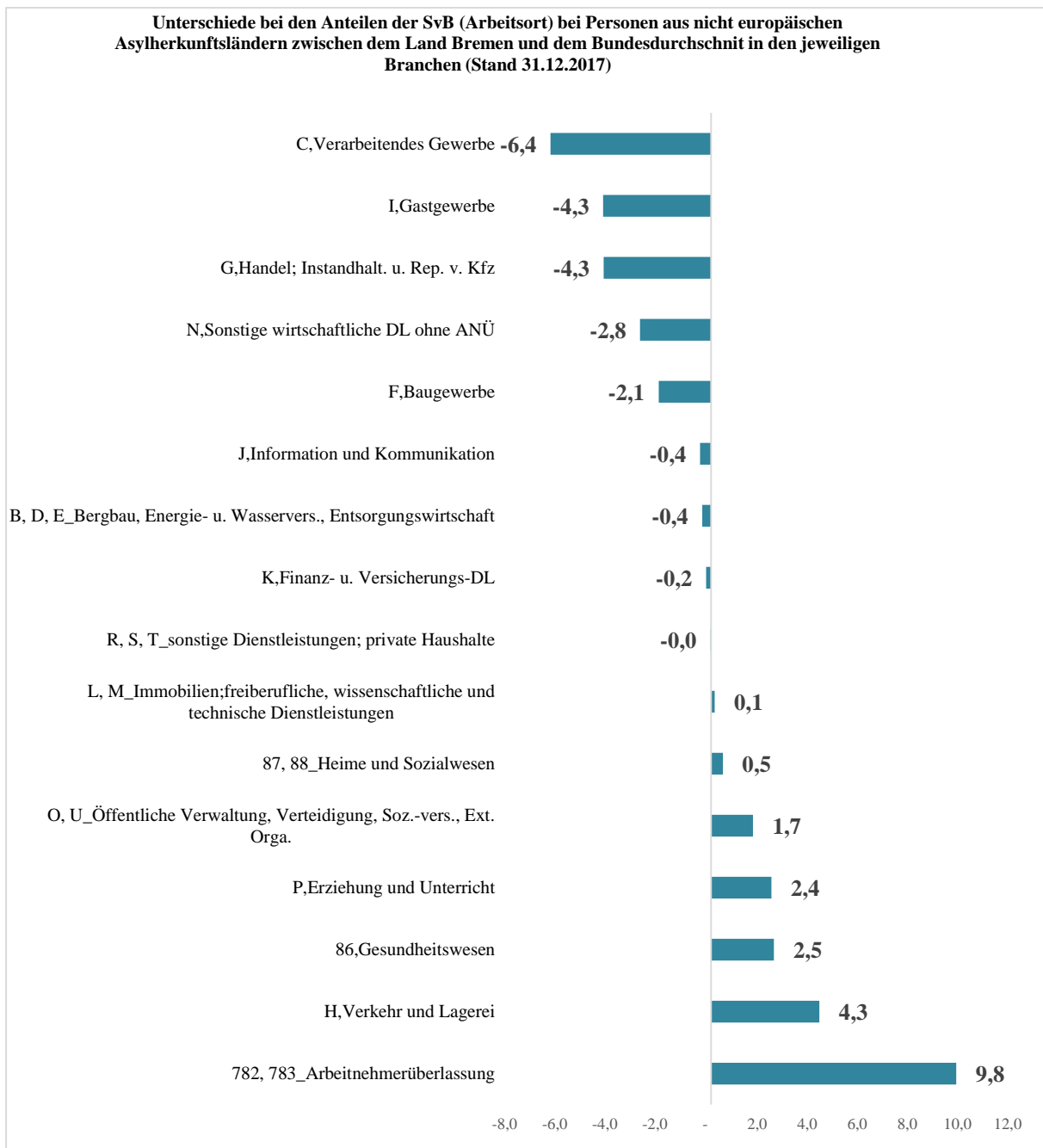
Abweichungen hinsichtlich der Branchenverteilung der SvB aus dieser Personengruppe können Abbildung 14 entnommen werden. Ersichtlich wird hier: In Bremen sind deutlich mehr Beschäftigte, die aus nicht europäischen Asylherkunftsländern stammen, in den Branchen Verkehr und Lagerei (H), im Gesundheitswesen (WZ 86), in Erziehung und Unterricht (P) und in der Leiharbeit (WZ 782\_783\_Arbeitnehmerüberlassung) beschäftigt als im Bundesdurchschnitt. Beim Anteil in der Arbeitnehmerüberlassung erreicht Bremen gar hinter Thüringen und Sachsen-Anhalt den dritthöchsten Anteil im Ländervergleich. Deutlich weniger Menschen aus dieser Personengruppe als im Bundesdurchschnitt sind in Bremen dagegen im Handel (G), im Gastgewerbe (I) und im verarbeitenden Gewerbe (C) tätig. Ferner zeigen die Analysen, dass der Anteil geringfügig Beschäftigter in dieser Personengruppe an allen Beschäftigten aus den acht zuzugsstärksten nicht europäischen Asylherkunftsländern in Bremen im Ländervergleich mit Abstand am höchsten ausfällt (siehe Tabelle 4).

**Tabelle 3: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (SvB) und geringfügig entlohnte Beschäftigte (GeB) aus nicht europäischen Asylherkunftsländern differenziert nach Branchen (Stand 31.12.2017)**

Branche	Deutschland				Land Bremen			
	absl.	in %	GeB	in %	absl.	in %	GeB	in %
<b>Insgesamt</b>	<b>209.766</b>	<b>100,0%</b>	<b>64.163</b>	<b>100,0%</b>	<b>2.473</b>	<b>100,0%</b>	<b>1.380</b>	<b>100,0%</b>
A, Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	714	0,3%	380	0,6%	-	-	*	*
B, D, E_Bergbau, Energie- u. Wasservers., Entsorgungswirtschaft	1.085	0,5%	161	0,3%	4	0,2%	*	*
C, Verarbeitendes Gewerbe	23.470	11,2%	2.215	3,5%	118	4,8%	22	1,6%
dav. Herstellung von überwiegend häuslich konsumierten Gütern (ohne Güter der Metall-,Elektro- und Chemieindustrie)	7.510	3,6%	1.353	2,1%	32	1,3%	14	1,0%
dav. Metall- und Elektroindustrie sowie Stahlindustrie	11.829	5,6%	590	0,9%	78	3,2%	*	*
dav. Herstellung von Vorleistungsgütern, insbesondere von chemischen Erzeugnissen und Kunststoffwaren (ohne Güter der Metall- und Elektroindustrie)	4.131	2,0%	272	0,4%	8	0,3%	*	*
F, Baugewerbe	12.197	5,8%	1.450	2,3%	92	3,7%	21	1,5%
G, Handel; Instandhalt. u. Rep. v. Kfz	27.330	13,0%	8.100	12,6%	216	8,7%	132	9,6%
H, Verkehr und Lagerei	13.908	6,6%	3.181	5,0%	271	11,0%	61	4,4%
I, Gastgewerbe	31.362	15,0%	24.960	38,9%	263	10,6%	536	38,8%
J, Information und Kommunikation	3.815	1,8%	1.055	1,6%	34	1,4%	96	7,0%
K, Finanz- u. Versicherungs-DL	756	0,4%	61	0,1%	4	0,2%	-	-
L, M_Immobilien; freiberufliche, wissen- schaftliche und technische Dienstleistungen	7.498	3,6%	2.536	4,0%	92	3,7%	35	2,5%
N, Sonstige wirtschaftliche DL ohne ANÜ	22.826	10,9%	9.084	14,2%	199	8,0%	200	14,5%
782, 783_Arbeitnehmerüberlassung	30.779	14,7%	2.426	3,8%	605	24,5%	109	7,9%
O, U_Öffentliche Verwaltung, Verteidi- gung, Soz.-vers., Ext. Orga.	2.082	1,0%	240	0,4%	66	2,7%	-	-
P, Erziehung und Unterricht	5.043	2,4%	1.136	1,8%	119	4,8%	42	3,0%
86,Gesundheitswesen	9.490	4,5%	792	1,2%	174	7,0%	4	0,3%
87, 88_Heime und Sozialwesen	8.517	4,1%	1.100	1,7%	112	4,5%	16	1,2%
R, S, T_Sonstige Dienstleistungen; private Haushalte	8.876	4,2%	5.259	8,2%	104	4,2%	101	7,3%
x keine Zuordnung möglich	18	-	27	-	-	-	-	-
<b>A Land- und Forstwirtschaft, Fischerei</b>	<b>714</b>	<b>0,3%</b>	<b>380</b>	<b>0,6%</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>*</b>	<b>*</b>
<b>B-F Produzierendes Gewerbe</b>	<b>36.752</b>	<b>17,5%</b>	<b>3.826</b>	<b>6,0%</b>	<b>214</b>	<b>8,7%</b>	<b>45</b>	<b>3,3%</b>
<b>G-U Dienstleistungsbereich</b>	<b>172.282</b>	<b>82,1%</b>	<b>59.930</b>	<b>93,4%</b>	<b>2.259</b>	<b>91,3%</b>	<b>1.332</b>	<b>96,5%</b>

Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2017), Datengrundlage: Bundesagentur für Arbeit 2018b.

**Abbildung 14: Abweichung des Beschäftigtenanteils der SvB (Arbeitsort) im Land Bremen in den jeweiligen Branchen vom Bundesdurchschnitt in Prozentpunkten bei Personen aus nicht europäischen Asylherkunftsländern (Stand 31.12.2017)**



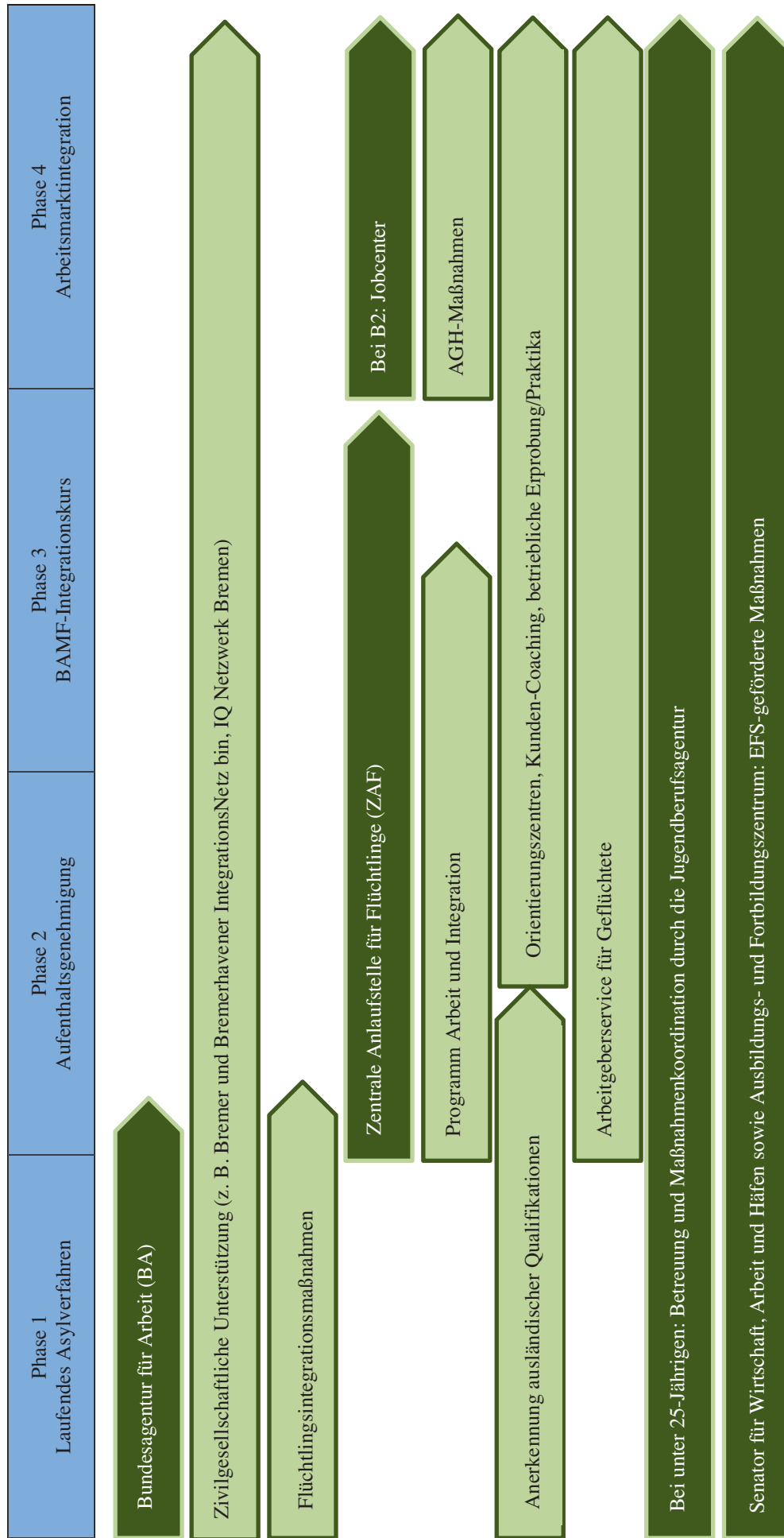
Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2017), Datengrundlage: Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2018b.

**Tabelle 4: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (SvB) und geringfügig entlohnte Beschäftigte (GeB) aus nicht europäischen Asylherkunftsländern am Arbeitsort nach Bundesländern (Stand 31.12.2017)**

Bundesland	SvB	GeB	Beschäftigte insgesamt	Anteil GeB an allen Beschäftigten
Bayern	39.309	7.379	46.688	15,8%
Brandenburg	2.861	690	3.551	19,4%
Thüringen	3.581	874	4.455	19,6%
Sachsen-Anhalt	2.900	728	3.628	20,1%
Hessen	25.247	6.737	31.984	21,1%
Rheinland-Pfalz	9.392	2.798	12.190	23,0%
Sachsen	5.089	1.545	6.634	23,3%
<b>Deutschland</b>	<b>209.766</b>	<b>64.163</b>	<b>273.929</b>	<b>23,4%</b>
Hamburg	9.722	2.976	12.698	23,4%
Berlin	9.660	2.960	12.620	23,5%
Baden-Württemberg	27.770	8.695	36.465	23,8%
Mecklenburg-Vorpommern	1.650	560	2.210	25,3%
Nordrhein-Westfalen	43.250	16.181	59.431	27,2%
Niedersachsen	17.631	6.815	24.446	27,9%
Schleswig-Holstein	6.406	2.644	9.050	29,2%
Saarland	2.808	1.175	3.983	29,5%
<b>Bremen</b>	<b>2.473</b>	<b>1.380</b>	<b>3.853</b>	<b>35,8%</b>

Quelle: Eigene Darstellung, Datengrundlage: Bundesagentur für Arbeit 2018b.

Abbildung 15: Verfahrensablauf der Arbeitsmarktintegration für Geflüchtete in Bremen





### 3 Akteurskonstellationen und Verfahrensabläufe der Arbeitsmarktpolitik für Geflüchtete in Bremen

Auf Basis einer Dokumentenanalyse und der Auswertung von Experteninterviews lassen sich die Akteurskonstellationen und Verfahrensabläufe der Arbeitsmarktpolitik für Geflüchtete in Bremen im Zeitraum 2016 bis Juni 2018 darlegen. Dabei zeigt die vorangestellte Abbildung 15 zunächst einen idealisierten und schematischen Verfahrensablauf, dessen Inhalte in den Kapiteln 3.1 bis 3.4 erläutert werden. Maßgeblich für die Reihenfolge der einzelnen institutionellen Zuständigkeiten und Maßnahmen ist dabei der Stand des Asylverfahrens, der Spracherwerb und die jeweilige Bildungsausgangslage. Insgesamt lässt sich der betrachtete Prozess – sofern ein positiver Asylbescheid erlassen wird – in vier Phasen gliedern. Diesen vier Phasen geht dabei eine sog. „Phase 0“ des Ankommens, der Registrierung, der Übergangswohnheimzuweisung etc. voraus, die jedoch keinen originären Zusammenhang mit der Arbeitsmarktintegration hat und daher hier ausgeblendet werden soll.

#### 3.1 Phase 1: Laufendes Asylverfahren – Aufenthaltsgestattung

##### Zuständigkeit der Bundesagentur für Arbeit

In der Phase des laufenden Asylverfahrens erhalten die Betroffenen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) und fallen in Hinblick auf die Arbeitsverwaltung in die Zuständigkeit der Bundesagentur für Arbeit (BA). Diese ist zuständig dafür, Asylbewerber/-innen, aber auch Geduldete in den Arbeitsmarkt zu vermitteln. Zu beachten ist allerdings, dass unter 25-jährige Kunden in Hinblick auf Vermittlung und Förderung in den Zuständigkeitsbereich der Jugendberufsagentur Bremen<sup>15</sup> fallen und dort bis zur erfolgreichen Arbeitsmarktintegration verbleiben. Die leistungsrechtliche Betreuung verbleibt bei den nach AsylbLG und SGB II zuständigen Behörden. Da für diese Zielgruppe oftmals die Einmündung in eine Berufsausbildung die Zielstellung ist, was nicht Gegenstand dieser Untersuchung war, sondern für Bremen von Böhme und Mönkedieck (2016) betrachtet wurde, werden unter 25-Jährige und die Angebote der Jugendberufsagentur in den weiteren Darstellungen ebenso ausgeblendet wie die Ausbildungsfördermaßnahmen des Senators für Wirtschaft, Arbeit und Häfen sowie des Ausbildungs- und Fortbildungszentrums Bremen.

Mit den über 25-jährigen Kunden werden in einem Erstgespräch bei der Bundesagentur erste Rahmenbedingungen der Arbeitsmarktintegration (Lebenslauf, formale Qualifikation, Berufserfahrung, Kundenwünsche) geklärt.

##### Anerkennung ausländischer Qualifikationen

Eine erste wesentliche Aufgabe besteht oftmals darin, das Potenzial für eine Anerkennung im Ausland erworbener Qualifikationen zu prüfen (ausführlich: Böhme/Heibült 2017). Das bedeutet in der Regel den Besuch der Anerkennungsberatungsstelle und ggf. ein Antrag auf Anerkennung bei einer sog. zuständigen Stelle oder zumindest die Bewertung von Zeugnissen bei der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB). Denn ausländische Fachkräfte und somit auch Geflüchtete haben einen Anspruch darauf, dass eine berufsspezifische zuständige Stelle die Gleichwertigkeit des Abschlusses prüft und hierbei die vorhandene Berufserfahrung mit einbezieht (Böhme 2018b): Zu unterscheiden ist dabei zwischen beruflicher und schulischer bzw. akademischer Anerkennung, zwischen reglementierten und nicht reglementierten sowie zwischen bundesrechtlich und landesrechtlich geregelten Berufen. Für den Berufszugang und die Ausübung eines reglementierten Berufes ist die Anerkennung der entsprechenden Berufsqualifikation zwingend erforderlich. Bei nicht reglementierten Berufen ist es dagegen möglich, auch ohne formales Anerkennungsverfahren zu arbeiten.

Die zuständigen Stellen führen zur Feststellung der formalen Gleichwertigkeit der Abschlüsse eine Dokumentenprüfung durch und holen sich hierfür oftmals ein Gutachten bei der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen in Bonn ein. Die Verfahren werden mit einem rechtsmittelfähigen Bescheid abgeschlossen. Es sind folgende Ergebnisse möglich:

<sup>15</sup> Die Einrichtung bündelt die Kompetenzen verschiedener Institutionen unter einem Dach und ist für alle unter 25-jährigen Kunden zuständig. Die Jugendberufsagentur Bremen und Bremerhaven ist eine gemeinsame Einrichtung der Agentur für Arbeit Bremen-Bremerhaven, des Jobcenters Bremen, des Senators für Wirtschaft, Arbeit und Häfen, der Senatorin für Kinder und Bildung sowie der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport.

- Vollständige Gleichwertigkeit (keine wesentlichen Unterschiede zwischen der Auslands- und der Inlandsqualifikation),
- Teilerkennung (wesentliche Unterschiede, aber auch vergleichbare Qualifikationsinhalte),
- Ablehnung (keinerlei Gleichwertigkeiten zwischen der Auslands- und einer Inlandsqualifikation oder unaufklärbarer Sachverhalt).

Im Falle fehlender oder unzureichender Unterlagen oder wenn die vorgelegten Unterlagen für die Prüfung nicht ausreichen, können die beruflichen Fähigkeiten und Kenntnisse des Antragstellers in sonstiger Weise festgestellt werden. Es kommen dann sogenannte sonstige Verfahren zur Anwendung wie z. B. Arbeitsproben, Fachgespräche, praktische und theoretische Prüfungen. Bei Teilerkennungen besteht für die Betroffenen die Möglichkeit, eine gezielte Weiterqualifizierung anzustreben. Ausgleichsmaßnahmen können Anpassungsqualifizierungen oder Eignungsprüfungen sein.

### **Zivilgesellschaftliche Unterstützung**

Eine Reihe zivilgesellschaftlicher Verbänden und Netzwerke aus der Flüchtlingshilfe in Bremen haben sich mit ihren Angeboten ebenfalls auf den Bereich der Arbeitsmarktintegration spezialisiert (Flüchtlingsrat Bremen 2018). Dazu gehören beispielsweise neben der Arbeitslosen- und Sozialberatung der Solidarischen Hilfe Bremen, der beruflichen Beratung für Migrantinnen des Arbeitsförderungs-zentrum GmbH Bremerhaven, der Beratung bei Frauen in Arbeit und Wirtschaft in Bremen vor allem das Bremer und Bremerhavener IntegrationsNetz (bin) sowie das IQ Netzwerk Bremen. Das Bremer und Bremerhavener IntegrationsNetz (bin 2018) ist dabei ein Verbundprojekt aus fünf Bremer und Bremerhavener Trägern, die den Handlungsschwerpunkt „Integration von Asylbewerbern und Asylbewerberinnen und Flüchtlingen (IvAF)“ des Bundesprogramms „ESF-Integrationsrichtlinie Bund“ umsetzen. Mit eng aufeinander abgestimmten Angeboten unterstützen diese eine verbesserte und nachhaltige Integration von Flüchtlingen in Arbeit und Ausbildung. Das umfasst:

- Erstberatung in der bin-Clearingstelle des Paritätischen Bildungswerks (aufenthaltsrechtliche Fragen, berufliche Wünsche und Ziele, Qualifikationen, Berufserfahrungen, Sprachstand, Schritte auf dem Weg zur Arbeitsmarktintegration).
- Weitere Hilfen und Berufsorientierung mit dem Ziel der Vermittlung in Ausbildung, Arbeit, Praktikum oder Studium für unter 25-Jährige bei der Waller Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft mbH.
- Weitere individuelle Beratung zu den beruflichen Möglichkeiten für über 25-Jährige beim Kulturzentrum Lagerhaus Bremen e.V.

Das Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“ arbeitet seit 2005 an der Zielsetzung, die Arbeitsmarktchancen für Menschen mit Migrationshintergrund zu verbessern. In der Förderperiode 2015–2018 wird das Programm um den Schwerpunkt „ESF-Qualifizierung im Kontext des Anerkennungsgesetzes“ erweitert. Von zentralem Interesse ist, dass im Ausland erworbene Berufsabschlüsse – unabhängig vom Aufenthaltstitel – häufiger in eine bildungsadäquate Beschäftigung münden. Die regionale Umsetzung des Förderprogramms ist zentrale Aufgabe der 16 Landesnetzwerke. Sie werden jeweils von einer Landeskoordinierung geleitet und umfassen weitere operative Teilprojekte. Das IQ Netzwerk Bremen wird von der RKW Bremen GmbH koordiniert. In den drei Handlungsfeldern („Beratung zur Anerkennung (und Qualifizierung)“, „Qualifizierung im Kontext des Anerkennungsgesetzes“ und „Interkulturelle Kompetenzentwicklung und Antidiskriminierung“ bestehen eine Vielzahl an Beratungs- und Qualifizierungshilfen bei verschiedenen Trägern (IQ Netzwerk Bremen 2018). Diese sind teilweise auch für Geflüchtete oder für Arbeitgeber, die Geflüchtete beschäftigten (wollen) von hoher Relevanz. Dazu gehören die Sprachlernangebote der Akademie für Weiterbildung für Ingenieure, die zuletzt auch stark von syrischen Geflüchteten genutzt wurden, genauso dazu wie die Brückenkurse für Wirtschaftswissenschaftler/-innen des Paritätischen Bildungswerks Bremen, die Arbeits- und sozialrechtliche Beratungsstelle für Geflüchtete mit dem Titel „Faire Integration“ beim Verein „Arbeit und Leben Bremen“ oder die Weiterbildungskurse zur diversitätssensiblen Gestaltung sozialer Arbeit in Einrichtungen für Geflüchtete an, die ebenfalls von der Akademie für Weiterbildung angeboten werden.

### **Veranstaltung „Zuwanderung und Arbeitsmarkt“**

Ein eher aktorsübergreifend ausgerichtetes Format stellte die Veranstaltung „Zuwanderung und Arbeitsmarkt“ am 01.11.2017 im Bremer Rathaus dar. Dabei diskutierten ca. 150 arbeitsmarkt- und integrationspolitische Akteure bundes- und landespolitische Herausforderungen der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten (Pressestelle des Senats 2017). Im Vorfeld der Veranstaltung wurden dabei Forderungen in den Feldern Kompetenzermittlung, Ausbildung, Beschäftigung und Sprachförderung erarbeitet. Durch alle Arbeitsgruppen zog sich die Forderung nach Rechtssicherheit. Eine unsichere Bleibeperspektive hemme Lernfortschritte, wodurch die Arbeitsmarktintegration erschwert werde. Im Bereich der Kompetenzermittlung wurde das qualitative Angebot in Bremen als ausreichend

bezeichnet, jedoch brauche es eine quantitative Ausweitung der bestehenden Kompetenzermittlungsverfahren. Mehr Angebote müssten laut den Teilnehmenden im Bereich der Ausbildung geschaffen werden. Damit junge Geflüchtete alle Unterstützungsangebote bei der Absolvierung der Ausbildung in Anspruch nehmen können, wurde gefordert, dass sie künftig nicht mehr eine Duldung, sondern einen Aufenthaltstitel erhalten. Zudem sei wichtig, dass die Länder eigenständig entscheiden könnten, welche ausbildungsvorbereitenden Maßnahmen den Status erhalten. Im Land Bremen solle künftig für diejenigen ein Angebot geschaffen werden, die die Schule verlassen haben, aber noch nicht fit für eine Ausbildung seien. Im Bereich der Beschäftigung fordern die Akteure unter anderem eine koordinierende Stelle, die betriebsübergreifend in die passenden Angebote lotst und Betriebe und Geflüchtete im Integrationsprozess begleitet und berät. Bezüglich der berufsbezogenen Sprachförderung wurde gefordert, dass der Bund seine Möglichkeiten in Gänze ausschöpfe, um flächendeckend Sprachförderung anzubieten, jedoch das Land Bremen die Lücken weiterhin mit Landesmitteln fülle.

Die bei dieser Veranstaltung entwickelten Ergebnisse wurden durch den Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen gebündelt. Das dabei entwickelte Tableau wurde in einem Sachstandsbericht der Verwaltung zusammengefasst und nach Federführung, Sachstand, geplanten Aktivitäten sowie Zeitplan ausdifferenziert. Der Sachstand vom April 2018 macht dabei deutlich, dass einerseits eine Vielzahl an Forderungen in den Handlungsbereich des Bundes (Bundesministeriums des Inneren, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Bundesagentur für Arbeit) fallen, wobei hier eine Reihe von Anfragen Bremens bisher unbeantwortet blieben. Ferner zeigt sich, dass das geplante Programm „Integration in Bremen und Bremerhaven“ (siehe Kapitel 3.6) eine Reihe an Forderungen aufgreifen wird. Bisherige bremische Maßnahmen waren vor allem auf den Bereich Ausbildung fokussiert. Hier gibt es mit dem Programm „Zukunftschance Ausbildung“ auch ein bundesweit beachtetes Modellvorhaben (Böhme 2018a). Der Handlungsbedarf im Bereich der Anerkennung ausländischer Qualifikationen soll dagegen zunächst durch eine Evaluation geklärt werden, deren Bedarf in Anbetracht der Studie von Böhme und Heibült (2017) durchaus fraglich erscheint.

### **Problemfall FIM – Neustart durch eine Koordinierungsstelle**

In Ergänzung zu den beschriebenen Handlungsmöglichkeiten der BA ist es in dieser Phase zudem möglich, an bei Kommunen, staatlichen oder gemeinnützigen Trägern geschaffenen Arbeitsgelegenheiten für Flüchtlinge im Rahmen des der Bundesagentur für Arbeit (BA) übertragenen Arbeitsmarktprogramms „Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen“ (FIM) teilzunehmen (BMAS 2017). Der Gesetzgeber verfolgt mit FIM das Ziel, die Wartezeit, die Geflüchtete oftmals in einer Erstaufnahmeeinrichtung oder anderen Sammelunterkünften verbringen, durch eine sinnvolle und gemeinwohlorientierte Beschäftigung zu überbrücken. Flüchtlinge sollen so mittels niedrigschwelliger Angebote in Arbeitsgelegenheiten an den Arbeitsmarkt herangeführt werden. Ferner sollen sie dabei die Grundregeln des gesellschaftlichen Lebens in Deutschland kennenlernen und auch Sprachkenntnisse erwerben. Darüber hinaus ist angedacht, dass die Teilnehmer/-innen die in den Arbeitsgelegenheiten gewonnenen Erkenntnisse über die Fähigkeiten und Kenntnisse der Teilnehmenden später für weiterführende Maßnahmen zur Integration bzw. Arbeitsförderung nutzen können.

Der Großteil der Mittel soll für sog. „externe“ FIM<sup>16</sup> zur Verfügung gestellt werden, die außerhalb von Einrichtungen durchgeführt werden und daher ein deutlich höheres Integrationspotenzial haben. Nach der Richtlinie ist daher bei der Mittelverteilung sicherzustellen, dass bundesweit und im jeweiligen Bundesland der Anteil an „internen“ FIM<sup>17</sup> grundsätzlich 25 Prozent an allen FIM nicht überschreitet.

FIM-Einsatzstellen in Bremen sind in den Tätigkeitsbereichen Recycling, Gastronomie, Gärtnerei, soziale Begleitung und Wäscherei zu finden. Dazu gehören z. B. das Projekt „Urholz“ zur Möbelaufbereitung oder ein Hausmeisterservice.

Die Umsetzung dieses Programms obliegt den Maßnahmenträgern, der örtlichen Agentur für Arbeit sowie der nach dem AsylbLG zuständigen Behörde. Sie ist jedoch bundesweit, aber auch in Bremen mit erheblichen Problemen verbunden. So wurden in den Experten-interviews folgende Aspekte massiv beklagt:

- Bürokratische Hürden: So ist eingangs die Zumutbarkeit der Maßnahme zu prüfen, was zunächst die Heimleitung des Übergangswohnheims, später allerdings die FIM-Koordination übernahm. Hierzu waren Formulare auszufüllen und an das Amt für Soziale Dienste zu senden. Die Dauer dieser Prozesse war aber teilweise so lang, dass die Zeit bis zur Asylentscheidung bereits abgelaufen war, ehe die Maßnahme beginnen konnte.

<sup>16</sup> Arbeitsgelegenheiten, die von staatlichen, kommunalen oder gemeinnützigen Trägern zur Verfügung gestellt werden, sofern die zu leistende Arbeit sonst nicht, nicht in diesem Umfang oder nicht zu diesem Zeitpunkt verrichtet werden würde.

<sup>17</sup> Arbeitsgelegenheiten, die durch staatliche (einschließlich kommunale) Träger einer Aufnahmeeinrichtung nach § 44 AsylG oder vergleichbare Einrichtungen (insbesondere ausgelagerte Unterkünfte von Aufnahmeeinrichtungen sowie Gemeinschaftsunterkünfte nach AsylG) oder durch von diesen beauftragte Träger der aufgeführten Einrichtungen zur Aufrechterhaltung und Betreuung der Einrichtung zur Verfügung gestellt werden.

- Organisatorische Defizite: Wiederholt wurden von den Befragten organisatorische Defizite beklagt. So seien die Trägerliste veraltet und die genannten Ansprechpartner nicht erreichbar, nicht zuständig oder nicht informiert gewesen. Der Träger muss jedoch ebenfalls ein Formular ausfüllen, sodass hieraus weitere Verzögerungen in der Umsetzung resultierten. Auch beim Amt für Soziale Dienste, der für die Besetzung der Stellen zuständigen Behörde – habe es enorme Zeit gebraucht, die entsprechenden Prozesse zu klären. Andere Befragte sehen die Verantwortlichkeit eher auf der Seite der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport (Referat 31). Von deren Seite habe es lange Zeit keinen Kontakt zur Agentur für Arbeit gegeben. Ferner werden Probleme mit veralteten oder auch verschwundenen Antragsformularen berichtet. Befragte Experten sprechen in diesem Zusammenhang von „Chaos“ oder „bürokratischen Schlamperien“.
- Eingrenzung der Zielgruppe: FIM kann pro Teilnehmer/-in nur für sechs Monate bewilligt werden, allerdings nur bei Vorlage einer Aufenthaltsgestattung und positiver Bleibeperspektive. Hierfür kamen nur wenige Herkunftsländer infrage, gleichzeitig waren das genau die Herkunftsländer, in denen die Asylverfahren meist schneller abgeschlossen waren (Deutscher Bundestag 2017a: Drucksache 18/11262).
- Bezahlung: Der Gesetzgeber sieht für die Teilnahme an FIM eine Vergütung in Höhe von 0,80 EUR pro Stunde vor. Damit werden diese Maßnahmen bewusst niedriger vergütet als reguläre AGH-Maßnahmen. Eine Bezahlung in dieser Höhe liegt jedoch in Teilen geringer als die mit dem Aufwand verbundenen Fahrtkosten. Zudem sei aus Trägersicht das Programm nicht kostendeckend.
- Zweck der Maßnahme: Einzelnen Befragten erschließt sich der Zweck dieser Maßnahmen nur bedingt, sie werden deshalb zum Teil als reine Beschäftigungstherapie, ohne Zertifikat und letztendlich mit nur sehr geringem Nutzen für die Betroffenen beschrieben. Andere wiederum sehen mit Blick auf die Teilnehmer/-innen durchaus Erfolge in Hinblick auf den Spracherwerb, die Unterstützung in Alltagsfragen und die soziale Teilhabe.

Im Untersuchungszeitraum waren letztendlich als Folge der o.g. Defizite nur wenige FIM-Stellen besetzt (ca. 5 bis 10 von 148 Plätzen<sup>18</sup>). Trotz vergleichsweise kleiner (und in Anbetracht von schnelleren Asylverfahren auch weiter abnehmenden) Zielgruppe gehen die befragten Experten aber davon aus, dass perspektivisch eine höhere Auslastung möglich sei, nachdem nun bürokratische und organisatorische Hemmnisse reduziert wurden.

Um die Besetzung der Stellen zu intensivieren und zum Erfolg zu führen, hat die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport in Zusammenarbeit mit dem Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen seit 2017 eine Koordinierungsstelle für FIM eingerichtet (Vorlage 78/19 der staatlichen Deputation für Soziales, Jugend und Integration vom 01.06.2017): Diese Stelle wird über das Arbeitsmarktintegrationsbudget und das Beschäftigungspolitische Aktionsprogramm (BAP) durch den Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen finanziert und engmaschig durch die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport begleitet. Die Koordinierungsstelle soll in Zusammenarbeit mit den Kultur- und Sprachmittlern und -Mittlerinnen die potenziellen Teilnehmer/-innen in den Unterbringungseinrichtungen aufsuchen und über FIM, den Mehrwert der Maßnahme und die daraus resultierende berufliche Perspektive beraten und informieren. Darüber hinaus erhalten die potenziellen Teilnehmer/-innen eine gezielte Unterstützung im Verfahren und werden bis zur Zuweisung zum Träger durch die Kultur- und Sprachmittler/-innen begleitet. Die Koordinierungsstelle sowie die Kultur- und Sprachmittler/-innen werden durch die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport bei der Thematik der Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen begleitet. Die Ansprache in den Unterbringungseinrichtungen erfolge dabei nun strukturiert über das zuständige Referat bei der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport. Außerdem sei geplant, die FIM enger mit Integrationskursen zu verknüpfen.

Die beschriebenen Problemlagen treten auch andernorts auf und waren wiederholt Gegenstand parlamentarischer Anfragen im Deutschen Bundestag (2017b: Drucksache 18/11039) oder von medialen Diskussionen bzw. Verbandseinstellungen (Flüchtlingsrat Niedersachsen 2016; Paritätischer Gesamtverband 2016; Joswig 2017; Sell 2017; Öchsner 2017; Schröder 2017 etc.). Im Kern geht es dabei jeweils um die Probleme bei der Besetzung der Stellen, Kritik an der Arbeitsmarktfremde der Maßnahmen sowie die geringe Vergütung.

Als Konsequenz auf die Entwicklungen hat das BMAS im April 2017 mit einer Mittelumschichtung reagiert: So wurde der Großteil des Geldes, das für die Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen (FIM) nach § 5a des Asylbewerberleistungsgesetzes vorgesehen war, umgeschichtet und an die örtlichen Jobcenter verteilt. Von den ursprünglich für FIM bis Ende 2019 eingeplanten 300 Mio. Euro werden nun 240 Mio. Euro „zur Verstärkung des Verwaltungskostenbudgets“ der Jobcenter verwendet.

<sup>18</sup> Zahlen aus der Vorlage 78/19 der staatlichen Deputation für Soziales, Jugend und Integration vom 01.06.2017.

## 3.2 Phase 2: Positiver Asylbescheid – Aufenthaltsgenehmigung

### Zentrale Anlaufstelle für Flüchtlinge

Im Fall eines positiven Asylbescheids (anerkannte Asylberechtigte/Flüchtlinge, Ausländer/-innen mit subsidiärem Schutz, Resettlement-Flüchtlinge) wechselt die Zuständigkeit von der Bundesagentur für Arbeit zum Jobcenter Bremen. Hier wurde allerdings seit November 2016 mit der Zentralen Anlaufstelle für Flüchtlinge (ZAF) ein gesonderter Standort für Geflüchtete in der Anfangsphase ihres Arbeitsmarktintegrationsprozesses geschaffen. Die ZAF mit einer eigenen Eingangszone sowie einem Leistungsteam und einem Team „Markt und Integration“ bietet das vollständige Dienstleistungsangebot für grundsätzlich erstmals Leistungen nach dem SGB II beziehende Flüchtlinge und ihre Familien aus dem gesamten Stadtgebiet Bremens. Ziel der Einrichtung der ZAF war es, das 2015 und 2016 erheblich gestiegene Kundenaufkommen im Bereich der Geflüchteten zu steuern und dabei spezielles Know-how für Geflüchtete zu bündeln. Ferner ist es beabsichtigt, Neukundinnen und Neukunden ohne deutsche Sprachkenntnisse schnell und bestmöglich zu profilieren und umgehend die ersten Schritte im Integrationsprozess zielgerichtet und konzentriert auszulösen (Jobcenter Bremen 2018).

Mit den Teams, bestehend aus Eingangsbereich, Leistungsabteilung und Arbeitsvermittlung, stehen an einem Standort spezialisierte Mitarbeiter/-innen bereit, um die neuen Antragsteller/-innen im Kontext der Fluchtmigration ganzheitlich zu beraten und auf dem Weg in den Arbeitsmarkt passgenau zu unterstützen. In der Regel sind dabei zu den Öffnungszeiten Dolmetscher/-innen mit den Sprachen Arabisch, Persisch und Kurdisch vor Ort. Außerdem können alle Mitarbeitenden im Jobcenter Bremen binnen weniger Minuten fachkundige Dolmetschende über die Dolmetscher-Hotline zuschalten. Zusätzlich übernimmt das Jobcenter die Kosten für die Übersetzung relevanter Dokumente, z. B. im Rahmen des Anerkennungsverfahrens eines Berufsabschlusses. Des Weiteren sind Mitarbeiter/-innen der ZAF spezialisiert auf die Bereiche Wohnen, Anerkennung, Integrationskurse und andere Deutsch-Kurse.

In der Anfangsphase der Arbeitsmarktintegration markiert der Übergang in den BAMF-Integrationskurs einen wichtigen Meilenstein (Jobcenter Bremen 2018): Daher wirkt das Jobcenter auf eine schnelle Teilnahme an Integrationskursen hin. Hierzu stellt das Jobcenter Integrationskursverpflichtungen für Geflüchtete aus, unterstützt die Suche nach einem Integrationskurs und vereinbart in der Eingliederungsvereinbarung eine schnelle Anmeldung zu einem Integrationskurs. Der Bestand an Teilnehmenden an Integrationskursen ist seit Januar 2015 kontinuierlich gestiegen. Das Jobcenter wirkt darauf hin, dass Kundinnen und Kunden sich binnen einer Woche bei einem Integrationskurs-träger anmelden und binnen sechs Wochen einen Kurs beginnen. Mit Zunahme der differenzierten Kursangebote (Alphabetisierungskurse, Zweitschriftlernkurse, Intensivkurse) steigt trotz Zunahme der Kursanbieter die logistische Herausforderung der Kursbesetzung sowie wahrnehmbar die Dauer bis zur Beendigung des Integrationskurses der neu Teilnehmenden aufgrund reduzierter Wochenstundenzahl und Wartezeiten insbesondere bei den Frauen- und Alphabetisierungskursen. Bezüglich in Teilen noch vorhandener Wartezeiten von durchschnittlich ca. drei Monaten bis zum Start des Integrationskurses steht das Jobcenter in stetigem, konstruktivem Austausch mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Seit Oktober 2017 pilotiert das BAMF in der neu geschaffenen Test- und Meldestelle (TuM) in Bremen-Nord ein zentrales Verfahren der Einstufung und Zu-steuerung zu freien Integrationskursplätzen. Die ZAF sowie die IFK U25 für Geflüchtete orientieren die Neukundinnen und Neukunden im wöchentlichen Turnus zum Einstufungstest in die Test- und Meldestelle (TuM) des BAMF, um ihnen schnellstmöglich den Start in einen ihrem Bedarf entsprechenden Integrationskurs zu ermöglichen. Für diejenigen, die bereits in Teilzeit einen Integrationskurs belegen, unterstützt das Jobcenter bei der Suche nach einem ergänzenden Maßnahme Angebot.

Sollte für Geflüchtete zwischen positivem Asylbescheid und Beginn des Integrationskurses dennoch eine längere Phase zu überbrücken sein, so ist die Teilnahme am Programm „Arbeit und Integration“ möglich.

### Programm „Arbeit und Integration“

Im Verbund von bras, Förderwerk und alz sind in der Stadt Bremen, gefördert durch das Jobcenter Bremen, mit dem Projekt „Arbeit und Integration“ insgesamt mittlerweile 65 AGH-MAE Plätze speziell für Migranten und Migrantinnen sowie Geflüchtete, die nicht

oder nur wenig Deutsch sprechen, geschaffen worden. Das Programm entstand im Wesentlichen aus zwei Wurzeln: Einerseits habe es eine gewisse Unzufriedenheit der Beschäftigungsträger mit dem Bereich Arbeitsmarktpolitik im Landesintegrationsprogramm gegeben. Andererseits sei die bras in engem Kontakt mit dem Jobcenter Süd gewesen. Aus dieser Zusammenarbeit sei die Idee eines gemeinsamen Programms zur Förderung des Spracherwerbs durch die Einbindung in inklusive Beschäftigungsmaßnahmen entstanden.

Ziel des AGH-MAE Projektes „Arbeit und Integration“ ist es, arbeitslose Migranten und Migrantinnen, die über keine oder sehr geringe Kenntnisse der deutschen Sprache verfügen, durch die Einbindung in bereits bestehende Beschäftigungsprojekte zu stabilisieren. Sinnhafte, im öffentlichen Interesse liegende Arbeit soll dabei ein wirksames Mittel gegen Mutlosigkeit, Depression und Rückzug darstellen und den Teilnehmenden Halt in einer schwierigen Zeit in einem (noch) fremden Land geben. Durch die Einbindung in bestehende AGH-Maßnahmen sollen die Teilnehmenden angehalten werden, die deutsche Sprache in der Praxis anzuwenden und der Integrationsgedanke soll praktisch unterstützt werden. Zusätzliche Anleiter/-innen in den einzelnen Beschäftigungsfeldern helfen den Teilnehmenden dabei, diese häufig ersten Schritte der Integration in den Arbeitsmarkt erfolgreich zu gestalten. Gleichzeitig soll durch die auf Basis der Eindrücke im Arbeitsalltag entstehenden Teilnehmerbeurteilungen der Anleiter/-innen den zuständigen Integrationsfachkräften im Jobcenter für die weitere Integrationsplanung wichtiges Wissen über die Teilnehmenden zur Verfügung gestellt werden. Weiterhin stehen den Teilnehmenden und auch den Anleitern und Anleiterinnen sog. Sprachmittler/-innen zur Verfügung. Deren Aufgaben bestehen in der Unterstützung der Kommunikation zwischen Anleitern und Anleiterinnen und Teilnehmenden, dem kurzen arbeitsbezogenen Erlernen von deutschen Worten, der Förderung von Gruppenlernprozessen arbeitsbezogenen Deutschs und ggf. bei der Unterstützung beim Übersetzen in den unterschiedlichsten Einrichtungen und Behörden.

Im Vorfeld der Programmteilnahme vermittelt das Jobcenter geeignete Bewerber/-innen zum Erstgespräch an die bras. Hier werden die Rahmenbedingungen erläutert. So ist eine Wochenarbeitszeit von 20 bis 30 Stunden vorgesehen und die Teilnehmenden erhalten das Stadtticket für den Nahverkehr sowie 1,40 EUR pro Stunde. Die verschiedenen Tätigkeiten werden erläutert und mögliche Einsatzorte diskutiert. Letztendlich entscheiden sich die Teilnehmenden für eine Maßnahme. Die bras klärt dabei organisatorische und finanzielle Fragen mit dem Jobcenter. Folgende Einsatzstellen sind möglich:

- Animation Freizeit im Bremer Geschichtenhaus im Schnoor (bras)
- Bootsbau Hansekogge in Bremen-Woltmershausen (bras)
- Gartenbau in Bremen-Nord, Vegesack (alz)
- Gastgewerbe im Treffpunkt Café (FQZ) in Bremen-Vahr (Förderwerk)
- Hauswirtschaft im Café Carl in Bremen-Huchting (bras)
- Hochbau bei Chance in Bremen-Oslebshausen (Förderwerk)
- Lagerwirtschaft in Bremen-Nord, Vegesack (alz)
- Malerei in Bremen-Nord, Vegesack (alz)
- Mediengestaltung bei Tessa in Bremen-Neustadt – Frauenprojekt – (bras)
- Metallbau in der Bremer Neustadt, Buntentor (bras)
- Textilverarbeitung im Bremer Geschichtenhaus im Schnoor (bras)
- Textilverarbeitung bei upsign in Bremen-Kattenturm – Frauenprojekt – (bras)
- Verkauf in Bremen-Nord, Vegesack (alz)

Die Zuweisung erfolge i. d. R. für sechs Monate bis maximal ein Jahr. Die Teilnehmenden können die Maßnahme zwar bis auf maximal drei Jahre verlängern, das komme jedoch wegen des BAMF-Integrationskurses bei vielen nicht infrage. Sobald der BAMF-Kurs starte, höre ein Teil sofort auf, andere arbeiteten wiederum in Teilzeit weiter. Das funktioniere bei einigen Teilnehmenden gut, bei anderen eher nicht.

Koordiniert wird das Programm durch die bras e.V. Die Tätigkeiten werden von drei Trägern angeboten. Neben der bras sind dies das alz (Arbeit und Lernzentrum e. V.) und das Förderwerk. Es handelt sich also um eine Verbundmaßnahme dieser drei Träger. Die Teilnehmer/-innen kommen dabei in bereits bestehenden Beschäftigungsprojekten zum Einsatz. Es handelt sich meist um Helfertätigkeiten, etwa im Bootsbau, in der Hauswirtschaft, im Garten- und Landschaftsbau oder im Gastgewerbe. Daneben werden speziell für Frauen zwei Plätze im Bereich der Medien- und Bildgestaltung angeboten. Die Maßnahmen werden in der Regel in Teilzeit angeboten und berücksichtigen individuelle Bedarfe der Geflüchteten, z. B. den parallelen Besuch von Sprach- und Integrationskursen, den Führerscheinwerb oder familiäre Verpflichtungen. Wie im Rahmen der Experteninterviews immer wieder deutlich betont wurde, erleichtere der praktische Zugang den Spracherwerb. Praktisch orientierte Sprachförderung sei eines der ausgewiesenen Ziele von „Arbeit und Integration“ und erweise sich als effektive Ergänzung zu Sprach- und Integrationskursen. Der sprachliche Lernerfolg wurde mehrfach betont. Expertengespräche bei AGH-Maßnahmen machten ferner deutlich, dass über die Maßnahme vielfältige Kontakt- und Gesprächsgelegenheiten geschaffen wurden, die neben ihrer Wichtigkeit für den Spracherwerb auch eine integrative Funktion haben. Über den Kontakt würden gegenseitige Vorurteile abgebaut und das Selbstvertrauen der Geflüchteten gesteigert. Auch der Kontakt zwischen den Mitarbeitenden mit und ohne Fluchthintergrund sei wichtig und entwickle häufig eine positive Eigendynamik. Oftmals treffe man sich nach der Arbeit zum gemeinsamen Deutschlernen.

Im Rahmen der AGH werden die Teilnehmenden in einem geschützten Raum an den deutschen Arbeitsmarkt herangeführt und vertiefen ihre fachlichen und interpersonellen Kompetenzen, die einen späteren Zugang in den ersten Arbeitsmarkt erleichtern sollen. Die Teilnehmerstruktur ist sehr heterogen. Einzige Gemeinsamkeit sind häufig die geringen Sprachkompetenzen. Die Projekte sind häufig der erste Berührungspunkt der Geflüchteten mit dem deutschen Arbeitsmarkt und bieten für sie eine erste Orientierung, ein Zurechtfinden und vor allem soziale Integration. Für andere Geflüchtete, speziell mit höherem Bildungshintergrund, steht dagegen die Qualifizierung im Vordergrund, sodass ein Übergang in den ersten Arbeitsmarkt schnell erfolgen könne. Wie wichtig berufliche Orientierung und der Aufbau von Qualifikationen ist, wurde auch in den Gesprächen mit Geflüchteten deutlich. So fehlte häufig noch die Kenntnis über berufliche Einstiegsmöglichkeiten und mögliche eigene Werdegänge im Anschluss an die Maßnahme, sodass es weiterer Anstrengung bedürfe, berufliche Perspektiven zu erschließen und Wege aufzuzeigen, wie ein nachhaltiger Zugang zum Arbeitsmarkt aussehen könne.

### 3.3 Phase 3: Absolvieren des BAMF-Integrationskurses

Ziel des Integrationskurses ist es, dass sich die Geflüchteten im Alltag verständigen können und so der deutschen Gesellschaft näherkommen. Über Ablauf und Inhalt der Kurse berichtet der nachfolgende Informationskasten basierend auf Informationen des BAMF (2018):

Jeder Integrationskurs besteht aus einem Sprachkurs und einem Orientierungskurs. Der allgemeine Integrationskurs dauert 700 Unterrichtseinheiten (UE), je nach Ausrichtung des Kurses kann die Gesamtdauer auch bis zu 1.000 UE betragen. Personen mit guten Lernvoraussetzungen können den Integrationskurs auch als Intensivkurs mit 430 UE absolvieren. Vor Beginn des Integrationskurses führt der Kursträger deshalb einen Einstufungstest durch, um zu entscheiden, mit welchem Kursabschnitt begonnen werden sollte und ob ein spezieller Integrationskurs sinnvoll wäre.

Der Sprachkurs ist Teil des Integrationskurses. Er dauert im allgemeinen Integrationskurs insgesamt 600 Unterrichtseinheiten (UE), in den speziellen Kursen bis zu 900 UE, im Intensivkurs 400 UE. Im Sprachkurs werden wichtige Themen aus dem alltäglichen Leben behandelt, zum Beispiel Arbeit und Beruf, Aus- und Weiterbildung, Betreuung und Erziehung von Kindern, Einkaufen/Handel/Konsum, Freizeit und soziale Kontakte, Gesundheit und Hygiene/menschlicher Körper, Medien und Mediennutzung sowie Wohnen. Außerdem wird erlernt, auf Deutsch Briefe und E-Mails zu schreiben, Formulare auszufüllen, zu telefonieren oder sich auf eine Arbeitsstelle zu bewerben. Die Themen variieren je nach Kursart. Der Sprachkurs schließt mit der Prüfung "Deutsch-Test für Zuwanderer" (DTZ) ab. Im Anschluss an den Sprachkurs folgt der Orientierungskurs. Er umfasst 100 Unterrichtseinheiten (UE). Im Intensivkurs umfasst er 30 UE. Im Orientierungskurs werden u. a. die Themen deutsche Rechtsordnung, Geschichte und Kultur, Rechte und Pflichten in Deutschland, Formen des Zusammenlebens in der Gesellschaft sowie Werte, die in Deutschland wichtig sind, zum Beispiel Religionsfreiheit, Toleranz und Gleichberechtigung von Frauen und Männern behandelt. Den Orientierungskurs schließen die Teilnehmer/-innen mit dem Abschlusstest „Leben in Deutschland“ ab.

Hat eine Person nach dem 01. Januar 2005 zum ersten Mal eine dauerhafte Aufenthalts- oder Niederlassungserlaubnis erhalten (nur bei Erteilung der Aufenthaltserlaubnis zu den in § 44 Abs. 1 AufenthG genannten Zwecken), besteht ein Anspruch auf einen Integrationskurs (Freie Hansestadt Bremen 2018): Das gilt nicht für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene, die in Deutschland eine Schulausbildung machen, bei erkennbar geringem Integrationsbedarf oder wenn bereits ausreichend Deutsch gesprochen wird (wobei an einem Orientierungskurs dann trotzdem teilgenommen werden darf). Eine Person, die sich nicht auf einfache Art in deutscher Sprache verständigen kann oder Arbeitslosengeld II bezieht und von der Stelle, von der sie die Unterstützung bezieht, dazu aufgefordert wird, einen Kurs zu machen, ist verpflichtet, dieser Aufforderung zu folgen. Es gibt Vollzeit- und Teilzeitkurse. Grundsätzlich wird der Integrationskurs allerdings in Vollzeit besucht. Ein Teilzeitkurs bietet sich in Ausnahmefällen an, beispielsweise bei Berufstätigkeit der Teilnehmenden. Möglich sind dann auch Nachmittags- und Abendkurse. Integrationskurse werden in Bremen von zahlreichen Trägern angeboten. In Anbetracht der sich oftmals ergebenden Parallelität von Integrationskurs und Maßnahmen der Arbeitsmarktintegration ist zudem zu beobachten, dass eine Reihe von Maßnahmeträgern mittlerweile auch Integrationskurse anbietet.

### 3.4 Phase 4: Schritte der Arbeitsmarktintegration

In der Regel nach erfolgreichem Ablegen des Integrationskurses kann eine Reihe von Arbeitsmarktintegrationsmaßnahmen genutzt werden. Zu beachten ist allerdings, dass die derzeitigen Regelungen einen Wechsel der Betreuung der Geflüchteten von der ZAF in die Geschäftsstellen der Jobcenter nach Ende des Integrationskurses sowie den Einstieg in ein weiterführendes Angebot vorsehen. Teilweise werden diese jedoch auch schon im Vorfeld begonnen oder parallel zu einem Teilzeitintegrationskurs durchgeführt. Dazu gehören:

### **Arbeitgeberservice für Geflüchtete**

Im Jobcenter Bremen gibt es eine separate Person für den Bereich „Arbeitgeber-Service für Geflüchtete“ im Allgemeinen Leistungsbereich des Arbeitgeber-Services. Diese soll an der Schnittstelle Arbeitgeber und Jobcenter tätig sein: Das bedeutet die Bedienung von Nachfragen von Unternehmen, die Vermittlung von Probearbeiten, die Unterstützung von Arbeitgebern im Einstellungsprozess oder die Begleitung von Vorstellungsgesprächen, wobei der Fokus bei der Bearbeitung von Unternehmensanfragen liegt.

### **Besuch von Orientierungszentren**

Die stadtteilweit vorhandenen Orientierungszentren für Geflüchtete mit insgesamt 430 Plätzen sollen die Teilnehmenden während der individuellen Zuweisungsdauer zwischen drei und zumeist sechs Monaten intensiv unterstützen und die eigenen Fähigkeiten und Ressourcen der Geflüchteten mobilisieren, die sie für eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt benötigen. Die Inhalte richten sich nach einem Modulplan, der u. a. folgende Elemente enthält:

- Deutsch für den Beruf (größter Anteil);
- Allgemeinbildung, berufsbezogene Kenntnisse;
- Beratung zum Thema Anerkennung ausländischer Qualifikationen;
- Berufsorientierung:  
Informationen zu den Anforderungen des deutschen Arbeitsmarkts (Berufe, Arbeitsrecht, Steuerrecht);
- Betriebsbesichtigungen und Praktika;
- Bewerbungstraining (Lebenslauf erstellen, Bewerbungsgespräche);
- Gesundheit: Sport und Bewegungsangebote, Ernährungscoaching;
- Umgang mit Geld, günstiger Einkauf, Bankgeschäfte, Schuldenprävention;
- Modul Alltag: Museumsbesuche, gemeinsam Kochen;
- Orientierung in Farbe, Metall, Holz sowie Kreativangebote.

Zu Beginn und Ende der Maßnahmen erfolgen i. d. R. Einstufungstests. Im Orientierungszentrum arbeiten die Geflüchteten mit Coaches. Zudem besteht eine sozialpädagogische und psychologische Unterstützung. Dabei kommen auch Muttersprachler/-innen zum Einsatz, teilweise auch Übersetzer/-innen. Zum Ende der Maßnahme erstellt das Orientierungszentrum einen Abschlussbericht an das Jobcenter. Im Anschluss können verschiedene Folgemaßnahmen stattfinden – je nach individuellem Bedarf: Sprachförderung, Weiterbildung etc.

### **Perspektiven für weibliche Flüchtlinge**

Im geschützten Rahmen der ausschließlich durch weibliche Dozentinnen angeleiteten Maßnahme „Perspektiven für weibliche Flüchtlinge“ (Jobcenter Bremen 2018: 37) mit 60 Plätzen erhalten die Teilnehmerinnen Orientierung im deutschen Ausbildungs- und Beschäftigungssystem. Dazu gehören Kenntnisse über Zugangswege, Aufbau und Funktionsweise des deutschen Bildungssystems, des Ausbildungs- und Arbeitsmarktes sowie der Kinderbetreuungsstrukturen.

### **Gruppen- oder individuelles Coaching**

Für arbeitsmarktfernere Leistungsbeziehende, die einer besonderen Unterstützung bedürfen, wurde ab Juni 2016 die Maßnahme „Kundencoach Flüchtlinge“ mit 81 Plätzen eingerichtet (Jobcenter Bremen 2017: 40). Im Mittelpunkt dieser Maßnahme für Flüchtlinge steht die enge Betreuung durch Coaches mit dem Ziel, die Teilnehmenden individuell durch ein Einzelcoaching zu aktivieren und zu fördern. Der Personalschlüssel in dieser Maßnahme ist mit 1:6 günstig, sodass die einzelne Person gemeinsam mit ihrer jeweiligen Bedarfsgemeinschaft durch den Coach intensiv begleitet werden kann. Zum Teil besteht die Möglichkeit der aufsuchenden Betreuung am Wohnort. Ziel der Maßnahme ist es, festgestellte Vermittlungshemmnisse abzubauen. Eine Teilnahme ist für Kundinnen und Kunden mit einem Sprachniveau ab A2 möglich.

Bausteine des Kundencoach-Ansatzes sind dabei:

- Faktensammlung in Hinblick auf die persönliche Situation (Gesundheit, Familie, berufliches und soziales Umfeld) sowie Stärken und Schwächen des Kunden.
- Aktivierungs- und Eingliederungsplan: Nah- und Fernzielplanung, Erarbeitung einer Zeitleiste, die Ziele und Schritte im Zeithorizont darstellt (Berufswegeplanung).
- Einstufungstest Sprache, hier z. T. Bedarf nach Alphabetisierung.



- Erstellung der Bewerbungsunterlagen, Erläuterung des in Deutschland üblichen Bewerbungsverfahrens, Vorstellung der Jobbörse und der Lernbörse.
- Bewerbungstraining: Üben von Vorstellungsgesprächen, theoretisch und praktisch, unter Einsatz von Video-Coaching.
- Informationen über den deutschen Arbeitsmarkt: Arbeitsverträge, Lohnabrechnungen, Mindestlohn, Steuerklassen, Steuererklärung, Verhältnis Arbeitseinkommen und Sozialleistungen, Verhalten im Krankheitsfall, Krankenversicherungsrecht.
- Unterstützung bei der Suche nach Wohnraum.
- Vermittlung von Werten/Normen, z. B. Pünktlichkeit und gleichberechtigte Rolle der Frauen in Deutschland.
- Vereinbarung von Arztterminen, Unterstützung beim Arztbesuch.
- Exkursionen, um den Kunden einige soziale und kulturelle Aspekte und Veranstaltungen näherzubringen.
- Hilfen im Alltag, z. B. die Vermeidung von Schimmelbildung durch richtiges Lüften.
- Sprachförderung: berufsbezogene Sprachförderung, Vermittlung eines Berufsglossars.
- EDV-Coaching: Einführung in PC-Techniken.
- Begleitung beim Anerkennungsverfahren.
- Teilweise – je nach Zahl der zu bearbeitenden Problemstellungen – auch Praktikumsvermittlung in eine betriebliche Erprobung (max. 12 Wochen).

Darüber hinaus gab es vor allem bis 2017 ein umfangreiches Angebot von AVGS-geförderten Maßnahmen für geflüchtete Menschen (Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein). Die Inhalte solcher Angebote sind sehr vielfältig und umfassen grundlegende Informationen über das Leben in Deutschland wie z. B. das politische System, wichtige Werte, das Gesundheits- und Schulsystem sowie über die Berufsorientierung und den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt. Darüber hinaus werden erste deutsche Sprachkenntnisse vermittelt. 2018 – so berichten zahlreiche befragte Experten – sei die Ausgabe an AVGS-Gutscheine durch das Jobcenter deutlich reduziert worden. Dafür spricht auch, dass dieser Maßnahmenanteil im Arbeits- und Integrationsprogramm des Jobcenters Bremen 2018 im Gegensatz zum Vorjahr nicht mehr genannt ist.

#### **„My Skills“ (ehemals berufliche Kompetenzen ermitteln ‚BKE‘)**

„My Skills“ ist ein von der Bundesagentur für Arbeit gemeinsam mit der Bertelsmann Stiftung und dem Forschungsinstitut Betriebliche Bildung (f-bb) entwickeltes IT-basiertes, bildgestütztes und daher spracharmes Verfahren zur schnellen Erfassung und Sichtbarmachung nonformal erworbener fachlicher Kompetenzen (Jobcenter Bremen 2018: 37). 30 verschiedene Berufe stehen für die Testung bereit, der Test steht neben den Geflüchteten auch allen anderen Leistungsbeziehenden zur Verfügung.

#### **Teilnahme am Projekt „Kommit“**

Die Maßnahme Kommit, bietet seit 2017 100 Teilnehmenden eine Unterstützung während und nach Abschluss des Integrationskurses (Jobcenter Bremen 2018: 37). Ziel ist es, die Teilnehmenden an den deutschen Arbeitsmarkt anzupassen und heranzuführen, ihnen betriebliche Abläufe und die hiesige Arbeitskultur zu vermitteln und sie somit im Anschluss an ein Praktikum arbeitsplatzbezogen und passgenau in eine berufsanschlussfähige Teilqualifikation einmünden zu lassen. Die Plätze zur betrieblichen Erprobung werden in der Regel in Kaltakquise organisiert und bestehen vor allem in Helfertätigkeiten wie beispielsweise im Lagerbereich oder in Autowaschanlagen. Während der betrieblichen Erprobung finden wöchentliche Gespräche mit Arbeitgebern und Teilnehmern statt. Die Zielgruppe stellen gering qualifizierte Teilnehmer/-innen sowie Teilnehmer/-innen mit Migrations- und Fluchthintergrund dar, die mindestens A2-Deutschniveau haben. Diese sind dann ca. vier bis sechs Monate im Projekt, mit dem Ziel einer 4- bis 6-wöchigen betrieblichen Erprobung während der Zeit. Bausteine des Projekts sind:

- Bewerbungstraining, Bewerbungserstellung, Jobrecherche, Üben von Vorstellungsgesprächen, Unterlagendurchsicht, Handlungsstrategien für erfolgreiche Bewerbungen, aktueller Arbeitsmarkt, Nutzung der Jobbörse der BA;
- Gespräche und Coaching;
- Exkursionen;
- Einführung in das Arbeitsrecht, Erläuterung von Arbeitszeugnissen;
- Vermittlung alltagspraktischen Wissens.

### **Andere Formen der betrieblichen Erprobung**

Eine weitere Form der betrieblichen Erprobung stellt der Ansatz „Brückenpraktikum für Flüchtlinge und Asylbewerber“ des Daimler-Konzerns dar, der auch am Standort Bremen angewendet wird (BBE 2016): Ziel der Brückenpraktika ist es, Geflüchteten einen Weg in den deutschen Arbeitsmarkt zu erleichtern. Erfolgreiche Teilnehmer/-innen werden nach dem Brückenpraktikum an Mittelständler, Zeitarbeitsfirmen oder in eine Berufsausbildung weitervermittelt. Bei den Brückenpraktika nutzt Daimler seine Infrastruktur und die insgesamt starke Position, um Geflüchteten durch die Vorqualifikation im Brückenpraktikum einen Weg in den deutschen Arbeitsmarkt und zu diesen offenen Stellen zu ebnen. Die Geflüchteten erlernen im Brückenpraktikum praktische Grundkenntnisse zur Arbeit in der Industrieproduktion und besuchen täglich einen Deutschkurs. Der umfasst dabei in der Regel die Hälfte des siebenstündigen Arbeitstages. Die Sprachkurse zielen außerdem darauf ab, den Teilnehmern und Teilnehmerinnen in der deutschen Arbeitswelt weiterzuhelfen. So werden zusammen Bewerbungsunterlagen erstellt und Vorstellungsgespräche auf Deutsch trainiert. Die Bundesagentur für Arbeit finanziert die ersten sechs Wochen des Brückenpraktikums. In den restlichen Wochen vergütet Daimler die Arbeitszeit auf Basis des Mindestlohngesetzes. Die Finanzierung der täglichen Deutschkurse übernimmt Daimler für die komplette Dauer der Brückenpraktika.

### **Arbeitsgelegenheiten (AGH)**

Neben den allen Leistungsbeziehenden offenstehenden Arbeitsgelegenheiten bietet das Jobcenter zusätzliche Arbeitsgelegenheiten (AGH) speziell für Geflüchtete an, die nicht oder nur wenig Deutsch sprechen. Die Teilnehmer/-innen werden in bestehende Projekte integriert und erhalten zusätzlich Unterstützung von Sprachmittlerinnen und Sprachmittlern.

### **LAZLO/PASS**

Im Landesprogramm LAZLO werden Stellen für Langzeitarbeitslose bei verschiedenen Arbeitgebern gefördert. Die Förderung erstreckt sich über maximal zwei Jahre (zunächst bis zum 31.12.2018) und beträgt bis zu 75 Prozent der Lohnkosten über das Instrument „Förderung von Arbeitsverhältnissen“ (FAV). Ergänzend zum Beschäftigungsförderungsprogramm LAZLO sind zur Jahresmitte 2018 auch die ersten Stellen des ergänzenden Programms „Perspektive Arbeit Saubere Stadt“ (PASS) besetzt worden, in dessen Rahmen insgesamt bis zu 130 sozialversicherungspflichtige Stellen für Langzeitarbeitslose in Bremen und Bremerhaven vorgesehen sind. Sowohl in LAZLO als auch bei PASS ist die Beschäftigung von Geflüchteten möglich. Expertengesprächen zufolge sind in beiden Programmstrukturen Geflüchtete tätig.

## **3.5 Herausforderungen im Verfahrensablauf**

Basierend auf die Expertengespräche im Bereich der Arbeitsverwaltung, Förderung, Qualifizierung und Betreuung von Arbeit suchenden Geflüchteten werden nachfolgend einige Herausforderungen für die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten aus Sicht der Befragten aufgelistet. Diese werden in personenbezogene und strukturelle Herausforderungen differenziert:

### **Personenbezogene Herausforderungen**

#### **Heterogenität der Zielgruppe**

Wiederholt wird in den Experteninterviews auf die extrem starke Heterogenität der Zielgruppe hingewiesen, was die wissenschaftlichen Analysen zur Soziodemografie der Geflüchteten aus Kapitel 2.1 klar bestätigt. Maßnahmeträger weisen so auch in ihren Statistiken zu den Teilnehmenden deutlich die unterschiedlichen Ausgangslagen aus:

- **Bildungsstand:** Projektträger berichten i. d. R. von einem sehr heterogenen Bildungsstand. Die beiden größten Teilnehmergruppen stellen zum einen Personen mit Hochschulabschluss und zum anderen Personen ohne Schulabschluss dar. Ein erheblicher Teilnehmerkreis kann keine beruflichen Qualifikationen vorweisen, vor allem Frauen waren dabei in ihren Heimatländern zuvor nicht in den Arbeitsmarkt integriert.
- **Berufswünsche:** Entsprechend der sehr unterschiedlichen Bildungsausgangslagen variierten auch die Berufswünsche erheblich. Dabei werden typische Helferberufe (u. a. im Bereich Lager, Logistik, Küche) genauso genannt wie klassische Ausbildungsberufe (Krankenpflege, Friseurhandwerk, Buchhaltung, Kinderbetreuung) oder die Aufnahme eines Studiums.
- **Sprachniveau:** Auch in Hinblick auf das Ausgangssprachniveau herrschten große Differenzen. Der Großteil der Teilnehmenden habe dabei keine Vorkenntnisse in der deutschen Sprache, andere wiesen jedoch auch ein Niveau im Bereich A1, A2, B1 und selten auch B2 oder C1 auf.

- Alter: Jüngste Maßnahmeteilnehmer würden von der Jugendberufsagentur vermittelt und seien ca. 18 bis 20 Jahre alt. Die ältesten Teilnehmenden seien über 60 Jahre alt. Auch schwangere Frauen oder Frauen mit sehr kleinen Kindern nähmen an Arbeitsmarktintegrationsmaßnahmen teil.
- Geschlecht: Viele Maßnahmen seien stark männerdominiert. Als Folgen werden u. a. Anpassungsprozesse von Frauen in den Kursen geschildert (z. B. im Bekleidungsverhalten von Frauen).
- Ethnische und religiöse Heterogenität: Vergleichsweise selten wird in Ergänzung auch auf ethnische und religiöse Pluralität in den Maßnahmen hingewiesen. So seien die Teilnehmenden vor allem Syrer und Syrerinnen. Andere häufige Herkunftsstaaten seien Iran, Afghanistan, Eritrea und Somalia.

Vor dem Hintergrund der geschilderten Heterogenität der Teilnehmenden weisen Maßnahmeträger auf die daraus resultierenden Schwierigkeiten in der Konzipierung und Durchführung von Maßnahmen hin.

### **Schlechte Lernausgangslagen und geringe Lernprogression**

In Anbetracht des erheblichen Anteils von Menschen mit eher ungünstigen Lernausgangslagen und geringen beruflichen Qualifikationen führen viele befragte Experten und Expertinnen aus, dass die zeitliche Ausgestaltung vieler Maßnahmen unzureichend sei, um entsprechende Lernfortschritte zu erzielen. So reichte das Stundenvolumen der BAMF-Kurse vielfach nicht aus, um ein adäquates Deutsch-Niveau zu erreichen. Hierfür benötigten zahlreiche Teilnehmende erheblich mehr Zeit als vorgesehen. Erschwerend komme hinzu, dass es für viele Teilnehmenden ungewohnt sei, mit den in Deutschland üblichen Lernmethoden (z. B. Tabellen, Schaubilder, Karteikarten etc.) zu arbeiten und somit die Lernprogression eher gering ausfalle. Ein wachsender Alphabetisierungsbedarf verkompliziere den Lernfortschritt zusätzlich. Vielen Teilnehmenden fehle es zudem an Praxisanteilen in der Anwendung der deutschen Sprache, was der Festigung von Lerninhalten zusätzlich entgegenstehe.

Die von den Befragten geschilderten Problemlagen werden auch in den hohen Quoten von nicht erfolgreich abgelegten Prüfungen deutlich (Laak 2017): So erreichten 2017 den Zahlen des BAMF zufolge von 100 Personen, die sich zur Prüfung angemeldet haben, nur 55 das geplante Deutsch-Niveau.

### **Wunsch nach schneller Erwerbsintegration**

Oftmals wird in den Expertengesprächen auf den Wunsch einiger Teilnehmenden nach extrem schneller Arbeitsmarktintegration verwiesen. Der Fokus – so einige Befragte – liege hier sehr stark auf dem schnellen Einkommenserwerb und nicht bei Aspekten von Spracherwerb oder Integration. Auch wenn Erwerbsarbeit grundsätzlich als förderlich für den Spracherwerb angesehen wird, so verweisen einige Experten doch darauf, dass Geflüchtete, die schnell in Erwerbsarbeit integriert sind, doch eher sprach- und anforderungsarme Tätigkeiten durchführen. Gerade bei Personen über 30 Jahren sei zudem die Bereitschaft, eine neue Ausbildung zu beginnen und hierfür einen Zeithorizont von drei bis fünf Jahren einzuplanen eher gering ausgeprägt. Auch sei ein Teil der Teilnehmenden gezwungen, z. B. im Rahmen der Flucht entstandene Schulden schnellstmöglich abzubezahlen oder Gelder zu den Familien in die Heimatländer zu transferieren. Die Befragten warnen davor, einer schnellen Erwerbsintegration Vorrang vor Spracherwerb und Qualifizierung zu geben. Diese könne in Hinblick auf die Nachhaltigkeit der Beschäftigung und die Möglichkeiten des beruflichen Aufstiegs kontraproduktiv sein und es bestünde die Gefahr, alte Fehler in der deutschen Migrationspolitik zu wiederholen. Andere Befragte geben allerdings zu bedenken, dass die durchaus vorhandene starke Arbeitsmotivation durch langwierige und eher frustrierende Qualifizierungsprozesse stark sinken könne.

### **Erhebliche soziale Unterstützungsbedarfe**

Neben den Herausforderungen des Spracherwerbs wird in quasi allen Expertengesprächen auf den erheblichen sozialen Unterstützungsbedarf in Anbetracht von fehlenden Alltags- und Arbeitsmarktroutinen hingewiesen. Als Problembereiche werden genannt:

- Wohnen: Vielfach wird auf die nach wie vor unbefriedigende Wohnsituation vieler Geflüchteter verwiesen. Dabei schätzen die Befragten, dass aktuell ca. die Hälfte bis zu zwei Drittel der Geflüchteten in den Maßnahmen eine eigene Wohnung beziehen konnte. Für die übrigen bestünden ohne eigene Wohnung eher ungünstige Voraussetzungen für den Lernerfolg und die Arbeitsmarktintegration. Der Unterstützungsbedarf im Bereich Wohnen (Wohnungssuche, Besichtigungen, Verhandlungen zwecks Kostenübernahme mit dem Jobcenter, Organisation und Kosten des Umzugs) sei groß und stelle ein Dauerthema in den Maßnahmen dar. Geflüchtete müssten immer häufiger auf extreme Stadtrandlagen ausweichen. Die daraus resultierenden langen Fahrtwege zu Qualifizierungsmaßnahmen oder Praktikumsstellen stellten zunehmend eine weitere Hürde dar. Wohnsitzauflagen seien ein Hemmnis bei der Arbeitsmarktintegration.
- Verbraucherfallen/Verschuldung: Ein ebenso oft benanntes Thema betrifft den Aspekt der Verschuldung. So fielen Geflüchtete verstärkt auf Verbraucherfallen (z. B. Handyverträge, kostenpflichtige Online-Chats, Kre-

ditkarten) herein, könnten die daraus entstehenden finanziellen Nachteile aufgrund fehlender Sprachkenntnisse nicht erkennen und Gegenmaßnahmen (Widerspruch, Kündigung) einleiten. Zunehmend entstünden so Bedarfe an Schuldnerberatung für Geflüchtete.

- Verhalten im Krankheitsfall: Ein weiterer Unterstützungsbedarf besteht im Umgang mit dem Krankenversicherungssystem. So sei vielen Geflüchteten unklar, wann sie einen Arzt aufsuchen müssen, wie sie einen Arzttermin vereinbaren und welche Schritte eine Krankmeldung beim Arbeitgeber erfordert.
- Sozialrecht: In diesem Zusammenhang wird auf den Unterstützungsbedarf in Hinblick auf das Beantragen von Sozialleistungen und den Umgang mit Schreiben der Sozialverwaltung hingewiesen. Nicht selten komme es vor, dass Geflüchtete auf entsprechende Schreiben, die nicht ausreichend verstanden werden, panisch reagierten und der Praktikums- oder Fördermaßnahme fernblieben.
- Arbeitsmarktkennntnisse: Ferner stelle die Komplexität des deutschen Arbeitsmarkts eine Reihe von Geflüchteten vor enorme Herausforderungen: Das betreffe Themen wie Qualifizierungswege, Arbeitsverträge, Lohnabrechnungen, Mindestlohn, Arbeitseinkommen und Sozialleistungen sowie das Steuerrecht. Zudem sei vielen Kunden nicht klar, was ein Lebenslauf sei und wie ein Bewerbungsverfahren ablaufe.
- Psychologische Unterstützung/Trauma Bewältigung: Befragte Projektträger verweisen des Weiteren auf einen stärkeren Bedarf an Angeboten zur psychologischen Unterstützung und Trauma Bewältigung für eine Teilgruppe der Geflüchteten.

### **Falsche Annahmen / unrealistische Erwartungen**

Während einzelne Träger (v. a. von eher niedrighschwelligem Projekten) darauf verweisen, dass viele Teilnehmende kaum konkrete Erwartungen in Hinblick auf die Erwerbsintegration haben, wird in anderen Expertengesprächen auf die Notwendigkeit hingewiesen, zunächst gemeinsam mit den Kunden eine realistische Zielperspektive zu entwickeln. Da ein nicht unerheblicher Teil der Geflüchteten in den Heimatländern einen längeren Zeitraum berufstätig war, bestehe die Annahme, auch in Deutschland in diesem Beruf tätig sein zu können und das in möglichst kurzer Zeit. Dabei gebe es auch die Erwartung, dass eine Anerkennung ihrer beruflichen Qualifikation problemlos möglich sei, was jedoch nur selten gelinge.<sup>19</sup> So werden von Projektträgern Berufswünsche wie Immobilienmakler/-in oder Erzieher/-in geschildert, die jedoch eher unrealistisch seien. Auch kaufmännische Tätigkeiten seien bei Kunden zwar beliebt, aber ohne Ausbildung und Sprachkenntnisse letztendlich als Berufsperspektive genauso unrealistisch. Im Handwerk bestehe das Problem, dass ohne anerkannten Abschluss oft viele Tätigkeiten nicht selbst ausgeführt werden dürften. Andere Geflüchtete kämen teilweise mit den Annahmen, dass in Deutschland eine Erwerbsintegration vergleichsweise problemlos möglich sei oder dass das Arbeitslosengeld II eine Art bedingungsloses Grundeinkommen darstelle.

### **Unterschiedliche Wertevorstellungen**

Ein letzter Aspekt der in den Expertengesprächen genannten personenbezogenen Herausforderungen betrifft den Bereich der gemeinhin hierzulande geltenden Werte und Normen. Das betrifft einerseits berufsbezogene Normen (z. B. Telefonieren oder Ausüben von religiösen Handlungen während der Arbeitszeit, Pünktlichkeit, Verhalten gegenüber Vorgesetzten, Verbindlichkeit der Anwesenheit an der Arbeitsstätte bei privaten Problemen) als auch gesellschaftliche Normen (z. B. Gleichberechtigung der Frau). Letzteres betrifft dabei nicht allein die Vermittlung gegenüber Männern, sondern auch in der Gruppe der Frauen und wird in folgenden Konstellationen geschildert:

- Umgang mit Frauen in den Maßnahmen (z. B. Kritik am Bekleidungsstil, Hinwirken auf eine strengere Kleiderordnung wie etwa das Kopftuch);
- Anerkennung von Frauen als Vorgesetzte;
- Erbringen von Dienstleistungen für Frauen (z. B. in der Gastronomie);
- Rückzug von Frauen aus Maßnahmen mit der Begründung, ihre Männer oder Väter duldeten keine Erwerbsintegration (was sich in Einzelfällen nicht immer als zutreffend erwiesen habe).

<sup>19</sup> Siehe den entsprechenden Punkt im Abschnitt zu den strukturellen Herausforderungen.

## Strukturelle Herausforderungen

### Qualität und Koordination der BAMF-Kurse

Wiederholt und als eine wesentliche strukturelle Herausforderung werden in den Experteninterviews die Ausgestaltung und Einbettung der BAMF-Integrationskurse in den Arbeitsmarktintegrationsprozess der Geflüchteten beschrieben. Dabei werden vor allem die folgenden beiden Aspekte als problematisch beschrieben:

- **Qualität der Kurse:** Als eine zentrale Kritik wird die unzureichende Qualität der Kurse benannt, die sich infolge der starken Ausweitung der Kurse weiter verschlechtert habe. Die Kurse hätten in Anbetracht der Heterogenität der Zielgruppe eine zu hohe Teilnehmeranzahl und könnten deshalb zu wenig auf die unterschiedlichen Lernausgangslagen eingehen. Den Dozenten mangle es zum Teil an Lehrererfahrung, vereinzelt werden auch Defizite der Dozenten in Hinblick auf die deutsche Sprache geschildert. Die Standards seien nur bedingt vergleichbar, das in den einzelnen Kursen erreichte Sprachniveau variere stark und je nach Anbieter fielen so auch die Einstufungstests trotz identischer Zertifikate sehr unterschiedlich aus.
- **Koordination der Kurse mit anderen Maßnahmen:** Diesbezüglich gibt es zwei Kritikpunkte aus den Expertengesprächen. Einerseits wird darauf verwiesen, dass es eine stärkere Koordination in Hinblick auf die Besetzung der Kurse brauche, um die Wartezeit zwischen Aufenthaltsgenehmigung und BAMF-Kurs zu reduzieren. Ein entsprechendes Pilotprojekt (Test- und Meldestelle) startete hierzu im Oktober 2017. Die wesentlich größere Herausforderung besteht allerdings in der Koordination von BAMF-Kurs und den Arbeitsmarktintegrationsmaßnahmen. Nahezu jeder befragte Projektträger schilderte dahin gehend Probleme. Einerseits sollen/müssen Maßnahmen beendet werden, wenn ein BAMF-Kurs beginnt (z. B. Programm Arbeit und Integration). In der Realität arbeiteten einige Geflüchtete aber in Teilzeit weiter, weil ihnen die Maßnahme so wichtig sei. Das Nebeneinander von BAMF-Kurs und Maßnahme funktioniere jedoch nur bei einigen Teilnehmenden. Auch bei anderen Maßnahme Trägern werden ähnliche Schwierigkeiten geschildert. So hätten Geflüchtete sowohl vor, während als auch nach einem BAMF-Integrationskurs eine Zuweisung in ein Orientierungszentrum erhalten. Die Parallelität von BAMF-Kurs und Maßnahme habe aber auch hier viele überfordert. Eine Teilzeitzuweisung habe als Konsequenz erwirkt werden müssen. Das bedeute aber, dass auch die Maßnahme verlängert werden müsse. Erschwerend kommt hinzu, dass selbst innerhalb der Maßnahmen in weitere Angebote vermittelt wurde (z. B. ergänzende Sprachkurse, Umschulungen etc.), wodurch die Parallelität von Angeboten weiter wächst.

### Schwierigkeiten der Anerkennungsverfahren

Als die zweite zentrale strukturelle Herausforderung wird das Anerkennungsverfahren benannt. Nahezu alle Akteure im Arbeitsmarktintegrationsprozess (Agentur für Arbeit, Jobcenter, Orientierungszentren, Kunden-Coach, Flüchtlingshilfe) gaben an, Geflüchtete bei der Anerkennung ihrer beruflichen Qualifikation zu unterstützen. Jedoch wiesen alle übereinstimmend darauf hin, dass dies mit langer Wartezeit und erheblichen Hürden verbunden ist. Gelingt der Anerkennungsprozess für Hochqualifizierte (z. B. Mediziner, Ingenieure; Ausnahme: Lehrkräfte) oftmals vergleichsweise gut (Ausnahme: Juristen), so treten für Geflüchtete mit nicht akademischen Berufsqualifikationen mehrere Problemstellungen auf:

*Erstens* gebe es bei zahlreichen Berufen erhebliche Vergleichbarkeitsprobleme, da die Ausbildungen in den Heimatländern vieler Geflüchteter nicht den Anforderungen der deutschen dualen Ausbildung entsprächen (z. B. Kfz-Mechatroniker/-in, Erzieher/-in). Zwar hätten viele Geflüchtete nicht selten jahrelang in Berufen im Heimatland gearbeitet, die dort erworbenen Kompetenzen seien jedoch nur bedingt in Deutschland nutzbar, da das jeweilige Berufsbild hier mit höheren Anforderungen verbunden sei.

*Zweitens* seien die Kunden nur selten in der Lage, Formalqualifikationen auch mithilfe von Dokumenten zu belegen (verlorene oder zerstörte Dokumente, Schwierigkeit der Reise in das Heimatland zur Besorgung der Dokumente), was in Anbetracht nur weniger Möglichkeiten sonstiger Verfahren<sup>20</sup> nicht selten ein Ausschlusskriterium für ein erfolgreiches Anerkennungsverfahren darstelle. Einerseits fehle es – außerhalb der Regionen des Bundesmodellprojekts „Prototyping Transfer“<sup>21</sup> oftmals an Erfahrungen in der Anwendung von Arbeitsproben, Kenntnisprüfungen

<sup>20</sup> § 14 BQFG bzw. § 50b Absatz 4 HwO sehen vor, dass im Falle fehlender oder unzureichender Unterlagen oder wenn die vorgelegten Unterlagen für die Prüfung nicht ausreichen oder Zweifel an Inhalt oder Richtigkeit bestehen, die beruflichen Fähigkeiten und Kenntnisse des Antragstellers in sonstiger Weise festgestellt werden können. Hierzu sind geeignete Feststellungsverfahren (sog. „sonstige geeignete Verfahren“, z. B. Arbeitsproben, Fachgespräche, praktische und theoretische Prüfungen) vorgesehen. Dass die erforderlichen Unterlagen nicht vorgelegt werden können, darf dabei aber vom Antragsteller nicht selbst verschuldet sein.

<sup>21</sup> Prototyping Transfer stellt ein von 2015 bis 2018 durch das BMBF gefördertes Projekt dar, dessen Ziel es ist, die Anzahl der durchgeführten Qualifikationsanalysen bundesweit zu erhöhen sowie zuständige Stellen bei der Vorbereitung und Durchführung von Qualifikationsanalysen gezielt zu unterstützen – z. B. durch dezentrale Schulungen, individuelle Beratung, Arbeitshilfen und durch den Sonderfonds Qualifikationsanalysen zur finanziellen Unterstützung der Antragstellenden. Am Projekt nehmen u. a. die Handwerkskammer Hamburg, Handwerkskammer

oder Fachgesprächen, sodass Geflüchtete nur in wenigen Berufen und Regionen die Möglichkeit solcher Verfahren nutzen können. Andererseits seien zahlreiche Berufsausbildungen – gerade im Sozial- und Dienstleistungsbereich – oftmals noch nicht kompetenzorientiert ausgestaltet, sodass nicht klar ist, woran zu erkennen ist, ob der Antragstellende die im Beruf erforderlichen Kompetenzen beherrscht. Somit haben fehlende Dokumente in der Regel eine Ablehnung des Anerkennungsantrags als Konsequenz (Böhme/Heibült 2017: 29/68). Testverfahren (z. B. MYSKILLS) seien dabei nach überwiegender Ansicht der Befragten als Alternative eher ungeeignet, weil sie zwar Kompetenzen aufzeigten, jedoch letztlich nicht zur Einstellung als Fachkraft legitimierten.

Und *drittens* folgen aus einer Reihe von Verfahren sog. Teilerkennungen mit der Auflage von Anpassungsmaßnahmen (z. B. Weiterbildungskurse). Diese erfordern jedoch gewisse sprachliche Voraussetzungen (B2/C1), die zahlreiche Geflüchtete noch nicht erreicht haben. Zwar gibt es eine ganze Reihe von geregelten und gut strukturierten Anpassungsqualifizierungen, diese sind regional nicht immer verfügbar und nicht für alle geeignet (Kühn/Weiß 2018: 70).

### **Ausrichtung der Maßnahmen auf die Bedarfe der Zielgruppe**

In vielen Expertengesprächen mit Maßnahme Trägern wurde deutlich, dass diese ihre Maßnahmen im Laufe der Förderperiode umgestalten mussten, um diese letztendlich stärker an den Bedarfen der Zielgruppe auszurichten. So lag bei vielen Maßnahmen der Schwerpunkt viel stärker bei der Sprachförderung und Alltagsunterstützung als bei der Berufsorientierung, obgleich ursprünglich im Wettbewerbsaufruf des Jobcenters eine Integration in Arbeit oder Ausbildung binnen drei Monaten gefordert gewesen sei. Hintergrund ist, dass die Sozialstruktur der Geflüchteten und die vergleichsweise wenigen verwertbaren beruflichen Qualifikationen ein niedrigschwelligeres Vorgehen erforderten als zuvor angenommen. Eine „klassische“ Orientierung beispielsweise in den Bereichen Farbe, Metall und Holz erwies sich als wenig nachgefragt. Der Bedarf nach Sprachkursen oder der Vermittlung alltagspraktischer Fähigkeiten<sup>22</sup> war dagegen wesentlich größer. So wurden die geschilderten Ziele auch vergleichsweise niedrigschwellig geschildert, in der Weise, dass es darum ginge, die Teilnehmenden in „die „Spur“ und in die Nähe eines Praktikums zu bringen. Andere Befragte sehen die Verbesserung der Deutschkenntnisse und die Orientierung am Arbeitsmarkt durch Formen praktischer Erprobung (z. B. in Kantinen, Großküchen, Gärtnereien, Tischlereien, Malerbetrieben, Kfz-Waschanlagen/Kfz-Werkstätten, aber auch in Kreativwerkstätten) als Maßnahmenziele an.

### **Gruppenmaßnahmen vs. individuelle Maßnahmen**

Die Form der Leistungsausgestaltung stellt eine weitere strukturelle Herausforderung im Verfahrensablauf dar. Dabei werden einige befragte Experten sehr deutlich: Ihrer Einschätzung nach seien die Ausgangslagen in der Gruppe der Geflüchteten so heterogen, dass ausschließlich Maßnahmen wie Einzel- oder Kleingruppencoachings in Ergänzung einer Kooperation mit Sprachförderung und potenziellen Arbeitgebern Erfolg versprechend seien. Je individueller die Maßnahmen aufgestellt seien, desto Erfolg versprechender seien sie. Die Bereitstellung von auf Großgruppen ausgerichteten Trainings (wie z. B. die BAMF-Kurse) seien schlichtweg wenig zielführend. So wurde beispielsweise auch die Maßnahme „KompAS“<sup>23</sup> des Jobcenters Bremen wieder eingestellt, da sie sich nicht bewährt habe. Die Zu- und Nachsteuerung sei schwierig und die Bedarfe der Kunden letztendlich zu verschiedenen gewesen, gerade beim Sprachniveau. Die zunehmende Zurückhaltung der Jobcenter im Jahr 2018 in der Gewährung von AVGS-Maßnahmen wird in diesem Zusammenhang wiederholt von Trägerseite kritisch gesehen.

### **Betreuungsschlüssel im Jobcenter/ZAF**

Als eines der Kernprobleme wird in den Interviews „Zeit“ bezeichnet. Das meint jedoch nicht allein die Zeit, die Geflüchtete für die Qualifizierung benötigen, sondern auch die Zeit, die sich ein/-e Vermittler/-in in der ZAF bzw. im Jobcenter für Geflüchtete nehmen kann. Hierbei seien in Anbetracht von Fallzahlen von 120 bis 130 je Vermittler/-in beispielsweise keine aufsuchenden Angebote möglich (sog. lebensweltlich orientierte Geh-Strukturen), wie sie im Rahmen des Programms „Jeder Mensch hat Potenzial“ (Böhme/Mönkedieck 2016: 44) stattfanden oder auch bei der Jugendberufsagentur Bremen durchgeführt werden. Eine Verbesserung der Fallrelation biete daher die Möglichkeit, den hohen Beratungs- und Qualifizierungsbedarfen der geflüchteten Menschen besser gerecht zu werden. Das Jobcenter Bremen hat zwar mit der ZAF eine Stelle eingerichtet, die sich ausschließlich um die Belange der Zielgruppe kümmert und in der die Integrationsfachkräfte weniger Kunden und Kundinnen als in den regulären Geschäftsstellen des Jobcenters betreuen, dennoch wird in den Experteninterviews hier weiterer Verbesserungsbedarf gesehen. Dies wird auch damit begründet, dass das Jobcenter Bremen bisher noch keine Betreuungsrelation wie in

---

Mannheim Rhein-Neckar-Odenwald, IHK FOSA , Industrie- und Handelskammer Köln, Industrie- und Handelskammer München und Oberbayern und der Westdeutsche Handwerkskammertag teil.

<sup>22</sup> Siehe hierzu den Punkt „Erhebliche soziale Unterstützungsbedarfe“ aus Kapitel 3.5.1

<sup>23</sup> Die Maßnahme „KompAS“ wurde bereits ab August 2016 mit 313 Plätzen neu eingerichtet und auch im Jahr 2017 fortgeführt. Die Kundinnen und Kunden erhielten dort parallel zum laufenden Integrationskurs mit zeitlich stetig steigendem Anteil berufsbezogene Förderung, insbesondere Berufsorientierung und eine Erarbeitung von konkreten beruflichen Perspektiven, sowie Informationen über den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt.

typischen Vergleichskommunen aufweise. Hintergrund sei, dass andere Kommunen die Mittel des Eingliederungsbudgets stärker als Bremen in den Verwaltungshaushalt umgeschichtet haben, woran Bremen jedoch ebenfalls arbeite. Ferner habe Bremen in einer Bundesratsinitiative 2018 weitere Verbesserungen beim Verwaltungsbudget der Jobcenter gefordert. Politisches Ziel sei es aber, dass bis zum Ende der aktuellen Legislaturperiode das Jobcenter Bremen personell ebenso wie vergleichbare Jobcenter aufgestellt sein solle.

### **Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarkts – Perspektive sozialer Arbeitsmarkt?**

Die Frage nach den Arbeitsmarktperspektiven des Großteils der Geflüchteten wird zumeist eher in einer Langfristsperspektive beantwortet. Gelingt die Qualifizierung, so könnten viele Geflüchtete in den nächsten ca. zehn Jahren in den Arbeitsmarkt integriert werden. Gleichwohl wird dabei für einen Teil der Menschen die Frage aufgeworfen, inwieweit der erste Arbeitsmarkt überhaupt für sie infrage komme. Die zunehmenden qualifikatorischen Anforderungen seien für eine Teilgruppe der Geflüchteten schlicht zu hoch. Das betreffe vor allem Personen, die über kaum Schul- und keine Berufsausbildung verfügten und deren Lernprogression sehr niedrig sei. Letztendlich sei die Nachfrage nach Helfertätigkeiten nicht so groß, als dass alle Geringqualifizierten in diesen Bereichen des Arbeitsmarkts zu integrieren seien. Insofern wird von einzelnen Maßnahmeträgern der Bedarf nach einem teilhabeorientierten öffentlich geförderten Ersatzarbeitsmarkt auch für Geflüchtete signalisiert. FIM wurde hier als der falsche Weg bezeichnet. In der Programmatik des Senators für Wirtschaft, Arbeit und Häfen als auch der ZAF bzw. des Jobcenters werden die Instrumente öffentlich geförderter Beschäftigung dagegen vor allem eingesetzt, um Übergänge in den Arbeitsmarkt zu gestalten und der Fokus liegt deutlich beim Thema Fachkraftqualifizierung.

### **Förderlücken und deren Behebung**

In den Expertengesprächen werden noch zahlreiche Förderlücken identifiziert. Dazu gehören folgende Bereiche:

- Sprachkurse für Geduldete: Der Fokus der Arbeitsmarktintegrationsmaßnahmen liegt aktuell vor allem bei Menschen mit guter Bleibeperspektive, d. h. bei anerkannten Flüchtlingen oder Asylbewerber/-innen. Allerdings wird in einzelnen Interviews auch die Gruppe der Menschen mit einer Duldung thematisiert. So seien die Zugänge zu den Integrationskursen restriktiv und verengt vor allem auf Menschen aus fünf Herkunftsländern mit guter Bleibeperspektive. Andere Geflüchtete wie Menschen mit einer Duldung seien so von einem Integrationskurs und somit auch vom Spracherwerb ausgeschlossen, obgleich sie seit vielen Jahren in Deutschland bzw. Bremen lebten. Aus diesem Grund wird der Bedarf zusätzlicher Integrationskurse und berufssprachlicher Angebote auch für diese bisher ausgeschlossenen Zielgruppen benannt. Die Vielfalt an Sprachkursen müsse ferner besser koordiniert werden.
- Frauen: Nahezu in jedem Expertengespräch werden mehr und auch separate Angebote für Frauen eingefordert und die bisherigen Maßnahmen als zu männerdominiert beschrieben. In der Folge würden Frauen in den bestehenden Angeboten entweder nicht erreicht oder zum Teil unterdrückt. Die Angebote müssten zudem besser mit Kindertagesbetreuung verknüpft werden. Die bestehenden Förderkulissen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge seien diesbezüglich für Träger unattraktiv und bedürften dringend der Überarbeitung (z. B. hinsichtlich der Anforderungen für ein Betreuungsangebot). Die Arbeitsmarktintegration von vielen Frauen sei aufgrund derer fehlenden beruflichen Qualifikationen eine besondere Herausforderung.
- Führerscheinerwerb: Wiederholt wird analog zu den Ausführungen bei Böhme und Mönkedieck (2016: 42 f.) die Problematik des Führerscheinerwerbs für Geflüchtete benannt. So könnten diese ihren Führerschein aus dem Heimatland binnen sechs Monaten zur Polizei bringen und umtauschen; im Anschluss ginge das aber nicht mehr. Bei vielen Geflüchteten bestehe der Wunsch nach dem Führerscheinerwerb. Die damit verbundenen Kosten könnten jedoch nicht alle aufbringen. Eine Förderung durch das Jobcenter gelinge nur, sofern der Führerscheinerwerb als Auflage in einem Arbeitsvertrag formuliert wurde.
- Unterstützung von Unternehmen: Eine weitere Förderlücke stelle die Unterstützung von Arbeitgebern dar. Obwohl es beim Jobcenter einen speziellen Arbeitgeber-Service für Geflüchtete gibt, wird in den Expertengesprächen gelegentlich auch eine verbesserte Unterstützung potenzieller Arbeitgeber von Geflüchteten eingefordert. So gebe es auf Arbeitgeberseite, vor allem bei kleineren Betrieben, nach wie vor große Unsicherheiten über die Rechtslage mit dem Fokus auf den Aspekt des Aufenthaltsrechts (aufenthaltssichernde und nicht aufenthaltssichernde Beschäftigungsverhältnisse). Dieser Unsicherheit könne mit sog. „Willkommenslotsen Plus“ abgeholfen werden.
- Schulabgänger/-innen: Wie der Forschungsstand zur schulischen Qualifizierung von jungen Geflüchteten (Böhme 2018a), aber auch der aktuelle lokale Diskurs in Bremen (Michel 2018) zeigen, haben viele junge Geflüchtete nach Verlassen der Schule erhebliche Schwierigkeiten bei der Ausbildungsplatzsuche. Ursache dafür können die fehlende Orientierung im Ausbildungssystem oder auch noch fehlende Sprach- oder sonstige Schulkenntnisse sein. Wenngleich diese Thematik eher eine Fragestellung der Ausbildungsförderung darstellt, so soll doch an dieser Stelle darauf verwiesen werden, dass auch hier eine Förderlücke dahin gehend besteht,

junge Geflüchtete nach Ende der Schulpflicht zusätzlich zu bestehenden Sonderausbildungsprojekten (z. B. „Zukunftschance Ausbildung“) bei der Vorbereitung für eine Ausbildung, der Ausbildungsplatzsuche und dem Bestehen des schulischen Teils der Ausbildung stärker zu unterstützen.

- Alphabetisierung: In zahlreichen Expertengesprächen wurde darauf hingewiesen, dass bei einer wachsenden Anzahl an Geflüchteten der Bedarf der Alphabetisierung bestehe. Hierfür brauche es zusätzliche Förderangebote.

Bei der Diskussion über die Behebung dieser Förderlücken werden zwei Positionen deutlich: Einerseits wird darauf verwiesen, dass die Förderlücken durch eine gezielte Zusammenarbeit des Jobcenters Bremen und des Senators für Wirtschaft, Arbeit und Häfen am besten zu beheben seien. So könnten Regelinstrumente der Arbeitsmarktpolitik mit ergänzenden Maßnahmen aus der ESF-Förderung verbunden werden, um die Regelinstrumente zu verbessern. Andererseits wird deutlich gemacht, dass die ESF-Förderung mit komplizierten Bedingungen und administrativen Ansprüchen verbunden sei, was einer Verbindung mit Regelinstrumenten der Jobcenter eher entgegenstehe. Sinnvoller sei es somit, mit ESF-Maßnahmen gezielt Lücken der Regelinstrumente auszugleichen.

### **Befristete Aufenthaltstitel – Unsicherheit – fehlende Anreize**

Ein in der Debatte um Hürden der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten wiederholt genannter Aspekt stellt die Befristung der Aufenthaltstitel auf Basis des geltenden Asylrechts dar (Böhme/Mönkedieck 2016: 39 f.). Das betraf zu einem Arbeitgeber, die unsicher seien, inwieweit sich eine Qualifizierung und Einarbeitung eines potenziellen Mitarbeiters / einer potenziellen Mitarbeiterin mittelfristig rechne, wenn doch unklar sei, wie lange der-/diejenige noch in Bremen/Deutschland verbleiben könne. Insbesondere der Status der Duldung wird hier als ein Stigma beschrieben. Aber auch aus Sicht der Geflüchteten stelle die Befristung des Aufenthalts oftmals ein Hemmnis für die Motivation dar. Allerdings wird von befragten Job Coaches die Sichtweise geschildert, dass die Aufenthaltsbefristung auch ein Ansporn sein könne, sich so schnell wie möglich in Erwerbsarbeit zu integrieren. Letztendlich hänge die individuelle Sichtweise aber unter anderem von der Lebenslage, der Anzahl an zu bewältigenden Problemstellungen und der Kommunikation der Ausländerbehörden ab.

### **Passungsprobleme im Vermittlungskontext**

Analog zur entsprechenden Studie zum Thema Ausbildung (Böhme/Mönkedieck 2016: 48 ff.; Böhme 2018a) wird auch in den Expertengesprächen zur allgemeinen Arbeitsmarktintegration ein Problem hinsichtlich der Passung im Vermittlungskontext deutlich. So werden zum einen Betriebsanfragen mit dem Wunsch nach konkreten Berufsgruppen geschildert, die jedoch oftmals nicht mit Personen aus der Beratung gedeckt werden könnten, da diese sich noch in der Phase des Spracherwerbs und der Qualifizierung befänden. Gleichzeitig schildern nahezu alle Arbeitsmarktfördermaßnahmen erhebliche Schwierigkeiten in der Kaltakquise von betrieblichen Erprobungsmöglichkeiten. Hier scheint es einen größeren Bedarf nach mehr Koordination zwischen den Bedarfen der Arbeitsmarktförderung und den Betrieben zu geben.

### **Förderkette mit Teilqualifizierungen ermöglichen**

Ein letzter hier aufgerufener struktureller Aspekt betrifft die Möglichkeit von Teilqualifizierungen. Da es sich hierbei durchaus um eine bundesweit kontrovers diskutierte Forderung handelt (Deutsche Handwerks-Zeitung 2018), soll über Vor- und Nachteile dieser Maßnahme in Kapitel 5.2 noch einmal ausführlicher diskutiert werden. Im Kern geht es darum, dass aufgrund von Problemen in der Anerkennung von Vorqualifikationen oftmals keine Fachkrafttätigkeit für viele Geflüchtete infrage kommt. Gleichzeitig besteht aber der Wunsch nach schneller Erwerbsintegration und eine neue und langwierige Ausbildung stellt für eine Vielzahl an über 25-Jährigen keine Option dar. So wird in zahlreichen Expertengesprächen eine Förderkette skizziert, die im Anschluss an den Integrationskurs ein individuelles Jobcoaching (ca. sechs Monate) und eine begleitete betriebliche Erprobung (ca. vier Monate) mit einem anschließenden ca. sechsmonatigen Teilqualifizierungserwerb im Betrieb vorsieht. Mit einer Berufskennziffer seien daran anknüpfende Weiterqualifizierungen möglich. Jedoch wird auch darauf hingewiesen, dass einige Geflüchtete aufgrund eher ungünstiger Ausgangslagen für diesen ca. anderthalb Jahre langen Weg ebenso zwei bis drei Jahre benötigen könnten.

## **3.6 Ausblick ab Sommer/Herbst 2018**

Abschließend für das Kapitel 3 sei darauf hingewiesen, dass sich ab Herbst 2018 die Förderkulisse im Bereich der Arbeitsmarktpolitik für Geflüchtete wieder verändern wird. Hierfür maßgeblich sein werden die Ergebnisse zweier Ausschreibungen. Einerseits endeten im Sommer 2018 eine Vielzahl an Verträgen des Jobcenters Bremen mit Leistungserbringern (z. B. Orientierungszentren) und bereits in der Erhebungsphase dieses Projekts zeichnete sich ab, dass es aufgrund der deutlich gesunkenen Zahl der ankommenden Geflüchteten zu einer Neuaufstellung der Ar-



beitsmarktprogrammatik für Geflüchtete kommen wird. Wie diese Neujustierung aussehen könnte, dazu sind im Rahmen dieser Studie jedoch noch keine Aussagen möglich.

In Ergänzung dazu wird das Land Bremen ein ESF-Programm unter dem Titel „Integration in Bremen und Bremerhaven“ auflegen. Die Ausschreibung dazu lief ebenfalls bis Sommer 2018. In diesem Programm sollen gezielt Förderlücken mit ESF-Projekten geschlossen werden. Dazu zählen:

- Quartiersbezogene Modellprojekte, die bei den individuellen Bedarfen von Menschen mit Migrationshintergrund und den örtlichen Gegebenheiten ansetzen, mit dem Ziel diese Menschen hin zu bzw. bestenfalls in Ausbildung und/oder Arbeit zu führen bzw. darin zu stabilisieren;
- Unterstützung von Unternehmen bei der Ausbildung und Beschäftigung von Geflüchteten;
- Nachqualifizierung von Schulabgängern und Schulabgängerinnen, um diese zur Ausbildungsreife zu führen;
- Erweiterung der Sprachkurseangebote für bisher nachrangige Gruppen;
- Verbesserung der Koordination im Bereich der Sprachkurseangebote;
- Modellvorhaben zur unmittelbaren Integration von Geflüchteten in Pflegequalifizierungen;
- andere Modellprojekte zur Integration in Ausbildung oder Beschäftigung;
- Alphabetisierungs- und Grundbildungsangebote.

Hierbei nimmt das Land Bremen einige Zielgruppen besonders in den Fokus. Dazu gehören erstens Menschen mit Migrationshintergrund, speziell geflüchtete Menschen, um diese hin zu bzw. in Ausbildung und Beschäftigung zu vermitteln. Dabei ist der Einbezug weiterer Zielgruppen mit Migrationshintergrund grundsätzlich möglich. Zweitens soll zukünftig den Problemlagen von Mädchen und Frauen besondere Aufmerksamkeit in allen geförderten Projekten sowie durch geschlechtsspezifische Projekte zukommen. Drittens sollen die Förderungen für Menschen unabhängig a) vom Alter für Menschen ohne Schulpflicht, b) vom Erwerbsstatus, c) von Staatsbürgerschaft oder Aufenthaltsstatus, d) vom Qualifikationsniveau (Fokus auf Kompetenzen der Menschen und Ausgleich von Abschlussdefiziten hinsichtlich der Anforderungen in der Bundesrepublik Deutschland), e) vom Sprachniveau (von Alphabetisierung bis Sprachniveau C2) erfolgen. Damit sollen Förderlücken, die bestimmte Personengruppen von der Nutzung der Regelangebote ausschließen, geschlossen werden und für alle Menschen eine arbeitsmarktlich relevante, individuelle Förderung erfolgen. Und viertens sollen auch junge Menschen nach Erfüllung ihrer Schulpflicht gefördert werden.

Die Projekte sollen zunächst für einen Zeitraum von bis zu 36 Monaten geplant werden. Ein Projektstart ist voraussichtlich frühestens ab dem 01.09.2018 möglich. Geförderte Projekte müssen spätestens zum 30.06.2022 beendet sein.

## 4 Exemplarische Fallstudien

Wenn es in Arbeitsmarktstatistiken oder darüber handelnden Presseberichten um die Integration von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt geht, so wird darin zumeist auch die Frage thematisiert, in welchen Branchen die Neuzugewanderten eine Erwerbstätigkeit aufgenommen haben. Oft heißt es dann „Wo Geflüchtete Arbeit gefunden haben“ (Tagesspiegel) oder etwas zugespitzter „Geflüchtete Menschen arbeiten bei Zeitarbeitsfirmen“ oder sogar polemisch „Geflüchtete am Arbeitsmarkt – Putzkraft statt Fachkraft“ (Deutschlandfunk). Oder es wird geklagt, dass Geflüchtete in bestimmten Mangelberufen bisher kaum Abhilfe schaffen, wie beispielsweise in der Altenpflege, wo „von einem Tropfen auf den heißen Stein“ gesprochen wird (ebenfalls Tagesspiegel). Die im Rahmen dieser Studie durchgeführten Expertengespräche, aber auch die statistischen Analysen bestätigen dabei die These, dass Geflüchtete in einzelnen Segmenten des Arbeitsmarkts deutlich stärker zu finden sind als in anderen. Dass dies auch auf bereits länger in Deutschland lebende Zuwanderer und Zuwanderinnen zutrifft, zeigen Darstellungen wie von Geraedts (2018) oder die Analyse der Beschäftigtenstruktur der ausländischen Bevölkerung von Brücker, Hauptmann und Valizadeh (2015: 8 f.). Aus diesem Grund wurde im Rahmen dieser Studie eine Durchführung von zwei exemplarischen Fallstudien als hilfreicher Bestandteil einer Bestandsaufnahme angesehen, um Erfolgsbedingungen und Hemmnisse für die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten differenzierter zu identifizieren. Dabei ist allerdings zu beachten, dass die Befunde der Fallstudien aufgrund deren unterschiedlichen Konzipierung und verschiedenen Blickwinkeln auf den Arbeitsmarkt nicht miteinander zu vergleichen sind.

## Fallstudie 1: Hotel- und Gaststättengewerbe

Neben der Arbeitnehmerüberlassung finden Geflüchtete auch im Hotel- und Gaststätten-gewerbe überdurchschnittlich oft eine Erwerbstätigkeit. Das betrifft dabei sowohl sozial-versicherungspflichtige als auch geringfügige Beschäftigungsverhältnisse. Gemeinsam mit dem DEHOGA Bremen wurde aus diesem Grund eine Online-Umfrage durchgeführt, um Rückmeldungen aus der Praxis niedrigschwellig und anonym zu bündeln.

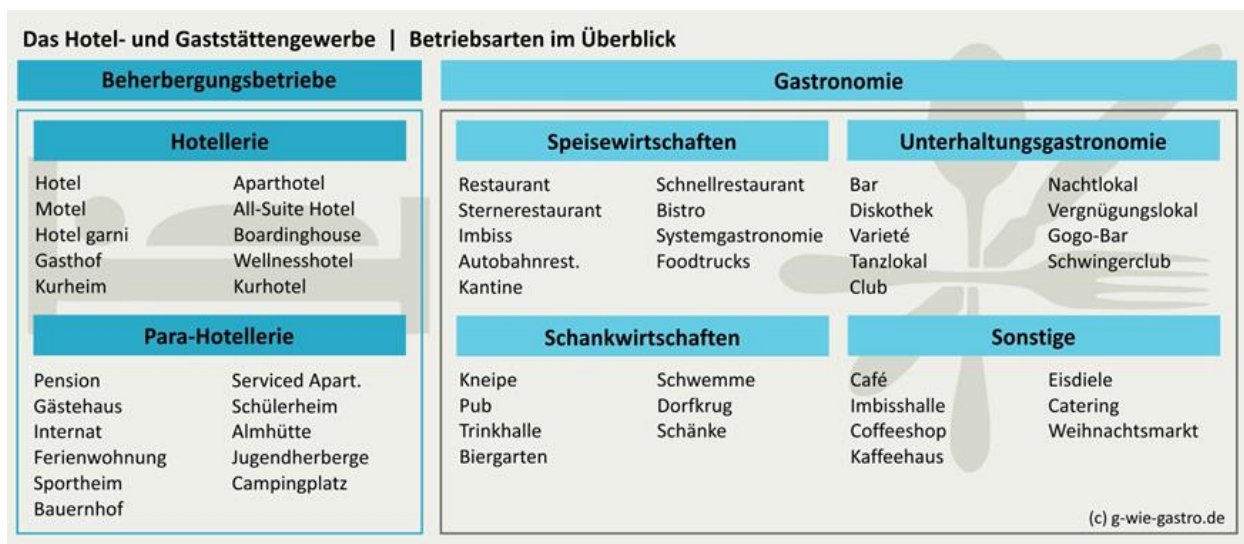
## Fallstudie 2: Altenpflege

Wenngleich Geflüchtete bisher noch vergleichsweise selten in der Altenpflege beschäftigt sind, so wurde dieser Bereich aufgrund der potenziellen Aufnahmefähigkeit für neue Arbeitnehmer/-innen ausgewählt. In Anbetracht eines in Bremen ab Herbst 2018 startenden Qualifizierungsprojekts wurde diese Fallstudie dahin gehend ausgestaltet, eine Übersicht der seit 2015 in Deutschland laufenden Pflegequalifizierungsprojekte für Geflüchtete zu erstellen und mithilfe von Expertengesprächen bei Projektträgern Gelingensbedingungen und Hürden zusammenzutragen.

### 4.1 Fallstudie 1: Beherbergungs- und Gaststättenwesen

Unter dem Beherbergungs- und Gaststättenwesen (in Deutschland HoGa abgekürzt) versteht man die gewerbsmäßige Verpflegung und/oder Beherbergung in einem Beherbergungs- und Gaststättenbetrieb. Dabei gibt es eine Vielzahl an Betriebsarten, wobei Abbildung 16 eine mögliche Einteilung darstellt.

Abbildung 16: Betriebsarten des Beherbergungs- und Gaststättenwesens



Quelle: Darstellung von Schlupp; <http://www.g-wie-gastro.de/>

Der Branchenverband des Beherbergungs- und Gaststättenwesens ist der DEHOGA, in dem über 22.000 gastgewerbliche Betriebe mit mehr als 2,3 Mio. Beschäftigten<sup>24</sup> organisiert sind (DEHOGA 2018). Der Landesverband Bremen repräsentiert dabei das Gastgewerbe in Bremen, Bremen-Nord und Bremerhaven, wobei es an den Standorten Bremen, Bremen-Nord und Bremerhaven einzelne Fachverbände gibt. Im Land Bremen umfasst das Beherbergungs- und Gaststättenwesen nach einer Branchenanalyse der Arbeitnehmerkammer Bremen (Salot 2018) aktuell ca. 1.150 Betriebe<sup>25</sup> mit fast 9.800 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und fast 10.300 geringfügig Beschäftigten. Außerdem müssen zusätzlich die Selbstständigen und mithelfenden Familienangehörigen berücksichtigt

<sup>24</sup> Einschließlich mitarbeitende Inhaber, unbezahlt mithelfende Familienangehörige; die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten wird auf ca. 1 Mio. geschätzt (Salot 2018).

<sup>25</sup> Darunter 766 Restaurants, Gaststätten, Imbisse und Cafés. Hinzu kommen 152 Gastronomiebetriebe, die sich auf den Ausschank von Getränken beschränken und 117 Catering-Dienstleister. Das Beherbergungsgewerbe im Land Bremen umfasst 90 Hotels, Gasthöfe und Pensionen und 14 weitere Unterkunftsbetriebe.

werden, deren Zahl auf insgesamt etwa 3.200 bis 3.300 geschätzt wird. Welche Bedeutung diese Branche für den Bremer Arbeitsmarkt im Vergleich zu anderen Bundesländern einnimmt, verdeutlicht ein Blick auf die Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Länder. Dieser Statistik zufolge waren 2014 17.600 Erwerbstätige im Gastgewerbe angesiedelt. Das sind 4,2 Prozent der Erwerbstätigen im Land Bremen. Dieser Anteil entspricht dem Bundesdurchschnitt (Salot 2018: 64).

Die Betriebe im Gastgewerbe klagen bereits seit Längerem darüber, dass es immer schwerer werde, geeignete Fachkräfte zu finden (Salot 2018: 101). Dies bezieht sich nicht nur auf die hohe Zahl unbesetzter Ausbildungsstellen und die überproportional hohen Lösungsquoten bei bestehenden Ausbildungsverträgen, sondern auch ausgebildete Fachkräfte seien hier nach Angaben des DEHOGA nur schwer zu gewinnen. Durch die Zuwanderung von Geflüchteten bestand – so der Branchenverband – daher bei nicht wenigen Betrieben die Erwartung oder zumindest die Hoffnung, den Fachkräftemangel dadurch zumindest etwas lindern zu können. Dafür spräche auch, dass die Qualifikations- und Altersstruktur der Geflüchteten im Branchenvergleich am ehesten der Beschäftigtenstruktur der Gastronomie und Hotellerie entspricht.<sup>26</sup>

### **Ergebnisse einer nicht repräsentativen Online-Befragung**

Im Mai/Juni 2018 fand eine Online-Umfrage des Instituts Arbeit und Wirtschaft der Universität Bremen in Zusammenarbeit mit dem DEHOGA Bremen zum Thema „Geflüchtete als Arbeitnehmer/-innen im Hotel- und Gaststättengewerbe“ statt. Ziel der Befragung war es, einen Eindruck aus der Praxis darüber zu bekommen, in welcher Größenordnung Geflüchtete in den DEHOGA-Unternehmen als Arbeitnehmer/-innen angekommen sind und welche Chancen und Herausforderungen damit verbunden sind.

Der Fragebogen differenzierte danach, ob bereits Erfahrungen mit Geflüchteten gemacht wurden oder ob lediglich die Bereitschaft dazu und allgemeine Einstellungen zur Thematik erfragt werden konnten. Um eine Vergleichbarkeit zu anderen Unternehmensbefragungen zur selben Thematik herzustellen, orientierte sich die Gestaltung von Einschätzungsfragen an der Befragung des Netzwerks „Unternehmen integrierten Flüchtlinge“ aus dem Herbst 2016 (DIHK 2016). Bestandteile des Fragebogens waren:

- Erfahrungen bei der Einstellung Geflüchteter;
- Bewerbungsverfahren und Einstellungsprozess;
- Einschätzung der Mitarbeiter/-innen, Probleme vs. Zufriedenheit;
- Bereitschaft zur Einstellung;
- Herausforderungen, Wünsche und Unterstützungsbedarfe.

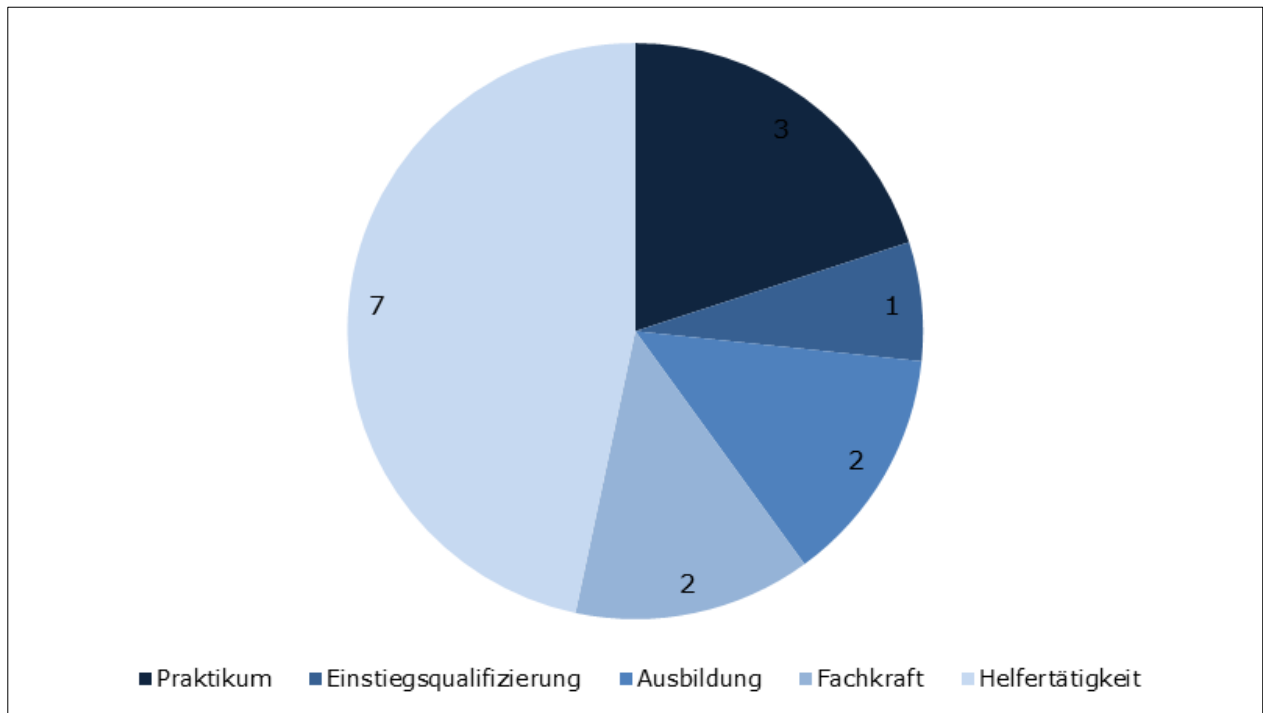
An der Umfrage nahmen trotz wiederholter Hinweisschreiben des DEHOGA letztendlich nur 22 Betriebe teil, wobei 10 Erfahrungen mit Geflüchteten als Mitarbeiter/-innen hatten und 12 nicht. Hotels und Gasthöfe waren dabei ebenso vertreten wie Restaurants und Cafés. Die teilnehmenden Betriebe hatten dabei zumeist zwischen 10 und 49 bzw. zwischen 50 und 249 Beschäftigte. Die nachfolgend dargestellten Ergebnisse sind allerdings in Anbetracht der Teilnehmerzahl lediglich als erste qualitative Brancheneindrücke und nicht als quantitative, repräsentative Bestandsaufnahme zu werten.

### **Zahl und Form der Beschäftigungsverhältnisse**

Insgesamt werden von den teilnehmenden Unternehmen Angaben zu 15 Beschäftigten mit Fluchthintergrund gemacht, die innerhalb der letzten 12 Monate im Betrieb angestellt waren oder sind. Die in Abbildung 17 dargestellten Rückmeldungen machen dabei deutlich, dass die Schwerpunkte der Beschäftigung in den Bereichen der Helfertätigkeiten und Praktika liegt. Dabei war es üblich, dass vor einer Helfertätigkeit, aber auch vor Beginn einer Ausbildung ein Praktikum erfolgte, nach deren Ablauf die Übernahme erfolgte. Ein Betrieb berichtet allerdings davon, dass er Praktikanten gern in Ausbildung übernommen hätte, was jedoch aufenthaltsrechtlich nicht erlaubt gewesen sei (vermutlich aufgrund der Herkunft aus einem sog. sicheren Herkunftsstaat).

---

<sup>26</sup> 2017 betrug der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit Berufs- oder akademischer Ausbildung lediglich 49,1 Prozent, was den geringsten Wert im Branchenvergleich darstellt (Salot 2018: 73). 2017 betrug der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Alter unter 25 Jahren in der Gastronomie 20 und in der Hotellerie 25 Prozent, was die höchsten Werte im Branchenvergleich darstellten (Salot 2018: 75).

**Abbildung 17: Beschäftigte nach Beschäftigungsform**

Quelle: Eigene Darstellung.

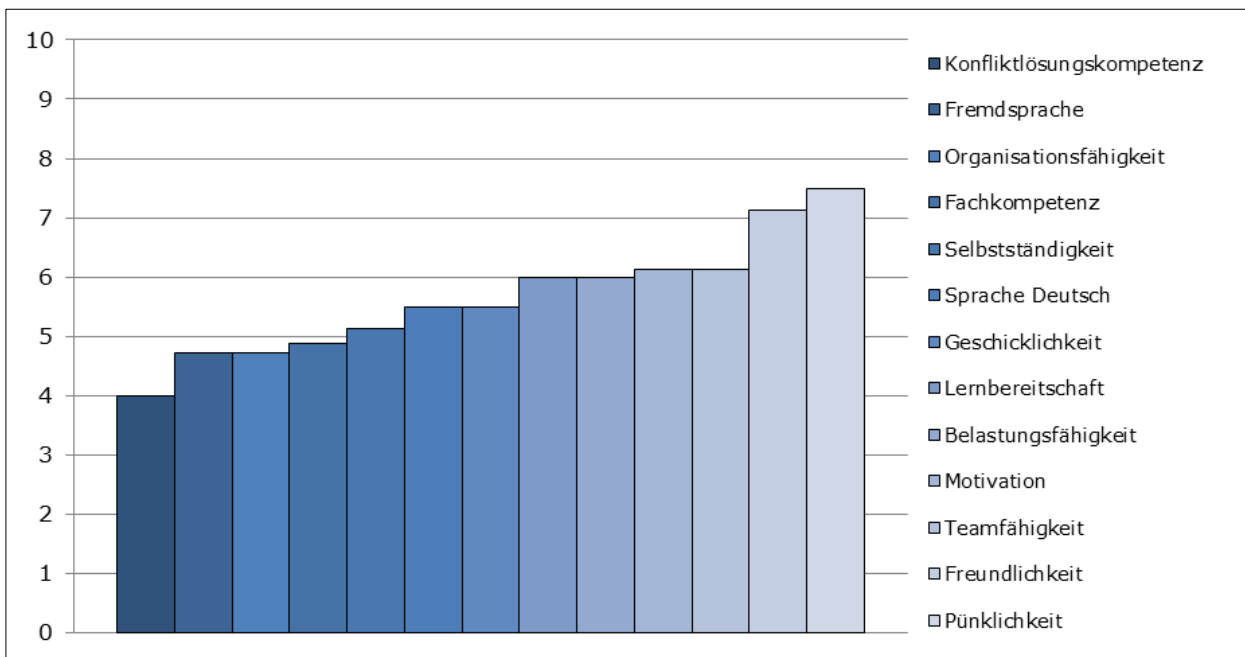
### Bewerbungsverfahren

Die Angaben der Betriebe zum Bewerbungsverfahren machen – analog zu bundesweiten Befragungen ähnlicher Zielrichtung – deutlich, dass die Vermittlung im Wesentlichen durch staatliche Initiativen (z. B. Willkommenslotsen), Hilfsorganisationen oder Ehrenamtliche geprägt ist. Vereinzelt bewarben sich die Geflüchteten auch direkt beim Unternehmen oder wurden durch Schulen vermittelt. Die Bundesagentur für Arbeit oder das Jobcenter werden als Ansprechpartner nicht genannt. Der Auswahlprozess bestand im Wesentlichen aus klassischen Elementen wie einem persönlichen Gespräch oder einem Praxistest. Vereinzelt erfolgten auch Sprachtests oder es fand anhand von Zeugnissen oder Bleibeperspektiven eine Vorauswahl statt.

Diejenigen Betriebe, die zwar Bewerbungen von Geflüchteten hatten, diese jedoch nicht einstellten, geben hierfür unterschiedliche Gründe an. Dazu gehören eher sprachliche Gründe oder fachliche Gründe. Auffällig bei diesen nicht realisierten Arbeitsverhältnissen ist, dass die Bewerber/-innen hier nicht durch die Flüchtlingshilfe oder andere staatliche Initiativen vermittelt wurden, sondern sich entweder regulär bewarben oder auf Anraten der Bundesagentur für Arbeit bzw. des Jobcenters an die Betriebe herantraten.

### Einschätzung der Mitarbeiter/-innen

Zudem wurden die Betriebe gebeten, beschäftigungsrelevante Eigenschaften ihrer Mitarbeiter/-innen mit Fluchthintergrund auf eine Skala von 0 (sehr schlecht) bis 10 (sehr gut) zu bewerten. Abbildung 18 stellt dabei die Mittelwerte derjenigen Eigenschaften dar, die von den Befragten auf einer Skala von 0 (nicht relevant) bis 10 (sehr relevant) im Mittel mit mindestens 5,0 bewertet wurden. Dabei sei darauf hingewiesen, dass in den Betrieben vor allem auf Motivation, Geschicklichkeit, Freundlichkeit, Pünktlichkeit, Teamfähigkeit, Belastungsfähigkeit sowie am stärksten auf deutsche Sprachkenntnisse sowie eine hohe Lernbereitschaft Wert gelegt wird (Mittelwerte zwischen 7,0 und 8,0). Die Befragungsergebnisse machen dabei deutlich, dass die befragten Betriebe in Hinblick auf diese überdurchschnittlich wichtigen Eigenschaften im Mittel recht zufrieden sind. So werden Freundlichkeit und Pünktlichkeit im oberen Bereich (ab Mittelwert 7,0) eingeschätzt. Die übrigen als besonders relevant erachteten Eigenschaften werden i. d. R. mit Mittelwerten zwischen 5 und 7 bewertet, die deutschen Sprachkenntnisse erreichen einen Wert von 5,5. Besonders negativ wird dagegen die Konfliktlösungskompetenz eingeschätzt (Mittelwert: 4,0), die jedoch für viele Befragte eher weniger berufsrelevant erscheint (Mittelwert: 5,6).

**Abbildung 18: Einschätzung der Betriebe zu den Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen**

Quelle: Eigene Darstellung.

Ogleich die Mittelwerte in den Einschätzungen überwiegend im mittleren Bereich liegen, so deuten die Antworten auf eine Reihe anderer Fragen zumindest in der Tendenz darauf hin, dass die Befragten mit der Beschäftigung von Geflüchtete einige besondere Herausforderungen verbinden. Allerdings liegen die Fallzahlen der Antworten bei diesen Fragen zumeist deutlich unter 10, sodass hier von einer grafischen Auswertung abgesehen wird. Die befragten Betriebe sehen aber in der großen Mehrheit die sprachlichen Voraussetzungen ihrer Mitarbeiter/-innen mit Fluchthintergrund als unzureichend für die Arbeit mit Kunden an. Auch könnten diese kaum auf Erfahrungen aus dem Heimatland für die jeweilige Arbeit zurückgreifen. Die Beschäftigten kämen deshalb tendenziell eher für einfache Helfertätigkeiten infrage. Ambivalent wird die Frage nach der Bereicherung des Teams durch die neuen Kollegen und Kolleginnen eingeschätzt. Hier lehnt eine kleine Mehrheit diese These eher ab, während aber einzelne Betriebe hier durchaus auch eine Bereicherung wahrnehmen. Ferner wird teilweise eine Entlastung im Unternehmen durch die Einstellung von Geflüchteten beschrieben, einige Befragte sehen dadurch zumindest teilweise eine Reduktion von Personalengpässen. In der Gesamtschau schätzen fast alle Befragten, die in den letzten 12 Monaten Geflüchtete beschäftigt haben, die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten in ihren Betrieben als mit großen Herausforderungen verbunden ein. Diese seien aber nach überwiegender Einschätzung mittelfristig lösbar. Zur Unterstützung der Geflüchteten bieten einzelne Unternehmen spezielle Maßnahmen wie z. B. ein Coaching durch den Vorgesetzten oder Förderunterricht an. Als eine besondere Problemstellung erweist sich die Lösung von Konflikten. Wie die geringe Bewertung der Konfliktlösungskompetenz andeutet, kommt es in der Interaktion im Betrieb nach Wahrnehmung der Unternehmen zu gelegentlichen, teilweise auch häufigen Konflikten mit den geflüchteten Beschäftigten. Diese betreffen die Akzeptanz von Frauen am Arbeitsplatz, Disziplinlosigkeiten, Unwissenheit, Unpünktlichkeit, Unzuverlässigkeit, Konfliktlösungen mit den Behörden, sprachliche Missverständnisse oder Ahnungslosigkeit über die deutschen Gepflogenheiten. Als Konsequenz aus der Summe der geschilderten Herausforderungen sei es auch bereits zu Vertragslösungen gekommen, sowohl arbeitgeber- als auch arbeitnehmerseitig. Vereinzelt wird – analog zu den Beschreibungen von Böhme und Mönkedieck (2016: 63) – auch berichtet, dass Beschäftigte von einem auf den anderen Tag plötzlich nicht mehr aufgetaucht seien.

### **Zukünftiges Engagement in der Beschäftigung Geflüchteter**

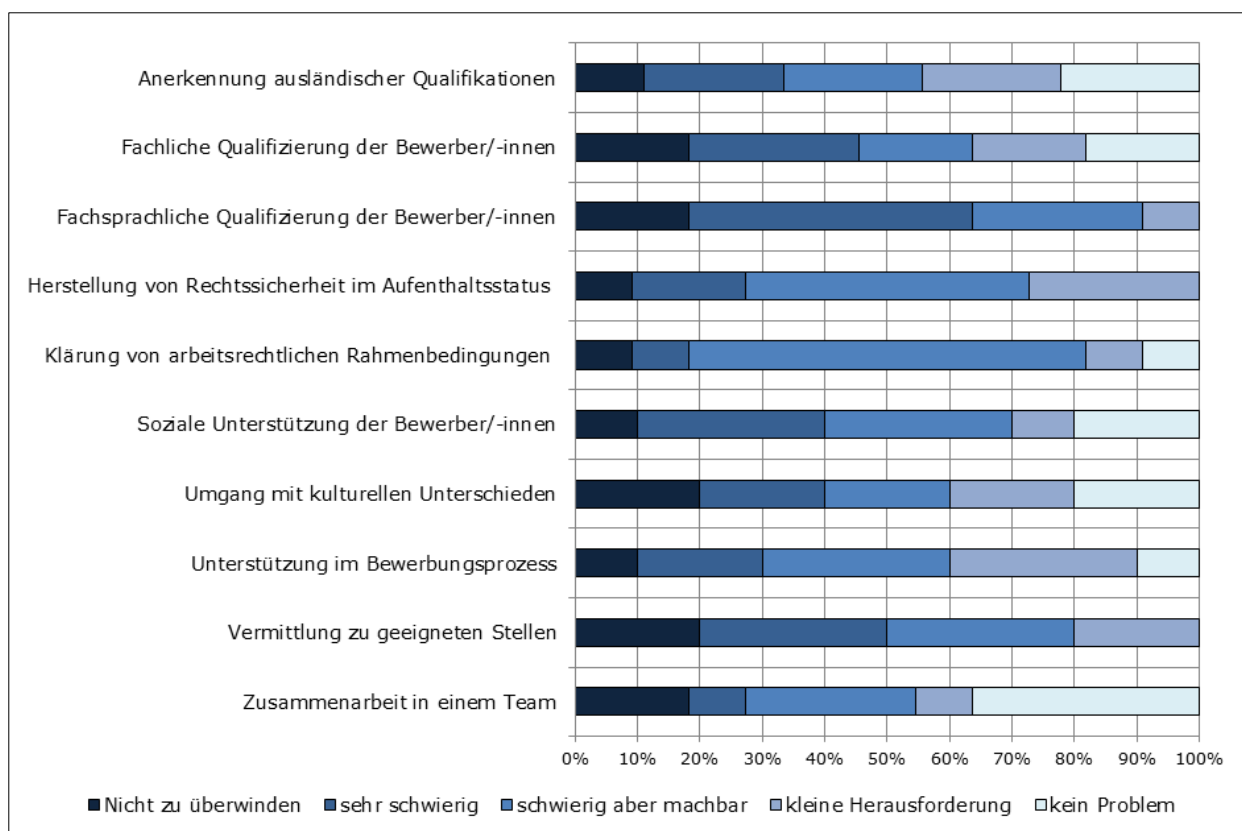
Eine Reihe von Fragen des Online-Surveys thematisierte die zukünftige Beschäftigung von Geflüchteten in Betrieben des Beherbergungs- und Gaststättenwesens. Hier fällt eine vergleichsweise große Varianz im Antwortverhalten auf mit einer insgesamt allerdings eher skeptischen Grundhaltung. So wird die Wahrscheinlichkeit, einem befreundeten Unternehmer die Einstellung eines Geflüchteten zu empfehlen auf einer Skala von 0 (sehr unwahrscheinlich) bis 10 (sehr wahrscheinlich) im Mittel mit einer 3,4 eingeschätzt. Der Großteil der Betriebe, die zuletzt Geflüchtete beschäftigten, geht aktuell nicht davon aus, dieses Engagement zukünftig weiter auszubauen. Als Gründe werden

der hohe Aufwand und schlechte Erfahrungen benannt. Diejenigen Unternehmen, die in den zurückliegenden 12 Monaten noch keine Erfahrungen in der Beschäftigung Geflüchteter haben, geben die Wahrscheinlichkeit, dass sich das verändert, im Mittel mit einer 3,6 an. Der Modalwert, d. h. der Wert mit der häufigsten Nennung stellt bei beiden Fragen jeweils die 0 dar. Jedoch gibt es auch vereinzelt die Erwartung, dass die Einstellung von geflüchteten Menschen als sehr wahrscheinlich gilt. Nur wenige Befragte geben aber Begründungen für ihre Auswahl an: Wenn, dann reichen diese von einer ablehnenden politischen Grundeinstellung für eine geringe Wahrscheinlichkeit bis zum Personalmangel als Begründung für eine hohe Wahrscheinlichkeit.

### Herausforderungen

Abbildung 19 stellt die Einschätzungen der Betriebe in Hinblick auf verschiedene Herausforderungen bei der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten dar. Dabei wird deutlich, dass die Mehrzahl an Herausforderungen jeweils von einer Mehrheit zwar als schwierig erachtet wird, diese aber grundsätzlich lösbar seien. Ein Mittelwertvergleich zeigt dabei, dass die Zusammenarbeit im Team am ehesten kein Problem darstellt, obgleich die zuvor beschriebenen Konfliktsituationen auftraten. Darüber hinaus werden fast alle genannten Items im Mittelwert fast identisch eingeschätzt. Lediglich die fachsprachliche Qualifizierung und die Vermittlung von Bewerbern und Bewerberinnen zu geeigneten Stellen erscheinen den Befragten als schwierigere Problemstellungen. Interessant ist zudem, dass sich das Antwortverhalten der Befragten nur geringfügig danach unterscheidet, ob es bereits Erfahrungen bei der Beschäftigung von Geflüchteten in den letzten 12 Monaten gab. So bewerten die Betriebe mit Erfahrungen den Matching-Prozess als etwas schwieriger als die Betriebe ohne Erfahrungen bei der Einstellung Geflüchteter im vergangenen Jahr. Dafür beurteilen diese Betriebe den sozialen Unterstützungsbedarf höher als die Unternehmen, welche bereits Geflüchtete beschäftigten.

**Abbildung 19: Herausforderungen bei der Arbeitsmarktintegration**



Quelle: Eigene Darstellung.

## Rahmenbedingungen und Wünsche

Ein letzter Aspekt der Befragung thematisierte die notwendigen Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration Geflüchteter in Betriebe des Beherbergungs- und Gaststättenwesens. Dabei ist auffällig, dass kaum ein Unternehmen Rahmenbedingungen benennt, welche die Wahrscheinlichkeiten einer Empfehlung bzw. einer Einstellung verbessern könnten. Insgesamt gibt es diesbezüglich nur zwei Nennungen, den Abbau von Sprachbarrieren und eine bessere Schulung vor Arbeits- und Ausbildungsbeginn. Andere sind der Meinung, die Aufzählung von notwendigen Rahmenbedingungen sprengt den Rahmen dieser Umfrage. Das Gleiche gilt für die Frage nach Wünschen an die Bremer Landespolitik. Auch hier gibt nur ein Betrieb einen konkreten Hinweis: So wird eine stärkere Verbindlichkeit von Sprachlernangeboten gefordert, da bei dem betreffenden Unternehmer der Eindruck entstanden sei, dass viele Geflüchtete zu wenig Initiative zeigten, ihre Deutsch-Kenntnisse zu verbessern.

## Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Ernüchterung statt Euphorie – so könnte man die Ergebnisse der Online-Umfrage wohl am ehesten zusammenfassen. Wenngleich nur vergleichsweise wenige Unternehmen an der Befragung teilnahmen und die Befunde daher nicht repräsentativ zu bewerten sind, so decken sich die Angaben doch mit den Erwartungen des Branchenverbands DEHOGA im Land Bremen. Dieser hatte im Experteninterview im Vorfeld der Befragung ebenfalls vor allem sprachliche Probleme im Arbeitsbereich mit Kunden sowie oftmals religiös-kulturell bedingte Konflikte im Arbeitsalltag als zentrale Herausforderungen benannt und darauf verwiesen, dass aus diesem Grund aktuell die Beschäftigungsverhältnisse mit Geflüchteten vor allem im Bereich von Einfach Tätigkeiten angesiedelt seien. Die Lösung dieser Problemstellungen erweise sich als schwierig, sodass sich bei vielen Betrieben eher Enttäuschung eingestellt habe.

Als zentrale Aspekte der Befragung lassen sich darüber hinaus aber folgende Punkte festhalten:

- Praktika vor einer Beschäftigung von Geflüchteten sind praktisch ein Regelinstrument geworden und führen nicht selten zu erfolgreichen Übernahmen.
- Die Vermittlung von Geflüchteten an Betriebe scheint vor allem dann besser zu funktionieren, wenn staatliche Initiativen oder zivilgesellschaftliche Organisationen der Flüchtlingshilfe dazwischen geschaltet sind.
- Die Befragungsergebnisse machen deutlich, dass die befragten Betriebe in Hinblick auf eine Reihe wichtiger Eigenschaften im Mittel recht zufrieden mit den geflüchteten Beschäftigten sind. Das trifft vor allem auf Freundlichkeit und Pünktlichkeit zu. Deutsche Sprachkenntnisse und vor allem die Konfliktlösungskompetenz werden dagegen eher negativ beurteilt.
- In Anbetracht der bisherigen Erfahrungen wollen nur wenige Betriebe ihr Engagement bei der Beschäftigung von Geflüchteten ausweiten. Kaum Betriebe würden anderen Kollegen und Kolleginnen zudem die Einstellung Geflüchteter empfehlen.
- Der Großteil der aktuellen Herausforderungen bei der Arbeitsmarktintegration wird im Mittel als schwierig, aber lösbar eingeschätzt. Die fachsprachliche Qualifizierung und die Vermittlung passender Bewerber/-innen gelten dabei als die schwierigsten Problemstellungen. Das diesbezügliche Antwortverhalten variiert kaum danach, inwieweit es bereits Erfahrungen bei der Beschäftigung von Geflüchteten gab oder nicht.
- Die Betriebe können kaum konkrete Rahmenbedingungen benennen, welche ihrer Meinung nach die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten verbessern würden. Diesbezügliche Wünsche an die Bremer Politik werden nur vereinzelt benannt und betreffen i. d. R. die sprachliche Qualifizierung und Berufsvorbereitung der potenziellen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen.

Auch im Vergleich zu ähnlichen Befragungen zeigen die hier dargestellten Befunde gewisse Besonderheiten (vgl. Kapitel 1.3), die jedoch in Anbetracht der Fallzahl nicht überinterpretiert werden sollten: Gemeinsam ist dabei, dass der Fokus der Beschäftigungsverhältnisse im Bereich geringer qualifikatorischer Anforderungen liegt. Eine weitere Gemeinsamkeit betrifft die Forderungen nach einer besseren fachsprachlichen Qualifizierung, die Kritik an fehlenden Vorkenntnissen oder der Hinweis auf kulturelle Unterschiede. Rechtliche oder bürokratische Hürden werden bundesweit ebenfalls genannt, spielten in der hier vorgestellten Branchenbefragung im Bremer Beherbergungs- und Gaststättenwesen allerdings kaum eine Rolle. Schließlich deckt sich die große Bedeutung der Flüchtlingshilfe und anderer staatlicher Initiativen bei der Vermittlung in Beschäftigung mit den Ergebnissen ähnlicher Befragungen. Der zentrale Unterschied dieser zu anderen Befunden ist die Zukunftsperspektive: Weisen hier andere Befragungen zumindest darauf hin, dass Unternehmen ihr Engagement bei der Beschäftigung Geflüchteter ausweiten wollen, vor allem dann, wenn es diesbezüglich bereits Erfahrungen gab, so blicken die hier befragten Betriebe tendenziell eher skeptisch in die Zukunft und verweisen dabei auf sprachliche Defizite und zahlreiche religiös bzw. kulturell bedingte Konfliktsituationen.

## 4.2 Fallstudie 2: Altenpflege

Tabelle 5 stellt die im Rahmen dieser Studie mithilfe einer Dokumentenanalyse recherchierten Altenpflegequalifizierungsprojekte für Geflüchtete dar (Stand Juni 2018). Dabei wird deutlich, dass in einer Vielzahl an Bundesländern v. a. seit 2016 entsprechende Initiativen stattfinden. Ziel ist es jeweils, mithilfe eines spezifischen Schulungsangebots Geflüchtete für eine Tätigkeit in der Altenpflege zu qualifizieren. Der Vergleich dieser Maßnahmen zeigt dabei Unterschiede in folgenden vier Bereichen:

### Institutionelle Verortung und Finanzierung

Die Qualifizierungsprojekte sind institutionell sehr unterschiedlich eingebettet. So lassen sich unter den in Tabelle 1 gelisteten Projekten einerseits rein trägerbasierte Angebote finden, die sich oftmals dadurch finanzieren, dass ihre Teilnehmer/-innen Bildungsgutscheine des Jobcenters erhalten. Auch eine Förderung im Rahmen des Programms „Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen“ (WeGebAU) der Bundesagentur für Arbeit ist möglich. Andere Projekte werden im Verbund einzelner Pflegeeinrichtungen oder Krankenhäuser (oft mit caritativem bzw. diakonischem Hintergrund) zum Teil in Zusammenarbeit mit lokalen Migrationsdiensten und Jobcentern durchgeführt (z. B. „Bunte Pflege“). Anlass dieser Projekte ist es vielfach gewesen, sozialintegrative Perspektiven mit einer Linderung des Fachkräftemangels in der Branche zusammenzuführen. Des Weiteren gibt es Qualifizierungsmaßnahmen, die ESF-finanziert sind (z. B. „Futurum MV“) oder eine ESF-Finanzierung von Sprachmodulen und sozialer Unterstützung mit der Bildungsgutscheinfinanzierung der Qualifizierung zusammenbringen. Auch einzelne Bildungsträger bieten dank zusätzlicher ESF-Mittel spezifische kostenlose Altenpflegehelferausbildungen für Geflüchtete an, die dabei auch ein Gehalt vom Ausbildungsträger bekommen. Ferner gibt es Projekte, die im Rahmen des Programms „Integration durch Qualifizierung“ initiiert wurden (z. B. „PULS“). Eine sehr komplexe Kooperationsstruktur weisen die Projekte aus Hessen und Nordrhein-Westfalen auf: So steht hinter dem Projekt „Pflege in Hessen integriert“ das Hessische Ministerium für Soziales und Integration und das Hessische Kultusministerium, das für Hessen zuständige regionale Beratungsteam Altenpflegeausbildung des Bundesamtes für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben, der Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e.V., das DRK Landesverband Hessen e.V., der Verband Deutscher Alten- und Behindertenhilfe e.V. und die Regionaldirektion Hessen der Bundesagentur für Arbeit. Projektträger von „Care for Integration“ aus Nordrhein-Westfalen sind die Akademie für Pflegeberufe und Management gGmbH sowie der Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e.V. Sie setzen das Projekt mit Unterstützung des Ministeriums für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter, des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales sowie der Bundesagentur für Arbeit, um.

### Qualifizierungsziel und Modularisierung

Der zweite zentrale Unterschied besteht im Qualifizierungsziel. So gibt es Projekte, die auf eine Teilqualifizierung im Bereich Altenpflegehilfe oder als zusätzliche Betreuungs- und Aktivierungskräfte nach § 87b SGB XI hinführen. Gelegentlich wird auch der Begriff der Pflegeassistentin als angestrebte Qualifizierungsbezeichnung benutzt. Dabei wird keine vollständige Ausbildung durchgeführt, sondern lediglich in einführenden Kursen Grundlagen des Pflegeberufs vermittelt und zum Teil durch Sprachangebote, Praktika und soziale Integrationsmaßnahmen ergänzt. Der Umfang beträgt dabei meist zwischen sechs und zwölf Monaten. Die Teilnehmenden erhalten abschließend ein Zertifikat und können weitere Qualifizierungen anstreben. Andere Projekte haben dagegen gleich zu Beginn das Ziel, dass die Geflüchteten eine vollständige i. d. R. zweijährige Altenpflegehelferausbildung absolvieren. Vereinzelt ist sogar die Fachkraftausbildung das vorrangige Ziel. Allerdings berichteten einige Träger im Expertengespräch, dass die Voraussetzungen einer Fachkraftausbildung (Real- oder ein erweiterter Hauptschulabschluss, also eine zehnjährige Schulbildung, oder ein gleichwertig anerkannter Bildungsabschluss) bei vielen infrage kommenden Geflüchteten nicht vorlägen, sodass die Projekte niedrighschwelliger (d. h. zunächst mit Fokus auf die Helferausbildung) organisiert werden mussten als anfangs angenommen. Denn nach einer Altenpflegehelferausbildung genüge auch ein einfacher Hauptschulabschluss für die Fachkraftausbildung. In Anbetracht der oftmals schwierigen Bildungsvoraussetzungen vieler Geflüchteter zeichnen sich viele Qualifizierungsprojekte durch eine Mehrstufigkeit aus. Ein idealtypischer Ablauf sieht dabei vielfach so aus:

#### Idealtypischer Ablauf eines Altenpflegequalifizierungsprojekts für Geflüchtete:

1. Vorpraktikum und Vorgespräche zur Auswahl der Teilnehmenden
2. Vorbereitungsmodul: persönliche und berufliche Vorbereitung, ggf. weitere Praktika
3. optional: Erlangen eines Hauptschulabschlusses
4. Altenpflegehelferausbildung mit sozialer Begleitung und Sprachförderung
5. optional: bei gutem Erfolg verkürzte, sonst reguläre Fachkraftausbildung



Einzelne Projekte enden jedoch auch bereits bei der Altenpflegehelferausbildung und überlassen es somit den Teilnehmenden, ob sie weitere Qualifizierungswege suchen oder in die Beschäftigung wechseln.

### **Zielgruppe**

In Hinblick auf die Zielgruppe lassen sich die Projekte in drei Teilgruppen differenzieren: Erstens rein auf Geflüchtete fokussierte Projekte, zweitens Projekte, die auf Menschen mit Migrationshintergrund und somit auch Geflüchtete ausgerichtet sind und drittens Projekte, die auf am Arbeitsmarkt benachteiligte Gruppen (z. B. Alleinerziehende, Langzeitarbeitslose, Menschen mit Migrationshintergrund und auch Geflüchtete) abzielen.

### **Aufenthaltsrechtliche Folgen**

Ein in vielen Expertengesprächen thematisierter Aspekt betrifft die aufenthaltsrechtlichen Folgen für die Geflüchteten. Aufgrund der notwendigen Fokussierung auf die Helferausbildung greift der Aufenthaltsschutz aus § 60a Abs. 2 Sätze 4 und 5 AufenthG (sog. „3+2-Regel“) nicht. Denn nach der Gesetzesbegründung wird der im Aufenthaltsgesetz verwendete Begriff der „qualifizierten Berufsausbildung“ konkretisiert durch § 25 der Beschäftigungsverordnung, wonach es sich um Berufsausbildungen mit einer mindestens dreijährigen Ausbildungsdauer handelt. Wenngleich der aktuelle Koalitionsvertrag hier eine Änderung vorsieht, ist diese bisher nicht geltendes Recht. Die Projektträger sind daher angehalten, in entsprechenden Auseinandersetzungen mit den Ausländerbehörden zu verhandeln. Bisher sei es – den Expertengesprächen zufolge – mithilfe anwaltlichen Beistands i. d. R. erfolgreich gelungen, Abschiebungen von Projektteilnehmenden zu verhindern. Allein das in Bremen geplante Projekt verspricht, dass auch die Altenpflegehelferausbildung aufenthaltsichernde Wirkung entfalte.

Tabelle 5: Übersicht über laufende und abgeschlossene Pflegequalifizierungsprojekte in Deutschland

Bundesland	Projekt und Träger	Zeitraumen	Kurzbeschreibung
Baden-Württemberg	„Zweijährige Ausbildung mit Intensiv-Deutschkurs“ Institut für Soziale Berufe gGmbH	seit September 2016	Ausbildungsdauer: 2 Jahre. Ausbildungsform: Theorie und Praxis im Wechsel mit 2 Schultagen pro Woche und Blockwochen, dabei 600 Unterrichtseinheiten Deutsch-Intensivkurs; die fachpraktische Ausbildung erfolgt in einer Einrichtung der Altenhilfe. Schwerpunkt 1. Jahr Sprache, Schwerpunkt 2. Jahr Fachkunde, durchweg sozialpädagogische Begleitung. Ausbildungsvergütung durch die Praxisstelle. Anschlussspektiven: Arbeit als Pflegehelfer oder Weiterqualifikation als Pflegefachkraft.
Baden-Württemberg	„Welcome Center Sozialwirtschaft Baden“ Diakonie Baden-Württemberg Standorte: Freiburg, Heidelberg, Mannheim	Teilnehmerakquise ab Oktober 2016; Vorbereitungskurs ab März 2017, Ausbildungsbeginn im Oktober 2017	1. Sprachniveau bis A2, Bundesfreiwilligendienst, Orientierungspraktikum; interkulturelle Schulung für Ausbildungsbetriebe; 2. 1-jährige Altenpflegehelferausbildung; Sprachkurs begleitend bis B2; soziokultureller Unterricht, Begleitgruppe. 3a optional: verkürzte Fachkraftausbildung (2 Jahre), bei guten Noten, begleitende Sprachkurse, Begleitgruppe. 3b optional: reguläre Fachkraftausbildung (3 Jahre), begleitende Sprachkurse, soziokultureller Unterricht, Begleitgruppe.
Baden-Württemberg	„Ausbildung zum/zur Altenpflegehelfer/-in für Migranten und Flüchtlinge“ Kolping Rosenstein	unklar	Reguläre Altenpflegehelferausbildung auf zwei Jahre verlängert und mit ergänzendem Sprachunterricht. Duale Ausbildung in Praxis und Theorie mit Ausbildungsvergütung.
Berlin	„Pflegebasiskurse und Ausbildungsvorbereitung“ (bei Bedarf mit fachspezifischer Sprachförderung) Berufsfachschule Paulo Freire Diakonie-Pflege Verbund Berlin	Beginn in der 1. Jahreshälfte 2016	1. Berufsfachschule Paulo Freire + Vivantes. Vermittlung theoretisch-praktischer Grundlagen pflegerischen Handelns mit interkulturellem Schwerpunkt und Allgemeinbildung. Betreutes Praktikum im pflegerischen Bereich. Vermittlung in Ausbildung und Arbeit: Vorbereitung und Begleitung während des Übergangs in Ausbildung und Arbeit: Individuelles Bewerbungstraining und Coaching. Ausstellung eines Zertifikats nach erfolgreicher Absolvierung. 2. Diakonie-Pflege Verbund Sprachkurs B1 Pflegehelferkurs 200 Stunden Praktika + soziale Integrationsmaßnahmen, z. B. Fahrrad fahren
Bremen	„Fachkräftesicherung in der Altenpflege“	Beginn ab Ende 2018	Genauere Umsetzung wird noch im Rahmen der ESF-Ausschreibung „Integration in Bremen und Bremerhaven“ konkretisiert. Eckpunkte sind: 1. Qualifizierung von bis zu 30 Geflüchteten und Alleinerziehenden in eineinhalbjährigen Teilzeitschulungen für die Altenpflegehilfe; 2. Sozialpädagogische Begleitung; 3. Aufenthaltssichernde Wirkung.
Hessen	„Pflege in Hessen integriert“ Aus- und Fortbildungszentrum für die Altenpflege Rodenbach	Beginn ab Spätsommer 2018	Bedingungen: 2-wöchiges Praktikum Altenpflege, max. 22 Jahre, BI-Deutsch, kein Schulabschluss, Schulplatz+Ausbildungsvertrag. Maßnahme umfasst 2 Jahre zum Hauptschulabschluss und Ausbildung in Teilzeit zum Altenpflegehelfer / zur Altenpflegehelferin 1. Erwerb Hauptschulabschluss + Sprachförderung; 2. 700 Stunden Theorie + 900 Stunden praktische Ausbildung.

Mecklenburg-Vorpommern	Eugen-Kaiser-Schule Hanau	Frühjahr 2017	Vormodul mit Pflegepraktikum/betrieblichem Training im Berufsfeld; für Migrantinnen und Migranten berufsbezogener Deutschunterricht; im Anschluss 18-monatige Kranken- und Altenpflegehelferinnen- und Kranken- und Altenpflegehelferausbildung mit ausbildungsbegleitenden Hilfen, Beratung und Unterstützung in schwierigen Situationen sowie zusätzlichem Sprachunterricht. Zielgruppe: 18- bis 35-jährige mit strukturellen Hemmnissen bei der Arbeitsmarktintegration. Ausbildung ist kostenlos!
Niedersachsen	"Futurum M-V" Gesellschaft für nachhaltige Regionalentwicklung und Strukturfortschrittung e. V. „Qualifizierung und Ausbildung von Migrantinnen in der Altenpflege“ Deutsches Institut für Effizienzentwicklung im Pflege-Sozial- und Gesundheitswesen	Projektbeginn ab Sommer 2018	<u>Stufe 1:</u> Duale Qualifizierung zum/zur <u>Alltagsbegleiter/in</u> (§ 87 b/53 c SGB XI) und qualifizierter/r <u>Pflegehelfer/in</u> Altenpflege analog zur einjährigen Altenpflegehelferausbildung mit berufsbezogener Sprachförderung Deutsch. Die Qualifizierung ist eine Teilqualifikation und beinhaltet 18 Wochen Praktikum im Praxisbetrieb. <u>Stufe 2:</u> Nach erfolgreichem Abschluss der Qualifizierung und erfolgreichem Praktikum können die Teilnehmer mit geklärtem Aufenthaltsstatus eine 3-jährige Ausbildung in der Altenpflege absolvieren, eine verkürzte 2-jährige Ausbildung in der Altenpflege absolvieren oder in den ersten Arbeitsmarkt wechseln (Letzteres nur bei sicherem Aufenthaltsstatus).
Nordrhein-Westfalen	„Bunte Pflege“ Caritas Neuss	Beginn im Oktober 2016	1. Phase (1 Monat) Informations-, Motivations- und Entscheidungsphase; keine Präsenzzeit, Einzeltermine für Klärung der Zugangsvoraussetzungen, Hauptschulabschluss, Anerkennung. 2. Phase (1 Monat) Ausbildungsvorbereitung; zweiwöchiges Blockpraktikum in der Einrichtung, Deutschunterricht. 3. Phase (5 Monate) Ausbildungsqualifizierung: Deutsch, fachsprachlicher Unterricht, Praxistag und Praxisreflektion, B2-Prüfung möglich, Bewerbungsmanagement, Motivationstraining, Vermittlung in einen Ausbildungsplatz. 4. Phase (12 Monate) Ausbildungsbegleitung: Ausbildung inklusive Förderunterricht (1,5 Stunden/Woche) sowie sozialpädagogische Begleitung innerhalb des ersten Ausbildungsjahres, um Abbrüchen entgegenzuwirken. 160 Geflüchtete an 8 Standorten in NRW: Düsseldorf, Dortmund, Münster, Lippstadt/Soest, Heinsberg, Köln, Bielefeld. Vorabscreening von ca. 1.000 Geflüchteten 3 Module: 1. „Kompetenzentrum Altenpflege“ und Integrationskurs, persönliche und berufliche Vorbereitung auf den Pflegeberuf + optional: Vorbereitung auf den Hauptschulabschluss, 12 Monate. 2. Altenpflegehelferausbildung + berufspezifischer Deutschunterricht B2 + Nachholmodul: Hauptschulabschluss, 18 Monate. 3. optional: Übergang in die verkürzte Ausbildung zur Pflegefachkraft, weitere 24 Monate. 3 Tage Theorie teil.
Nordrhein-Westfalen	„Care for Integration“ Akademie für Pflegeberufe und Management, Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste	Beginn am 01.12.2016	3 Tage Theorie teil. im Anschluss ca. 7 Monate: Montag-Freitag, 8.00-12.00 Uhr: Praktischer Einsatz auf Stationen im St. Marien- und St. Annastifts Krankenhaus. 3-mal wöchentlich, nachmittags: Theoretischer Unterricht, 2-mal wöchentlich, nachmittags: ESF-BAMF berufsbezogener Sprachkurs. Ziel: Abschluss Pflegeassistenz und Sprachniveau B2.
Rheinland-Pfalz	„Förderung von Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf in Ausbildung und Beruf“ St. Marien- und St. Annastifts Krankenhaus Ludwigshafen	Teilnehmerakquise im Mai 2016 Projektbeginn Juni 2016	Weiterer Weg nach Projekt: Start 1- oder 3-jährige Ausbildung in der Pflege (je nach Schulqualifikation); Alternativ-Projekt mit Ziel Hauptschulabschluss, danach 1-jährige Ausbildung zum Krankenpflegehelfer.
Schleswig-Holstein	„PULS – Pflege und Sprache lernen. Qualifizierung in der Altenpflege“ IQ Netzwerk Neuer Träger: UTS e. V.	Beginn Ende Oktober 2016	Basisqualifikation zur Pflegehelferin oder zum Pflegehelfer; Dauer: 6 Monate; Bestandteile: 1. Kompetenzfeststellung, 2. Unterricht täglich von 9.00 Uhr bis 12.15 Uhr, 3. Praktika: 6 bis 8 Wochen, 4. begleiteter Übergang.

Quelle: Eigene Darstellung.

## Gelingensbedingungen und Hemmnisse

Die Ergebnisse der Expertengespräche und die Beiträge einer im Rahmen des Projekts besuchten Fachkonferenz wurden dahin gehend ausgewertet, welche Gelingensbedingungen und Hürden für erfolgreiche Pflegequalifizierungsprojekte festgestellt wurden. Tabelle 6 stellt diese zusammengefasst dar.

**Tabelle 6: Gelingensbedingungen und Hürden der Pflegequalifizierung**

Gelingensbedingungen	Hürden
Gesamtstrategie aller Träger und Einrichtungen	Zersplitterte Zuständigkeiten
Trägerverbund, Netzwerkarbeit und Schnittstellenmanagement	Komplizierte Strukturen der Kostenübernahme
Niedrigschwelligkeit der Anforderungen	Anerkennung der Zeugnisse
Möglichkeit zum Nachholen eines Hauptschulabschlusses	Aufenthaltsrechtliche Unsicherheit
Kleine Zielzahlen bei der Gruppengröße der Teilnehmer/-innen	Schwierigkeiten der Teilnehmendenakquise
Vorpraktika und Vorbereitung der Teilnehmenden	Geringe Anerkennung des Berufsbilds in Deutschland
Modularisierung und Möglichkeit verschiedener Tempi	Fehlende Erfahrungen zum Berufsbild in den Heimatländern
Fachsprachliche Qualifizierung und Nachhilfe	Kulturelle Differenzen
Muttersprachliche Mitarbeiter/-innen	Hoher Theorieanteil und sprachliche Hürden
Teamenteaching	Ungünstige Wohnbedingungen
Sozialpädagogische Unterstützung	Überlastung der operativen Ebene
Juristische Kompetenzen	Schlechter Kommunikationsfluss in den Einrichtungen
Vermittlung von Freizeitaktivitäten	Umgang in der Pflege miteinander

Quelle: Eigene Darstellung des iaw.

## Gelingensbedingungen

In den Expertengesprächen zu den Pflegequalifizierungsprojekten wurde eine Vielzahl an Erfolgsbedingungen formuliert. Diese lassen sich in eher administrativ-strategisch und operativ-konzeptionell unterscheiden. So wird zualererst eine Gesamtstrategie aller teilnehmenden Träger gefordert. Hier brauche es zudem eine klare Motivation. Diese dürfe aber nicht nach dem Motto „Wir stopfen unsere Personallöcher mit Geflüchteten“ ausgestaltet werden. In Anbetracht der komplexen Herausforderungen brauche es idealerweise einen Trägerverbund. Hier müssten jedoch entsprechende Ressourcen für Netzwerkarbeit und Schnittstellenmanagement eingeplant werden. Wichtig sei es – wie bereits im vorherigen Abschnitt angedeutet – die Anforderungen an die Teilnehmenden möglichst niedrig zu halten, gerade was den Schulabschluss betrifft. Deshalb biete sich auch eine Ausrichtung zunächst auf die zwei-jährige Altenpflegehelferausbildung an, da hier lediglich ein Hauptschulabschluss benötigt werde. Es habe sich aber gezeigt, dass eine Reihe von interessierten Geflüchteten auch über keinen Hauptschulabschluss verfügt. Aus diesen Grund wird empfohlen, in den Pflegequalifizierungsprojekten entsprechende Ressourcen bereitzuhalten, um auf die Hauptschulprüfung vorzubereiten. Hierfür hätten die Teilnehmenden bis zum Abschluss der Helferausbildung Zeit. Viele befragte Experten und Expertinnen verweisen auf die extreme Heterogenität der Projektteilnehmer/-innen (Alter, Sprachstand, sozialer Unterstützungsbedarf, Lerntempo). Aus diesem Grund müsste die Gruppengröße eines Teilnehmenden Jahrgangs möglichst gering gehalten werden, um auf die Teilnehmenden individuell eingehen zu können. Zielzahlen von über 15 pro Kurs seien daher eher kontraproduktiv. Es empfehle sich zudem, die Geflüchteten gut auf die Ausbildung vorzubereiten. Hier könnten „Schnupperpraktika“, fachsprachlicher Unterricht, Formen der Praxisreflexion, aber auch Bewerbungsmanagement und Motivationstraining sinnvolle Bestandteile sein. Eine Unterstützung und Begleitung bei der Ausbildungsplatzsuche biete sich ebenfalls an. Was die inhaltliche Ausrichtung der Projekte betrifft, so raten die Befragten i. d. R. zu einer Modularisierung und der Möglichkeit verschiedener Tempi in der Ausbildung. Das sei gerade aufgrund der stark variierenden Sprachkenntnisse erforderlich. Hier brauche es deshalb als essenziellen Bestandteil der Projekte fachsprachliche Qualifizierungsangebote und Nachhilfe. Bestimmte sensible Themen (z. B. Tod und Sexualität) würden zudem besser mit muttersprachlichen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen besprochen. Aus diesem Grund hätten sich Formen des Teamcoachings bewährt. In Anbetracht der zahlreichen sozialen Unterstützungsbedarfe müsse des Weiteren eine sozialpädagogische Unterstützung für die Teilnehmer/-innen sichergestellt werden. In Ergänzung sei allerdings auch juristische Fachkompetenz erfor-

derlich (z. B. bei ausländerrechtlichen Fragen). Als weiterer förderlicher Aspekt wird die Vermittlung von Freizeit Aktivitäten zur Integrations- und somit auch praktischen Sprachförderung angeraten.

### **Hürden**

Die befragten Projektträger berichten in den Expertengesprächen auch von einer Reihe von Hemmnissen, die bei der Projektdurchführung überwunden werden müssten. Einige Hürden seien dabei so gravierend, dass sie zwangsläufig zu Verlusten von Teilnehmenden führten. Das müsse bei Projektbeginn bedacht werden. Die genannten Hemmnisse betreffen entweder administrative Strukturen, zu hohe Anforderungen, teilnehmerbezogene Probleme oder spezifische Schwierigkeiten in der Altenpflege. So werden mehrfach zersplitterte Zuständigkeiten beklagt, die zu Informationsverlust führten oder bei Projektorganisation zu komplizierten und teilweise konflikthafte Abstimmungsprozessen führten. Das betrifft einerseits das Verhältnis von Agentur für Arbeit, Jobcenter und lokalen Akteuren in Hinblick auf die Finanzierung der Projekte und andererseits das Verhältnis der Bildungs- und Gesundheitsbehörden in Bezug auf die Ausgestaltung der Projekte und die Rechtsfolgen für die Teilnehmenden (z. B: Ist die Altenpflege Teil des Schulrechts und hat damit einen BAföG-Anspruch für die Teilnehmer/-innen zur Folge?). Wiederholt werden Probleme bei der Kostenübernahme geschildert. Entweder war diese nur vorübergehend möglich, die zusätzlichen Sprach- und Sozialangebote mussten per Umlage oder aus Eigenmitteln finanziert werden oder der Verwaltungsaufwand der Kostenübernahme sei zu hoch. Die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen wird zudem für ihre langen Bearbeitungszeiten bei der Beurteilung von Zeugnissen mehrfach kritisiert. Ein weiterer rechtlicher Aspekt betrifft die aufenthaltsrechtliche Unsicherheit bei Personen mit einer Duldung bei Durchführung einer Helferausbildung. Wiederholt sei es deshalb zu Auseinandersetzungen mit den Ausländerbehörden gekommen. Hier müsse immer wieder individuell mit einzelnen Ausländerbehörden verhandelt werden, was wichtige Ressourcen binde. Des Weiteren wird über Schwierigkeiten der Teilnehmenden Akquise berichtet. Das habe zum einen mit den Anforderungen zu tun. Zum anderen leide die Branche aber auch unter der geringen Anerkennung des Berufsbilds und der vergleichsweise niedrigen Vergütung bei hohen Anforderungen. Das schrecke viele eher gut qualifizierte Geflüchtete ab. Dazu komme, dass es in Bezug auf die Altenpflege in den Heimatländern vieler Geflüchteter kaum Erfahrungen gebe. Dieses Berufsbild sei dort schlichtweg nicht entwickelt. Aus diesem Grund versuche man bewusst Teilnehmer/-innen zu werben, die persönliche Erfahrungen mit pflegenden Tätigkeiten (z. B. in der Familie) gemacht hätten. In den Projekten müsse zudem der Umgang mit kulturellen Differenzen trainiert werden. Das betreffe Aspekte wie Pünktlichkeit, weibliche Vorgesetzte sowie Intimität in der Pflege. Ferner beklagten eine Reihe von Geflüchteten den hohen Theorieanteil der Ausbildung sowie die fachsprachlichen Hürden. Ungünstige Wohnbedingungen bildeten dabei einen eher schwierigen Rahmen für erfolgreiche Lernprozesse. Die Schulungen sollten deshalb als sichere Orte gestaltet werden. Drei weitere benannte hinderliche Faktoren betreffen die Arbeitssituation in der Pflege. So sei die operative Ebene oftmals überfordert und könne somit zum Teil die Anweisungen des Managements in Hinblick auf projektförderliche Arbeitsweisen nicht immer umsetzen. Ein schlechter Kommunikationsfluss zwischen strategischer und operative Ebene wird dabei beklagt. Zudem gebe es einen eher schroffen und rauen Umgangston in der Pflege, der auf Außenstehende wie Geflüchtete in den Praktika möglicherweise abschreckend wirke.

### **Schlussfolgerungen**

Wenngleich die Zahlen erwerbstätiger Geflüchteter in der Altenpflege bisher vergleichsweise niedrig liegen (offiziellen Zahlen der Bundesagentur für Arbeit zufolge haben von Juni 2016 bis Februar 2017 in Deutschland insgesamt 319 Geflüchtete eine sozialversicherungspflichtige Tätigkeit im Bereich Altenpflege aufgenommen), so zeigt die breite Vielfalt an entsprechenden Qualifizierungsprojekten, dass Geflüchtete mittlerweile aus Sicht einer Reihe von Akteuren ein Potenzial als Arbeitnehmer/-innen in der Pflege darstellen. Die Schilderungen der befragten Experten und Expertinnen machen zudem deutlich, dass es bei entsprechender Projektorganisation und Unterstützung trotz zahlreicher Herausforderungen gelingen kann, Geflüchtete in einem in ihren Heimatländern vielfach unbekanntem Beruf zu qualifizieren. Und das sowohl Männer als auch Frauen, 20- bis 25-Jährige ebenso wie über 40-Jährige.

Als zentrale Ergebnisse dieser Fallstudie können festgehalten werden:

- Die Qualifizierung von Geflüchteten zu Fachkräften der Altenpflege benötigt viele einzelne Schritte und insgesamt viel Zeit.
- Die Einstiegsbedingungen sollten möglichst niedrigschwellig ausgestaltet sein. Möglichkeiten zum Nachholen eines Hauptschulabschlusses erscheinen sinnvoll.
- Es bedarf einer breiten Unterstützung der Geflüchteten, um die Qualifizierung erfolgreich durchzuführen. Dazu gehört eine sozialpädagogische Begleitung und fachsprachliche Qualifizierung ebenso wie die Sicherstellung des Aufenthalts.
- Die Qualifizierungsangebote sollten modularisiert sein, sodass sich Geflüchtete von einfachen Teilqualifizierungen und Altenpflegehelferausbildungen bis hin zur Fachkraftausbildung weiterbilden können und nicht auf der niedrigsten Qualifizierungsstufe verharren. Dabei sollten in Anbetracht von extrem unterschiedlichen

Lernausgangslagen und unterschiedlicher Lernprogression auch verschiedene Qualifizierungstempi möglich sein.

- Teilzeitangebote können notwendig sein, um eine Vereinbarkeit von Qualifizierung und Familie oder Teilzeiterwerbstätigkeit zu ermöglichen.
- Es bedarf einer Aufwertung des Altenpflegeberufs und einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Pflege, um auch die Rahmenbedingungen für die Anleitung von Geflüchteten zu verbessern. So zeigt eine Befragung in der Metropolregion Bremen (Holthausen/Biesner 2017), dass zwar die Mehrheit der Pflegekräfte in der Einstellung von Geflüchteten eine Chance zur Entlastung sieht, hierfür aber gewisse Rahmenbedingungen notwendig sind. Als Beispiele hierfür werden klare Anforderungsprofile, Informationsveranstaltungen, Patenschaften, Schulungen für Mitarbeitende, Multiplikatoren sowie spezielle Sprachangebote benannt.

## 5 Zusammenfassung, Fazit und Denkanstöße

### 5.1 Übergreifende Problemkonstellationen

Mithilfe des methodischen Zugangs (Datenanalysen, Expertengespräche sowie Fallstudien zu einzelnen Teilsegmenten des Arbeitsmarkts) konnten im Wesentlichen folgende fünf Aspekte als übergreifende Herausforderungen identifiziert werden:

#### **Integration von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt braucht viel Zeit**

Wenngleich die öffentliche Debatte oftmals sehr zugespitzt verläuft und Daten aus den Arbeitsmarktstatistiken zum Teil bewusst im eigenen Interesse überinterpretiert werden, so kann als zentraler Befund festgehalten werden, dass die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten noch viele Jahre in Anspruch nehmen wird und dass das Jahr 2018 viel zu früh für eine echte Bestandsaufnahme ist. So macht insbesondere der Vergleich mit früheren Flüchtlingskohorten deutlich, dass mindestens zehn bis teilweise fünfzehn Jahre als realistischer Zeithorizont notwendig sind, um der Mehrheit der Geflüchteten in Anbetracht vielfach ungünstiger Bildungsausgangslagen, fehlender beruflicher Qualifikationen oder nicht vorhandener Qualifizierungsnachweise eine Perspektive am Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Dabei ist aktuell zumindest festzustellen, dass die Erwerbsintegration minimal günstiger verläuft als bei vorangegangenen Flüchtlingskohorten. Dies darf in Anbetracht von verbesserten rechtlichen Rahmenbedingungen aber auch so erwartet werden. Die geringen beruflichen Qualifikationen eines Großteils der Geflüchteten hat ferner zur Folge, dass sich eine erhebliche Konkurrenz gerade zu anderen bereits in Deutschland lebenden Ausländern und Ausländerinnen am Arbeitsmarkt ergeben wird.

Selbst bei günstigen Bildungsvoraussetzungen können drei bis vier Jahre notwendig sein, bis sich Geflüchtete am Arbeitsmarkt etabliert haben. Entsprechend ist bei einem Großteil der 2015/2016 in Deutschland und damit auch Bremen eingereisten Geflüchteten schlichtweg die Arbeitsmarktintegration noch nicht zu erwarten. So zeigen auch die eigenen Analysen in Kapitel 2.3, dass die große Mehrheit der Geflüchteten bis Ende 2017 noch an integrations- und/oder arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teilnahm. Diejenigen Geflüchteten, die schnell in Beschäftigung drängen, können in Anbetracht von sprachlichen und qualifikatorischen Defiziten zunächst oftmals nur in Helfertätigkeiten oder aber in der Arbeitnehmerüberlassung eine Beschäftigung finden. Entsprechend sind Geflüchtete vor allem in Branchen wie dem Wachschutz, der Reinigung, Postzustellung und Speisenzubereitung beschäftigt. Als Folge daraus hat sich bereits ein Diskurs über die prekären Arbeitsbedingungen Geflüchteter entwickelt, der vor allem von Gewerkschaftsseite kritisch geführt wird. Allerdings zeigen Modellrechnungen des DIW, dass sich die Investitionen in die Ausbildung und Qualifizierung der Geflüchteten volkswirtschaftlich mittelfristig rechnen werden, gerade auch in Anbetracht des geringen Durchschnittsalters der Zuwanderer und Zuwanderinnen. Es bedarf aber hierfür einer Kraftanstrengung aller staatlichen Ebenen bei der Finanzierung der entsprechenden Integrationsmaßnahmen.

#### **Die Verteilung von Geflüchteten erschwert die Arbeitsmarktintegration.**

Bereits 2016 verwies eine Studie (Katz/Noring/Garrelts 2016) auf die enorme Ungleichverteilung von Geflüchteten zulasten von Stadtstaaten und Großstädten. Einerseits werden dort bessere Integrationsbedingungen vermutet, gleichzeitig gehen aber mit der Konzentration von Geflüchteten in urbanen Regionen auch zahlreiche Schwierigkeiten einher. Das betrifft einerseits den Mangel an bezahlbarem Wohnraum. Hier treten Geflüchtete nun in Konkurrenz mit anderen einkommensschwachen Gruppen um den zunehmend knapper werdenden preisgünstigen Wohnraum. Ferner wird auch eine Konkurrenz um Beschäftigungsverhältnisse im Bereich von Einfach Tätigkeiten erwartet.

Die im Rahmen dieser Studie vorgenommenen Analysen machen eine zweite Problemdimension deutlich. Und zwar gibt es Hinweise, dass Geflüchtete in urbanen Regionen mit erheblichen Problemen bei der Bewältigung des Strukturwandels wesentlich häufiger leben als in eher prosperierenden Regionen (Ausnahme stellt der Stadtstaat Hamburg dar). Das betrifft dabei auch Mittelstädte wie z. B. Salzgitter, Hof, Halle/Saale, Gera, Bremerhaven, Gelsenkirchen, Delmenhorst und Wilhelmshaven, aber auch Großstädte und hier vor allem Bremen, Essen, Duisburg und Dortmund. Damit stehen genau die Regionen vor besonderen Herausforderungen bei der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten, die bereits erhebliche Schwierigkeiten bei der Bekämpfung von verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit haben. Steigende Kosten der Grundsicherung für Arbeitsuchende treffen somit wiederum die Regionen, die hier bereits überdurchschnittliche Aufwendungen haben.

### **Es zeigen sich viele personenbezogene und strukturelle Herausforderungen**

Die Analysen in Kapitel 3 haben verschiedene personenbezogene und strukturelle Herausforderungen in der Arbeitsmarktpolitik für Geflüchtete deutlich gemacht. Das betrifft erstens die BAMF-Integrationskurse. Sie sind einerseits qualitativ nicht immer ausreichend, gerade in Hinblick auf die Sprachvermittlung. Andererseits hat sich ein enormer Koordinationsbedarf zu den verschiedenen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten offenbart. Hierbei ist genauer die Frage zu klären, in welcher Reihenfolge Arbeitsmarktförderinstrumente und BAMF-Kurs parallel oder nacheinander sinnvoll sind. Zusätzlich verkompliziert wird das System durch den Rechtskreiswechsel bei Anerkennung (ebenso Kühn/Weiß 2018): Während des Verfahrens sind die Arbeitsagenturen für eine eventuelle Betreuung und Förderung der Geflüchteten zuständig, für anerkannte Flüchtlinge dagegen die Jobcenter. Zweitens stellt die Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen eine große Herausforderung dar. Gerade Personen ohne Dokumente zum Nachweis haben es hier in Anbetracht von kaum vorhandenen Möglichkeiten sonstiger Verfahren (Fachgespräche, Arbeitsproben etc.) im Raum Bremen besonders schwer, eine Anerkennung ohne Vorlage entsprechender Dokumente zu erhalten. Drittens sind eine Reihe von Maßnahmen zu wenig individuell ausgestaltet und auch die Betreuungsrelationen für Geflüchtete beim Jobcenter sind in Anbetracht der enormen Herausforderungen zu hoch. Gerade Großgruppenmaßnahmen können in Hinblick auf die extreme Heterogenität der Zielgruppe kaum Wirkungen entfalten. Individuelle Coaching-Ansätze erscheinen dagegen eher Erfolg versprechend zu sein. Wichtig ist es dabei, die Maßnahmen den Qualifikationsvoraussetzungen und der Lernprogression der jeweiligen Geflüchteten anzupassen und diese als Förderkette systematisch zu entwickeln. Des Weiteren gibt es viertens durch die Fokussierung im Förderinstrumentarium auf anerkannte Asylbewerber/-innen und Flüchtlinge erhebliche Förderlücken für die anderen Gruppen von Geflüchteten, insbesondere für Personen mit einer langjährigen Duldung. Das betrifft z. B. den Zugang zu Sprachkursen. Fünftens sind viele Angebote in Anbetracht der Soziodemografie der Geflüchteten stark auf Männer ausgerichtet und es besteht ein Mangel an Fördermaßnahmen, die spezifisch für Frauen konzipiert sind. Als sechster Punkt wird wiederholt auf das Aufenthaltsrecht verwiesen, was durch seine Befristungen keine angemessene Sicherheit für Lern- und Integrationsprozesse bei den Geflüchteten, aber auch für die Investitionsbereitschaft von Betrieben bietet.

### **Vermittlung ohne Unterstützungsstrukturen führt vielfach zu Enttäuschung**

Ein weiterer übergreifender Befund ergibt sich aus dem Vergleich der beiden Fallstudien zum Beherbergungs- und Gaststättengewerbe sowie der Altenpflege. Dabei wird deutlich, dass in Anbetracht der Herausforderungen beim Übergang in den Arbeitsmarkt ein weitgehend unkoordiniertes Matching in der Tendenz vielfach zu Enttäuschung und Ernüchterung führen kann. Es zeigt sich immer wieder ein enormer Bedarf an sozialer und sprachlicher Unterstützung. Projekthaft organisierte Strukturen inklusive z. B. fachsprachlichem Unterricht, der Möglichkeit zum Nachholen von Schulabschlüssen und sozialpädagogischer Begleitung auch durch Muttersprachler/-innen weisen dagegen wesentlich bessere Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten auf.

## **5.2 Handlungsempfehlungen**

Handlungsempfehlungen betreffen einerseits fiskalisch-rechtliche Bereiche:

### **Unterstützung von Kommunen mit hohen finanziellen Belastungen**

Wie die Analysen gezeigt haben, sind die Kommunen und hierbei vor allem die Mittel- und Großstädte in den Größenordnungen sehr unterschiedlich von den Herausforderungen der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten betroffen. In der Tendenz gilt dabei, dass vor allem viele Regionen mit verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit und damit bereits überdurchschnittlichen Ausgaben für die Grundsicherung für Arbeitsuchende auch überdurchschnittlich hohe Zahlen bei Arbeit suchenden Geflüchteten vorweisen. Es besteht somit die Gefahr, dass die Kosten der Flüchtlingsintegration die Spaltung der Kommunen in fiskalisch starke und fiskalisch schwache Gemeinden vorantreibt. Es braucht daher dringend eine stärkere Unterstützung von Städten und Gemeinden mit hohen Kosten durch die Flücht-

lingszuwanderung, nicht zuletzt auch deshalb, weil steigende Sozialkosten auf kommunaler Ebene i. d. R. mit sinkenden Investitionshaushalten einhergehen (Böhme/Prigge 2016: 51).

### **Aufenthaltsrechtliche Konsequenzen der Arbeitsmarktintegration**

Eine weitere Empfehlung betrifft Verbesserungen bei den aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen einer erfolgreichen Arbeitsmarktintegration. Sicherheit wird im Forschungsstand, aber auch in den Expertengesprächen im Rahmen dieser Studie wiederholt als zentrale Gelingensbedingung erachtet. Hier war das Land Bremen mit dem Ausbildungserlass des Senators für Inneres und Sport vom 02.09.2013 bundesweit Vorreiter in der Verknüpfung von Erwerbsarbeit und Aufenthaltssicherung. Eine bundesweite Folgeregelung wurde schließlich mit dem Integrationsgesetz 2016 verabschiedet: Erstmals gibt es einen Anspruch auf Erteilung einer Duldung zum Zwecke der Ausbildung. Wer sich in Ausbildung befindet oder unmittelbar vor deren Beginn steht, darf auch bei einer Ablehnung des Asylanspruchs in Deutschland bleiben. Er oder sie erhält eine Duldung für die Dauer der gesamten Ausbildung. Nach Abschluss der Ausbildung besteht dann ein Anspruch auf eine Aufenthaltserlaubnis (zunächst für zwei Jahre), sofern man im erlernten Beruf eine Anstellung findet. Damit wird erstmals ein Spurwechsel vom Asylsystem in einen Aufenthalt aus Gründen der Beschäftigung möglich, ohne vorab ins Herkunftsland zurückkehren zu müssen. Auch diese Regelung wurde jedoch, trotz ihrer scheinbaren Klarheit, auf Landes- und kommunaler Ebene unterschiedlich ausgelegt und teilweise mit Einschränkungen und Hürden versehen (Kühn/Weiß 2018: 73): Beispielsweise wurde in mehreren bayerischen Landkreisen je nach Staatsangehörigkeit, zum Beispiel für Afghanen und Afghaninnen, grundsätzlich keine Beschäftigungserlaubnis mehr erteilt. Diese wird jedoch zur Aufnahme einer betrieblichen Ausbildung benötigt – womit der Zweck des Gesetzes unterlaufen wurde.

Neben der verbindlichen Anwendung dieser Neuregelungen wären konkrete Schritte zu weiteren Verbesserungen die (so wie im aktuellen Koalitionsvertrag auch vorgesehene) Ausweitung der sog. „3+2-Regel“ auch für Helferausbildungen sowie die Möglichkeiten für Geflüchtete, sich im Rahmen eines Einwanderungsgesetzes durch konkrete Schritte der Arbeitsmarktintegration eine sichere Bleibeperspektive zu verschaffen. Dadurch würden die Motivation gesteigert und Lernprozesse erleichtert. Letztendlich werden auch Kommunen und Betriebe nur dauerhaft in die erforderlichen Unterstützungsstrukturen investieren, wenn der Aufenthalt der potenziellen Fachkräfte mittel- bis langfristig gesichert ist. Gerade die im Sommer 2018 einsetzende Debatte um Abschiebungen von mittlerweile gut in den Arbeitsmarkt integrierten Geflüchteten bei gleichzeitigem Fachkräftemangel (Macht 2018) wird Betriebe zusätzlich verunsichern und macht deutlich, dass hier Handlungsbedarf besteht.

### **Schließung von Förderlücken**

Ein weiterer Aspekt betrifft Förderlücken. Wie bereits beschrieben, ist die Arbeitsmarktpolitik für Geflüchtete an deren Status als anerkannter Flüchtling oder Asylbewerber gekoppelt. Allerdings lebten nach den Zahlen des Statistischen Bundesamts (2018a) am 31.12.2017 allein ca. 889.000 Ausländer/-innen ohne Aufenthaltstitel in Deutschland, darunter über 166.000 mit einer Duldung. Die regelmäßigen Anfragen der LINKEN im Deutschen Bundestag (2018: Drucksache 19/633) zeigen zudem, dass die Aufenthaltsdauer bei ca. 54.000 Geduldeten bereits mehr als drei Jahre, bei ca. 26.000 Geduldeten mehr als sechs Jahre und bei ca. 11.000 Geduldeten sogar mehr als 15 Jahre beträgt. Trotz langjährigen Aufenthalts sind diese Menschen aber dennoch bisher nicht originärer Adressat von Integrations- und Arbeitsmarktpolitik. Ihnen bleiben somit Teilhabe und Förderung vielfach verwehrt. Aus diesem Grund wird eine gezielte Schließung von Förderlücken angeregt, um auch für Menschen, die nicht den Status als anerkannter Flüchtling oder Asylbewerber haben, aber bereits seit vielen Jahren in Deutschland leben, die Möglichkeiten des Spracherwerbs und der Arbeitsmarktintegration zu verbessern.

Andererseits gehen die Denkanstöße eher in Richtung der Umsetzung von bestehenden Strukturen der Arbeitsmarktförderung.

### **Qualität der Integrationskurse und Einbindung in die Arbeitsmarktpolitik**

Eine zentrale Handlungsempfehlung betrifft die Integrationskurse. Hier braucht es dringend bessere Qualitätsstandards. Das betrifft die Qualifikationen der Kursleiter/-innen, das Niveau der Kurse, die Kursstärken, die zum Einsatz kommenden Methoden und die standardisierte Überprüfung des Leistungsniveaus. Es ist Geflüchteten nicht gehalten, wenn sie Zertifikate erhalten, die potenziellen Arbeitgebern ein Niveau versprechen, was letztlich nicht gehalten werden kann. Die Lernmethoden sollten deshalb entsprechend an den Bedarfen der Teilnehmer/-innen ausgerichtet werden, auch eine Erhöhung der Maximalunterrichtsstunden sollte geprüft werden. Vor dem Hintergrund der extremen Heterogenität der Geflüchteten sind zudem kleinere Kursstärken als bisher empfehlenswert, um individueller auf die Teilnehmenden eingehen zu können. Die Verbindung von Sprachlernen und praktischer Anwendung muss Bestandteil der Kurse werden. Der zweite Aspekt in Hinblick auf die Integrationskurse betrifft deren Einbindung in die Förderkette. Hier fiel bei vielen befragten Maßnahmeträgern auf, dass die Teilnahme am Integrationskurs einen gewissen Bruch in der Förderkette darstellt. In allen Maßnahmen waren Geflüchtete vor, während und nach dem Integrationskurs zu finden. Hier ist daher darüber nachzudenken, an welcher Stelle in der Förderkette der Integri-



onskurs idealerweise am besten passt und ob ggf. eine Teilzeiterwerbstätigkeit oder eine Teilzeitmaßnahme mit einer Teilzeitzuweisung in einen Integrationskurs verbunden werden kann. In jedem Fall bedarf es in Hinblick auf die Verknüpfung von Integrationskurs und anderen Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik einer intensiveren Koordination. Die gezielte Verknüpfung von BAMF-Kurs und praktischer Erprobung z. B. im Rahmen von AGH-Maßnahmen kann sich als wichtiger Baustein für die Arbeitsmarktintegration erweisen, da hier praktischer Spracherwerb, berufliche Orientierung, Gewinnung von Selbstvertrauen und Schritte zur Integration verbunden werden.

### **Verbesserung der Möglichkeiten zur Anerkennung ausländischer Qualifikationen**

Wiederholt wurde im Rahmen dieser Studie auf die Schwierigkeiten vieler Geflüchteter bei der Anerkennung ihrer im Ausland erworbenen Qualifikationen hingewiesen. Vor allem steht dabei das Problem im Mittelpunkt, wie ohne entsprechende Dokumente, die aufgrund der Situation im Heimatland auch nicht nachzureichen sind, eine Anerkennung möglich ist. Zwar ermöglicht die Vermittlung in betriebliche Praktika in regionalen Betrieben sowohl eine individuelle praktische Feststellung der beruflichen Kompetenzen auch unterhalb eines formellen Kompetenzfeststellungsverfahrens als auch das Kennenlernen betrieblicher Abläufe und Sprache. Eine so erworbene betriebliche Bescheinigung über das Können kann daher bei der anschließenden Jobsuche helfen – auch wenn dies keine formelle Anerkennung bedeutet. Jedoch haben diese Ansätze genauso wie die im Rahmen von „My Skills“ (siehe Kapitel 3.4) zum Einsatz kommenden Testverfahren keine formale Anerkennung als Fachkraft zur Folge. Entsprechend wird in nahezu allen Expertengesprächen eine Verbesserung im Bereich der Anerkennung ausländischer Qualifikationen gefordert. Das betrifft insbesondere den Bereich „Sonstiger Verfahren“ (Böhme/Heibült 2017: 68): Der Einsatz sog. „sonstiger Verfahren“ bedeutet dabei eine zeitaufwendige Prüfung des Einzelfalls. Damit verbunden ist immer auch die Unsicherheit der zuständigen Stelle, ob Entscheidungen rechtssicher und ausreichend begründet sind. Im Interesse der Antragstellenden ist es jedoch unabdingbar, auch bei fehlenden Dokumenten

(Teil-)Kompetenzen zu erfassen und damit eine berufliche Perspektive zu ermöglichen. Hier lässt sich im Ergebnis ein großer Mangel an verbindlichen Prozessen wie auch an Erfahrungen innerhalb der zuständigen Stellen konstatieren, sodass immer mehr Verfahren an fehlenden Dokumenten scheitern. Im Land Bremen muss dringend eine Initiative für diesen Weg der Anerkennung ergriffen werden, da so mehr Verfahren schneller und erfolgreich abgeschlossen werden könnten. Die Finanzierung ist bereits durch das Jobcenter gesichert. Als Vorbild gelten hier das Bundesland Hamburg aufgrund seiner Erfahrungen mit dem Projekt „Prototyping Transfer“ sowie die Kooperationen der Industrie- und Handwerkskammern auf diesem Feld.

### **Ausgestaltung von Maßnahmen**

Eine Vielzahl an Handlungsanregungen betrifft die konkrete Ausgestaltung von Arbeitsmarktintegrationsmaßnahmen. Hier wurde von Kühn/Weiß (2018) bereits beklagt, dass es sich dabei vielfach um standardisierte Weiterbildungen, Orientierungsangebote etc. handele, die dem Einzelfall nicht immer gerecht würden. Denkanstöße aus dieser Studie zur Weiterentwicklung von Fördermaßnahmen werden nachfolgend genannt. Sie sind vielfach auch auf andere Personengruppen mit besonderen Problemlagen am Arbeitsmarkt übertragbar.

- Erstens erscheint eine Verbesserung der Betreuung der Geflüchteten in den Jobcentern und Arbeitsagenturen gerade im Bereich der Alltagsunterstützung als dringend angeraten. Zu komplex sind vielfach die Beratungs- und Unterstützungsbedarfe, als dass diese in den bisherigen Betreuungsrelationen adäquat bearbeitet werden können. Die Umschichtung der FIM-Mittel in die Verwaltungsetats der Jobcenter ist daher zu begrüßen.
- Zweitens braucht es dringend eine Individualisierung von Maßnahmen. Großgruppenmaßnahmen werden vielfach als wenig effektiv beschrieben, dahin gehend versprechen individuell am Einzelfall ausgerichtete Angebote bessere Wirkungen. Dazu zählen insbesondere Coaching-Ansätze sowie eine Vorbereitung und Begleitung bei der betrieblichen Erprobung.
- Drittens müssen Maßnahmen wesentlich mittel- bis langfristiger angedacht werden. In Anbetracht der teilweise enormen Vermittlungshemmnisse, einer geringen Lernprogression und großer sozialer Unterstützungsbedarfe sind Maßnahmen, die auf wenige Monate angedacht sind, wenig zielführend. Es braucht an der Stelle mehr Ehrlichkeit, dass die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten im Regelfall keine Angelegenheit von einem bis zwei Jahren darstellt. Entsprechend ist es notwendig, die Maßnahmen auch auf die Bedarfe der Zielgruppe zuzuschneiden. Hier hat sich in der untersuchten Förderperiode deutlich gezeigt, dass es zwischen den Annahmen aus der Ausschreibung des Jobcenters und der Realität bei den Maßnahmeträgern vor Ort erhebliche Diskrepanzen gegeben hat.
- Viertens erweist sich gerade die Verknüpfung von Sprachlernen und beruflicher Qualifizierung als Gelingensbedingung. Diese berufliche Qualifizierung kann dabei gerade in der Anfangszeit auch im geschützten Rahmen öffentlich geförderter Beschäftigung stattfinden – wie die Ausführungen zum Programm „Arbeit und Integration“ zeigen. Wichtig dabei ist, dass das Sprachlernen nicht allein auf Sprachkurse ausgerichtet ist, sondern ganz essenziell auch mit Möglichkeiten der praktischen Erprobung verbunden ist. Die derzeit vorherr-

schende Konzentration auf den Deutscherwerb darf letztendlich nicht dazu führen, andere Wege der Arbeitsmarktintegration aus dem Blick zu verlieren (Kühn/Weiß 2018: 72): Während die „Gastarbeiter/-innen“ oft Jahre ohne jegliche Kenntnisse der deutschen Sprache berufstätig waren und auch heute viele EU-Zuwanderer über persönliche Netzwerke zuerst eine Arbeit finden – und sich dann mit der deutschen Sprache beschäftigen –, wird von Geflüchteten oft vorab ein hohes (formelles) Sprachniveau erwartet. Ein Teil von ihnen wird dieses Niveau jedoch aufgrund geringer Vorbildung oder eines höheren Alters nie erreichen können, insbesondere nicht durch reines Lernen in Sprachkursen.

- Fünftens besteht ein Bedarf an spezifisch für Frauen ausgerichteten Arbeitsmarktintegrationsmaßnahmen. Das kann Sprachkurse, Berufsorientierungsangebote oder Qualifizierungen betreffen. Diese müssten zum einen stärker thematisch an den Bedarfen von Frauen ausgerichtet sein (was deutlich über die bisher vielfach anzutreffenden Kreativangebote hinausgehen muss) und zum anderen selbst verständlicherweise mit einer Betreuungsmöglichkeit für Kinder verbunden sein, solange das reguläre Platzangebot in Bremen noch nicht bedarfsgerecht ausgestaltet ist.

### **Notwendigkeit der Projektorganisation mit sozialer Unterstützung**

Wie im Kapitel 5.1 als übergreifende Problemstellung beschrieben wurde, führt die Vermittlung in eine Arbeitsstelle ohne Begleitung und Unterstützung vielfach zu Enttäuschung und Ernüchterung, und zwar aufseiten der Geflüchteten wie aufseiten der Arbeitgeber. Aus diesem Grund wird hier als dringende Empfehlung formuliert, die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten wesentlich stärker projekthaft zu organisieren und dabei flankierende soziale Unterstützung und Begleitung von Beginn an mitzudenken. Dazu gehören Aspekte wie:

- Ressourcen zum Nachholen von Schulabschlüssen;
- „Schnupperpraktika“, fachsprachlicher Unterricht, Formen der Praxisreflexion, aber auch Bewerbungsmanagement und Motivationstraining;
- Modularisierung und der Möglichkeit verschiedener Tempi in der Qualifizierung;
- fachsprachliche Qualifizierungsangebote und Nachhilfe;
- muttersprachliche Ansprechpartner/-innen;
- sozialpädagogische Unterstützung für die Teilnehmer/-innen;
- juristische Fachkompetenz;
- Vermittlung von Freizeitaktivitäten zur Integrations- und somit auch praktischen Sprachförderung.

Beispiele stellen die in Kapitel 4.2 dargestellten Pflegequalifizierungen, aber auch das Modellvorhaben zur Ausbildung geflüchteter junger Menschen in Bremen „Zukunftschance Ausbildung“ dar. Dabei können kooperative Governancestrukturen (Böhme 2018a) aus der Zusammenarbeit von Bundesländern, Kommunen, Arbeitgeberverbänden und konkreten Betrieben eine zentrale Gelingensbedingung darstellen, um den Matching-Prozess effektiver zu organisieren. Notwendige Unterstützungsmaßnahmen betreffen dabei u. a. sozialpädagogische und rechtliche Begleitung, psychotherapeutische Unterstützung, Sprachförderung, Coaching, Diversity-Training sowie die Möglichkeit des Nachholens von Schulabschlüssen. Die Kommune kann dabei als Vorbild fungieren, denn nicht selten ist die Kommunalverwaltung einer der größten Arbeitgeber vor Ort (Kühn/Weiß 2018: 74).

### **Möglichkeiten der Nachqualifizierung nutzen (u. a. Teilqualifizierungen)**

Die Analysen dieser Studie haben gezeigt, dass für eine nicht unerhebliche Zahl an Geflüchteten weder eine Anerkennung noch eine duale Ausbildung den passenden Weg zur Fachkraft darstellen. Wie vielfach von Maßnahmeträgern berichtet wurde, hätten viele Geflüchtete vergleichsweise geringe berufliche Qualifikationen, dazu kämen nicht selten eine Reihe weiterer Vermittlungshemmnisse, drängten aber gleichzeitig schnell zum Einkommenserwerb in den Arbeitsmarkt und würden die für eine neue berufliche Ausbildung erforderliche Zeit (und das Geld) nicht aufbringen wollen. Aus diesem Grund haben Formen der Nachqualifizierung – jenseits einer klassischen Berufsausbildung – für eine Reihe von Geflüchteten wie auch für andere Geringqualifizierte das Potenzial, diese näher an den Arbeitsmarkt heranzuführen. Laut Hauptausschuss des Bundesinstituts für Berufsbildung (2018) zu abschlussorientierten Qualifizierungen für Erwachsene kommen hierfür Umschulungen, Vorbereitungskurse zur Externenprüfung sowie modulare Nachqualifizierung (z. B. über Vermittlung von Ausbildungsbausteinen oder Teilqualifikationen) infrage. Wenngleich diese Angebote nicht nur für Menschen mit einem bestimmten Aufenthaltsstatus gelten, so sehen befragte IHKs gerade bei erwachsenen Geflüchteten ein großes Potenzial z. B. bei Angeboten der modularen Teilqualifizierung (Grebe/Schüren/Ekert 2017: 44). Zur Umsetzung solcher Ansätze für Geringqualifizierte hat es gerade im Kontext der Teilqualifizierungen in den vergangenen Jahren einzelne Modellvorhaben gegeben. Sie zeigen übereinstimmend eine weitgehend hohe Akzeptanz in der Wirtschaft, beteiligten Bildungseinrichtungen und den Teilnehmenden (Grebe/Schüren/Ekert 2017; Bundesagentur für Arbeit 2013). Ferner machen die Studien aber deut-

lich, dass es besonderer Maßnahmen als Gelingensbedingungen bedarf. Dazu gehören u. a. (Bundesinstitut für Berufsbildung 2018; Grebe/Schüren/Ekert 2017: 39 f.; Mühge 2017: 36):

- Transparente Verfahrensstrukturen und die Kooperation aller relevanten Bildungs- und Arbeitsmarktakteure (Kammern, Unternehmen, Unternehmensverbände, Gewerkschaften, Träger der Arbeitsförderung und der Grundsicherung für Arbeitsuchende sowie Bildungsträger als auch Länder und Kommunen);
- Vorschaltmaßnahmen (z. B. Einstiegsberatung für abschlussorientierte Qualifizierung), um Interessen, Eignung und Motivation von Teilnehmern und Teilnehmerinnen noch vor der Zuweisung zu berufsspezifischen Teilqualifizierungsmaßnahmen zu ermitteln;
- Coaching und Lernprozessbegleitung;
- gemeinsame Informationsveranstaltungen mit der Arbeitsverwaltung und Bildungsträgern für Unternehmen sowie direkte Ansprache von Arbeitgebern;
- Kombination von Qualifizierung mit Sprachkursen zur gezielten Ansprache von Menschen nicht-deutscher Muttersprache;
- Ausrichtung des Lernangebots auf die Arbeitsmarktverwertbarkeit;
- umschulungsbegleitende Hilfen oder Förderleistungen zum Erwerb von Grundkompetenzen;
- flexible Lernzeiten und Lernorte;
- ausreichend betriebliche Qualifizierungsphasen, Ermöglichung von betrieblichen Lernaufträgen, Etablierung von Patensystemen;
- „aussagefähige Zertifikate“, die Angaben über erworbene Berechtigungsnachweise, Praktikumsbetriebe und -dauern enthalten und das vorhandene Kompetenzprofil beschreiben.

Allerdings sei abschließend darauf hingewiesen, dass das Instrument der Teilqualifizierungen nicht unumstritten ist (Deutsche Handwerks-Zeitung 2018; Mühge 2017: 34 ff.). Gerade Gewerkschaften verbinden damit die Sorge, dass unterhalb des Systems der beruflichen Bildung ein Bereich von Teilqualifizierungen (mit entsprechend geringeren Verdienstmöglichkeiten) entstehe und damit die Segmentierung des Arbeitsmarkts vorangetrieben werde.

## **Exkurs 2: Beispiele erfolgreicher beruflicher Integration**

Das Forschungsdesign für diese Studie beinhaltet ursprünglich auch eine vertiefende qualitative Analyse durch die Auswertung von Interviews mit Geflüchteten, denen eine erfolgreiche berufliche Integration gelungen ist. Dies wurde im Rahmen dieser Studie so operationalisiert, dass die Geflüchteten mindestens 6 Monate sozialversicherungspflichtig beschäftigt sein sollten. Jedoch gestaltete sich die Akquise trotz der Bereitstellung von Incentives äußerst schwierig. Die von Maßnahmeträgern angefragten Geflüchteten, die nach einer betrieblichen Erprobung den Übergang in Beschäftigung schafften, waren leider fast vollständig nicht für ein Gespräch bereit. Anfragen an Bremer Betriebe, die laut Presseberichten Geflüchtete beschäftigten, waren ebenfalls nicht erfolgreich. Anfragen an Verbände der Flüchtlingshilfe oder an Einrichtungen wurden i. d. R. damit beantwortet, dass den jeweiligen Ansprechpersonen keine Geflüchteten bekannt seien, die auf die Kriterien passten. Entweder befänden sich diese noch in Maßnahmen oder seien in geringfügigen Tätigkeiten oder in der Arbeitnehmerüberlassung beschäftigt. Hier seien jedoch die Sprachkenntnisse und auch die Bereitschaft für ein Interview ebenfalls nicht vorhanden. Aus den genannten Gründen heraus konnten daher lediglich zwei Interviews realisiert werden, die abschließend als exemplarische Beispiele dargestellt werden, die jedoch nicht in die Analysen und Gesamtbewertungen der Studie eingeflossen sind.

### **Interview 1: Herr A. – Arbeit als ehemaliger Geflüchteter in der Flüchtlingshilfe**

Herr A. stammt aus dem Iran und flüchtete 2013 nach Deutschland. Zunächst wurden er und seine Familie in eine Unterkunft nach Nordrhein-Westfalen zugewiesen. Hier erhielt er einen positiven Asylbescheid. Im Anschluss zog er nach Bremen, zwischenzeitlich nach Berlin, um später wieder nach Bremen zurückzukehren. Heute arbeitet er als sozialversicherungspflichtig beschäftigter Sprach- und Integrationsmittler bei einem Beschäftigungsträger.

Interview von René Böhme

#### **Was war für Sie ausschlaggebend, nach Bremen zu ziehen?**

Herr A.: Ich wollte immer in einer großen Stadt leben, diese sollte aber nicht so riesig sein wie Teheran. Ich hatte während meiner Zeit in Nordrhein-Westfalen mitbekommen, dass Bremen eine schöne Stadt ist, auch andere Bekannte empfahlen mir Bremen. Deshalb zog ich mit meiner Frau und unseren beiden Kindern Ende 2013 nach Bremen. Die Wohnungssuche war damals noch vergleichsweise leicht.

**Wie ging es für Sie dann weiter?**

Herr A.: Ich meldete mich beim Jobcenter und unterschrieb dort diese Eingliederungsvereinbarung. Dann besuchte ich 2014 einen Sprachkurs auf B1-Niveau. Einen Anspruch auf einen B2-Kurs gab es damals noch nicht. Dann habe ich als Verkäufer und Kellner gearbeitet, jeweils so vier bis fünf Monate. So konnte ich meine Sprache verbessern. Außerdem habe ich nach einem Gespräch mit dem Jobcenter eine Maßnahme eines Beschäftigungsträgers besucht. Hier habe ich Energiesparüberprüfungen gemacht, gleichzeitig aber auch Seminare besucht, um mein Deutsch weiter zu verbessern. Aber es gab auch eine soziale Unterstützung und Bewerbungstrainings. Ich habe das gerne gemacht. Und dann wollte ich plötzlich noch mal was Neues machen.

**Das bedeutete?**

Herr A.: Nach einem Besuch in Berlin hatte ich die Idee, auch in Berlin leben zu wollen. Das probierte ich zwei Monate lange. Doch es war eine Katastrophe. Ich fand keine Wohnung, lebte nur bei Bekannten. Man muss sehr stark sein in Berlin. Das war ein Fehler. Deshalb kehrte ich nach Bremen zurück, wo ich eine Wohnung bei der GEWOBA fand.

**Wie kamen Sie dann zu Ihrer heutigen Stelle?**

Herr A.: Die Trainerin der Beschäftigungsmaßnahme hat mich bei Bewerbungen unterstützt. So fand ich nach meiner Rückkehr eine Teilzeitstelle als Betreuer in einer Notunterkunft. Diese wurde dann aber geschlossen. Ich erhielt ein tolles Arbeitszeugnis. Damit bewarb ich mich mit Unterstützung der Trainerin auf eine Stelle als Sprachmittler bei einem Beschäftigungsträger. Diese Vollzeitstelle habe ich nun seit Juli 2016. Es läuft gut.

**Was sind Ihre Aufgaben?**

Herr A.: Ich unterstütze zwischen vier und acht Geflüchtete bei der Arbeit beim Beschäftigungsträger.

**Haben Sie die Anerkennung Ihrer im Iran erworbenen Qualifikationen probiert?**

Herr A.: Ja, ich habe mein Bachelor-Zeugnis aus dem Iran anerkannt bekommen. Das lief unproblematisch. Ich habe im Iran elf Jahre lang in englischen Schulen unterrichtet. Hier in Deutschland als Englischlehrer zu arbeiten, wäre aber sehr schwierig. Man braucht doch letztendlich einen deutschen Abschluss. Ich hätte somit einen Master machen können, hatte mir auch schon etwas rausgesucht und BAföG beantragt, doch dann fand ich die Stelle als Sprachmittler.

**Was sind Ihre Wünsche für die Zukunft?**

Herr A.: Wir suchen seit Längerem eine größere Wohnung, aber das ist schwierig geworden. Ansonsten bin ich sehr zufrieden. Meine Frau hat auch eine Stelle als Haushaltshelferin gefunden und besucht parallel noch die Schule. Für unsere Kinder streben wir einen Schulwechsel an. Wir wollen lieber eine kleinere Schule.

**Was geben Sie heute Ihren Teilnehmern und Teilnehmerinnen mit auf den Weg?**

Herr A.: Ich sage immer, man muss nur wollen, darf sich nicht zu früh festlegen. Man muss sich halt alles noch mal neu aufbauen und muss dafür alles Mögliche versuchen zu tun. Hier ist alles anders.

Vielen Dank für das Gespräch.

**Interview 2: Herr T. – gute Ausgangsbedingungen und schrittweise Erfolge in der Erwerbsintegration**

Herr T. flüchtete im Mai 2014 über die Balkanroute nach Deutschland. Er wurde zunächst nach Göttingen und wenige Tage später nach Bremen gebracht. Hier stellte er seinen Asylantrag und verbrachte die ersten sechs Monate in der Zentralen Aufnahmestelle in Habenhausen. Später fand er mit Unterstützung eines Sprach- und Integrationsmittlers eine Wohnung bei der GEWOBA, in der er nach wie vor lebt. Im Sommer 2018 schloss er seine Umschulung als Elektriker für Geräte und Systeme erfolgreich ab und hat ab Juli 2018 einen Vertrag in der Arbeitnehmerüberlassung.

Interview von René Böhme

**Herr T., was haben Sie in Ihrem Heimatland gearbeitet?**

Herr T.: Ursprünglich komme ich aus dem Iran. Dort habe ich mit 18 Abitur gemacht. Dann wollte ich nach Großbritannien, weil ich im Iran keine Zukunft sah. In Großbritannien arbeitete ich einige Monate als Servicekraft in der Gastronomie. Mein Asylantrag wurde aber abgelehnt und ich musste zurück. Ich ging nach Kabul, weil mein Bruder mittlerweile dort lebte. Nach zwei Jahren in Afghanistan, in denen ich einige Monate als Englischlehrer arbeitete, floh ich erneut.

**Was waren dann Ihre ersten Schritte in Deutschland?**

Herr T.: Nachdem ich meinen Asylantrag gestellt hatte, begann ich einen A1-Kurs. Dann reparierte ich Fahrräder bei einem Beschäftigungsträger, wo ich auch noch zusätzlichen Deutsch-Unterricht hatte. Ich wurde außerdem an einen Bildungsträger vermittelt, bei dem ich einen B1-Kurs machte. Einige Tage arbeitete ich als Praktikant in einem Altersheim. Zudem erhielt ich ein Stipendium der Volkshochschule für einen B2-Kurs. In der Zwischenzeit wurde mein Asylantrag angenommen.

**Wie ging es dann weiter?**

Herr T.: Ich bestand die B2-Prüfung und musste dann noch die Politikkurse absolvieren. Dann hatte ich den Integrationskurs geschafft. Ende 2015 hatte ich dann mein Erstgespräch beim Jobcenter. Ich hatte aber keine Zertifikate, sodass eine Anerkennung nicht infrage kam. Mithilfe eines Trägers suchte ich einen Ausbildungsplatz, jedoch ohne Erfolg. Nach einem Praktikum als Elektriker für Betriebstechnik entschied ich zusammen mit meinem Sachbearbeiter, eine Umschulung zu machen. Aus mehreren Vorschlägen entschied ich mich für eine Umschulung als Elektroniker für Geräte und Systeme bei einem Berufsbildungsträger in Bremen. Diese begann ich im Sommer 2016. Ich hatte Unterricht, der sich aber mit Werkstatt- und Praktikumsphasen abwechselte. Zusätzlich gab es noch eine Deutsch-Förderung. Ende Juni 2018 schließe ich die Umschulung ab.

**Wie sind Ihre beruflichen Aussichten?**

Herr T.: Mein Praktikum hatte ich bei einer Zeitarbeitsfirma gemacht. Dort hatte es mir aber nicht so gefallen. Die Arbeitsfelder dort passten nicht so gut zu mir. Ab 01. Juli habe ich einen Vertrag mit einer anderen Zeitarbeitsfirma unterschrieben. Diese Firmen stellen sich bei unserem Bildungsträger regelmäßig vor.

**Was sind Ihre Wünsche und Ziele für die Zukunft?**

Herr T.: Ich wollte nicht unbedingt in die Zeitarbeit, aber viele Firmen stellen zunächst nur so ein. Mein Gehalt ist aber in Ordnung. Ich möchte einfach nur arbeiten, am liebsten mit einem Festvertrag. Und meine Aufenthaltsgenehmigung wird Ende 2018 erneut überprüft. Ich hoffe, dass diese verlängert wird.

Vielen Dank für das Gespräch.

## Literaturverzeichnis

- Aiyar, S. et al. (2016): The Refugee Surge in Europe: Economic Challenges. IMF Staff Discussion Note 16/02, International Monetary Fund.
- Aumüller, J. (2016): Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen: bestehende Praxisansätze und weiterführende Empfehlungen. Bertelsmann. Güterloh.
- Bach, S. et al. (2017): Investitionen in die Integration der Flüchtlinge lohnen sich. In: DIW Wochenbericht Nr. 3.2017. Berlin.
- Badelt, U. (2018): Der Traum vom normalen Leben: Flüchtlinge in der Pflege. URL: <https://www.tagesspiegel.de/berlin/gefluechtete-in-der-pflege-der-traum-vom-normalenleben/21085196.html>, letzter Zugriff: 01.08.2018.
- BAMF, Bundesamt für Migration und Flüchtling (Hrsg.) (2018): Inhalt und Ablauf der Integrationskurse. URL: <http://www.bamf.de/DE/Willkommen/DeutschLernen/Integrationskurse/InhaltAblauf/inhaltablauf-node.html>, letzter Zugriff: 01.08.2018.
- BBE, Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (Hrsg.) (2016): Daimler engagiert sich für soziale und berufliche Integration. In: Newsletter für Engagement und Partizipation in Deutschland 19/2016. Berlin.
- Bevelander, P. (2016): Integrating refugees into labor markets. IZA World of Labor 2016: 269.
- BIN, Bremer und Bremerhavener Integrationsnetzwerk (Hrsg.) (2018): Angebot für Arbeits- / Ausbildungssuchende, URL: [https://www.bin-bremen.de/Offers\\_for\\_participants](https://www.bin-bremen.de/Offers_for_participants), letzter Zugriff: 01.08.2018.
- BMAS, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.) (2017): FAQ Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen (FIM). URL: [http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Thema-Arbeitsmarkt/faq-fluechtlingsintegrationsmassnahmen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Thema-Arbeitsmarkt/faq-fluechtlingsintegrationsmassnahmen.pdf?__blob=publicationFile&v=2), letzter Zugriff: 01.08.2018.
- BMI, Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat und Innenministerkonferenz (Hrsg.) (2018): Bericht zur Polizeilichen Kriminalstatistik 2017. Berlin.
- Böhme, R. (2018a): Ausbildungsintegration von Geflüchteten zwischen politischen Rahmenbedingungen und professionellen Erfordernissen: Eine vergleichende Analyse von policy gaps. In: Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft, Volume 12, Issue 1, 59–73.
- Böhme, R. (2018b): Gelernt ist gelernt! Eine Bestandsaufnahme der Anerkennung ausländischer Qualifikationen im Land Bremen. In: Arbeitnehmerkammer Bremen, (Hrsg.) Bericht zur Lage der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Land Bremen 2018, Bremen: Arbeitnehmerkammer Bremen, 62–69.
- Böhme, R.; Heibült, J. (2017): Anerkennung ausländischer Qualifikationen im Land Bremen. Eine Bestandsaufnahme im Jahr 2017. Reihe Arbeit und Wirtschaft in Bremen Nr. 21. Bremen.
- Böhme, R.; Mönkedieck, N. (2016): Perspektive Ausbildung? Handlungsfelder und Gelingensbedingungen am Übergang junger Asylsuchender von der Schule in den Beruf in Bremen. Reihe Arbeit und Wirtschaft in Bremen Nr. 14. Bremen.
- Böhme, R.; Prigge, R. (2016): Soziale Infrastruktur und Teilhabechancen: Über den notwendigen Ausbau der sozialen Infrastruktur in Deutschland und Bremen. Kellner Verlag, Bremen.
- Brücker, H. (2016): Typisierung von Flüchtlingsgruppen nach Alter und Bildungsstand. Aktuelle Berichte des IAB 6/2016. Nürnberg.
- Brücker, H. et al. (2016a): Geflüchtete Menschen in Deutschland Warum sie kommen, was sie mitbringen und welche Erfahrungen sie machen. IAB-Kurzbericht 15/2016. Nürnberg.
- Brücker, H. et al. (2016b): Zuwanderungsmonitor Juli 2016. Aktuelle Berichte IAB. Nürnberg.
- Brücker, H. et al. (2018): Zuwanderungsmonitor Juni 2018. Aktuelle Daten und Indikatoren IAB. Nürnberg.
- Brücker, H.; Schewe, P.; Sirries, S. (2016): Eine vorläufige Bilanz der Fluchtmigration nach Deutschland. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Aktuelle Berichte IAB 19/2016. Nürnberg.
- Brücker, H.; Hauptmann, A.; Sirries, S. (2017): Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten in Deutschland: Der Stand zum Jahresbeginn 2017. Aktuelle Berichte IAB 04/2017. Nürnberg.

- Brücker, H.; Hauptmann, A.; Trübswetter, P. (2015): Asyl- und Flüchtlingsmigration in die EU und nach Deutschland. Aktuelle Berichte IAB 08/2015). Nürnberg.
- Brücker, H.; Hauptmann, A.; Vallizadeh, E. (2015): Flüchtlinge und andere Migranten am deutschen Arbeitsmarkt: Der Stand im September 2015. Aktuelle Berichte IAB 14/2015. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2013): BA-Projekt "Optimierung der Qualifizierungsangebote für gering qualifizierte Arbeitslose". Zusammenfassung der Ergebnisse aus dem Abschlussbericht. URL: <http://docplayer.org/80796608-Abschlussbericht-ba-projekt-optimierung-der-qualifizierungsangebote-arbeitslose-fortsetzung-der-erprobung-2012.html>, letzter Zugriff: 01.08.2018.
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2016): Arbeitsmarkt kompakt: Fluchtmigration. CF 3 – Statistik/Arbeitsmarkt berichterstattung Dezember 2016. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2018a): Fluchtmigration. Berichte: Arbeitsmarkt kompakt, Juni 2018. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2018b): Migration und Arbeitsmarkt. Statistiken zu Personen nach Staatsangehörigkeit und im Fluchtkontext. URL: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Themen/Migration/Migration-Nav.html>, letzter Zugriff: 01.08.2018.
- Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.) (2018): Empfehlung des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung vom 15. März 2018 zu „Abschlussorientierte Qualifizierung Erwachsener: Gelingensbedingungen und Erfolgsfaktoren“. Bundesanzeiger. Berlin
- Buntenbach, A. (2017): Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt. In: arbeitsmarktaktuell Nr. 4/2017. DGB. Berlin.
- Büschel, U. et al. (2015): Abschlussbericht Modellprojekt Early Intervention – Frühzeitige Arbeitsmarktintegration von Asylbewerbern und Asylbewerberinnen: Ergebnisse der qualitativen Begleitforschung durch das IAB. IAB-Forschungsbericht 10/2015. Nürnberg.
- Bußmann, R. (2010): Ziel ist die möglichst dauerhafte soziale und berufliche Integration der Flüchtlinge. In: Netzwerk Integration (Hrsg.): Chancen und Hürden: Zugangsmöglichkeiten von Flüchtlingen zum Arbeitsmarkt. Abschlussdokumentation. Osnabrück, 20-21.
- Castel, R. (2011): Die Krise der Arbeit: Neue Unsicherheiten und die Zukunft des Individuums, Hamburg.
- Degler, E.; Liebig, T. (2017): Nach der Flucht: Der Weg in die Arbeit. Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen in Deutschland. OECD. Berlin.
- DEHOGA (Hrsg.) (2018): Zahlen und Fakten. URL: <https://www.dehoga-bundesverband.de/zahlen-fakten/>, letzter Zugriff: 01.08.2018.
- Deutsche Handwerks-Zeitung (Hrsg.) (2018). Teilqualifizierung für Flüchtlinge. Kritik vom ZDH und DGB. URL: <https://www.deutsche-handwerks-zeitung.de/teilqualifizierung-fuer-fluechtlinge-kritik-vom-zdh-und-dgb/150/3091/313470>, letzter Zugriff: 01.08.2018.
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2017a): Drucksache 18/11262. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das Jahr 2016. Berlin.
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2017b): Drucksache 18/11039. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen – Aktueller Stand, Probleme, Perspektiven. Berlin.
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2018): Drucksache 19/633. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. Zahlen in der Bundesrepublik Deutschland lebender Flüchtlinge zum Stand 31. Dezember 2017. Berlin.
- DIHK, Deutscher Industrie- und Handelskammertag (Hrsg.) (2016). Ergebnisse der Mitgliederbefragung des NETZWERKS Unternehmen integrieren Flüchtlinge. URL: [https://www.unternehmen-integrieren-fluechtlinge.de/wp-content/uploads/2017/03/Ergebnisse\\_der\\_NUIF-Mitgliederbefragung\\_final\\_mit\\_Grafiken.pdf](https://www.unternehmen-integrieren-fluechtlinge.de/wp-content/uploads/2017/03/Ergebnisse_der_NUIF-Mitgliederbefragung_final_mit_Grafiken.pdf), letzter Zugriff: 01.08.2018.
- Ebbinghaus, M. (2016): Betriebliches Engagement in der Ausbildung Geflüchteter. Ergebnisse einer Befragung von Klein- und Mittelbetrieben. Bundesinstitut für Berufsbildung. Bonn.
- Ebbinghaus, M.; Gei, J. (2017): Duale Berufsausbildung junger Geflüchteter: Ergebnisse aus dem BIBB-Expertenmonitor Berufliche Bildung. Bundesinstitut für Berufsbildung. Bonn.

- Europäische Kommission, OECD (2016): How are refugees faring on the labour market in Europe? A first evaluation based on the 2014 EU Labour Force Survey ad hoc module. Working Paper 1/2016. Brüssel/Paris.
- Fendel, T., Romiti, Agnese (2016): Die Bedeutung von Bildung und Spracherwerb für die Arbeitsmarktintegration von Asylbewerbern und Asylbewerberinnen. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis 1/2016, 16-19.
- Flüchtlingsrat Bremen (Hrsg.) (2018): Beratungsstellen. URL: <https://www.fluechtlingsrat-bremen.de/beratungsstellen/>, letzter Zugriff: 01.08.2018.
- Flüchtlingsrat Niedersachsen (Hrsg.) (2016): Stellungnahme des Flüchtlingsrat Niedersachsen zum geplanten Integrationsgesetz unter besonderer Betrachtung des Arbeitsmarktzugangs von Flüchtlingen und zur Segregation Asylsuchender nach vermeintlichen Aufenthaltsperspektiven. URL: <https://www.nds-fluerat.org/wp-content/uploads/2016/06/Stellungnahme-Integrationsgesetz-FRN-29-06-2016.pdf>, letzter Zugriff: 01.08.2018.
- Fratzcher, M.; Junker, S. (2017): Integration von Flüchtlingen – eine langfristig lohnende Investition. DIW Wochenbericht Nr. 45.2015. Berlin.
- Freie Hansestadt Bremen (Hrsg.) (2018): Informationen zum Integrationskurs. URL: [https://www.service.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen128.c.252756.de&template=00\\_html\\_to\\_pdf\\_d](https://www.service.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen128.c.252756.de&template=00_html_to_pdf_d), letzter Zugriff: 01.08.2018.
- Gag, M., Schroeder, J. (2013): Refugee Monitoring. Zur Situation junger Flüchtlinge im Hamburger Übergangssystem Schule / Beruf. Passage gGmbH u. a. Hamburg.
- Gag, M., Schroeder, J. (2014): Monitoring und Bildungsberichterstattung mit Fokus auf Flüchtlinge und Asylsuchende – ein Beispiel. In: Gag, M.; Voges, F. (Hrsg.) (2014): Inklusion auf Raten: Zur Teilhabe von Flüchtlingen an Ausbildung und Arbeit. Waxmann. Münster, 29-48.
- Golla, M. (2013): Das Recht auf Bildung für junge Flüchtlinge. in: Forum Erziehungshilfen, Ausgabe 5, 273-278.
- Geraedts, R. (2018): Aus aller Welt. Beschäftigte mit Migrationshintergrund im Fokus. URL: [https://www.arbeitnehmerkammer.de/fileadmin/user\\_upload/Downloads/Politik/Arbeitsmarkt/Koordinaten\\_der\\_Arbeit\\_Migration\\_August\\_2018.pdf](https://www.arbeitnehmerkammer.de/fileadmin/user_upload/Downloads/Politik/Arbeitsmarkt/Koordinaten_der_Arbeit_Migration_August_2018.pdf), letzter Zugriff: 18.09.2018.
- Grebe, T.; Schüren, V.; Ekert, S. (2017): Evaluation der IHK-Pilotinitiative Zertifizierung von Teilqualifikationen. Abschlussbericht. Interval. Berlin.
- Gürtzgen, N.; Kubis, A.; Rebien, M. (2017): Geflüchtete kommen mehr und mehr am Arbeitsmarkt an. IAB Kurzbericht 14/2017. Nürnberg.
- Holthausen, J.; Biesner, A. (2017): Geflüchtete in Pflegeberufe integrieren – Chancen für die Mitarbeitergewinnung. Belastungsfaktoren in der Altenpflege – Ist eine Entlastung durch die Integration von Geflüchteten möglich? Ergebnisse von Erhebungen im Rahmen von einer Bachelor- und Masterarbeit mit Projektbezug. Manuskript eines Vortrags (unveröffentlicht).
- Hurrelmann, K.; Grundmann, M.; Walper, S. (Hrsg.) (2008): Handbuch Sozialisationsforschung. Beltz. Weinheim.
- IQ Netzwerk Bremen (Hrsg.) (2018): Beratungs- und Qualifizierungshilfen. URL: <https://prozesskette-bremen.de/iq-bremen/>, letzter Zugriff: 01.08.2018.
- Jobcenter Bremen (Hrsg.) (2017): Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramm 2017. Bremen. URL: <http://www.jobcenter-bremen.de/site/arbeitsmarktprogramme/>, letzter Zugriff: 01.08.2018.
- Jobcenter Bremen (Hrsg.) (2018): Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramm 2018. Bremen. URL: <http://www.jobcenter-bremen.de/site/arbeitsmarktprogramme/>, letzter Zugriff: 01.08.2018.
- Joswig, G. (2017): Mini-Mini-Jobs für Flüchtlinge in Bremen. Keine 80 Cent für Geflüchtete. In: taz vom 03.01.2017. URL: <http://www.taz.de/!5367382/>, letzter Zugriff: 01.08.2018.
- Katz, B.; Noring, L.; Garrelts, N. (2016): Cities and refugees: The German experience. discussion paper. Brookings Institution. Washington.
- Kronauer, M. et al. (1993): Im Schatten der Arbeitsgesellschaft. Arbeitslose und die Dynamik sozialer Ausgrenzung. Frankfurt/M.
- Kühn, B. (Hrsg.) (2018): Kommunale Integrationspolitik. Eine Handreichung für die kommunale Praxis. Kommunalakademie der Friedrich Ebert Stiftung. Bonn.



- Kühn, B.; Weiß, K. (2018): Integration in Ausbildung und Arbeit. In: Kühn, B. (Hrsg.) (2018): Kommunale Integrationspolitik. Eine Handreichung für die kommunale Praxis. KommunalAkademie der Friedrich Ebert Stiftung. Bonn, 69-76.
- Kühne, P. (2004): Institutionelle und normative Rahmenbedingungen der Aufnahme, Versorgung und Betreuung von Flüchtlingen in Deutschland, in: Treichler, A., Cyrus, N. (Hrsg.): Handbuch soziale Arbeit in der Einwanderungsgesellschaft. Brandes & Apsel. Frankfurt a. M., 154-179.
- Kühne, P. (2009): Flüchtlinge und der deutsche Arbeitsmarkt: Dauernde staatliche Integrationsverweigerung. In: Butterwegge, C.; Hentges, G. (Hrsg.): Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung: Migrations-, Integrations- und Minderheitenpolitik. VS. Wiesbaden. 253-267.
- Laak von, C. (2017): Integrationskurse. Jeder Zweite fällt durch die Deutschprüfung. URL: [https://www.deutschlandfunk.de/integrationskurse-jeder-zweite-faellt-durch-die.680.de.html?dram:article\\_id=387416](https://www.deutschlandfunk.de/integrationskurse-jeder-zweite-faellt-durch-die.680.de.html?dram:article_id=387416), letzter Zugriff: 01.08.2018.
- Landsberg, G. (2017): Flüchtlings- und Integrationspolitik . In: Position. Magazin des Deutschen Städte- und Gemeindebunds. URL: [https://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Publikationen/Positionspapiere/Fl%C3%BChchtlings-%20&%20Integrationspolitik/PP%20FluechtlingeIntegration\\_23%2005%202017.pdf](https://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Publikationen/Positionspapiere/Fl%C3%BChchtlings-%20&%20Integrationspolitik/PP%20FluechtlingeIntegration_23%2005%202017.pdf), letzter Zugriff: 01.08.2018.
- Macht, E. (2018): Geflüchtete am Arbeitsmarkt Ausgebildet und abgeschoben? Tagesthemen vom 13.08.2018. URL: <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/gefluechtete-arbeitsmarkt-101.html>, letzter Zugriff: 14.08.2018.
- Mahfoud, Z. (2017): Schwarzarbeit Schuften für zwei Euro die Stunde. in: Tagesspiegel. URL: <https://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/schwarzarbeit-schuften-fuer-zwei-euro-die-stunde/19762404.html>, letzter Zugriff: 01.08.2018.
- Michel, R. (2018): Ausbildung von Geflüchteten. Hauptschulabschluss als Mogelpackung Hauptschulabschluss als Mogelpackung. Weser Kurier vom 18.03.2018.
- Montero Lange, M.; Ziegler, J. (2018): Ehrenamtliche Arbeit im Bereich der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten. IQ Fachstelle Working Paper 10/2017. Berlin.
- Mühge, G. (2017): Qualifizierung und Teilqualifizierung in Transfergesellschaften. Reihe Study der Hans-Böckler-Stiftung Band 371. Düsseldorf.
- Müller, A. (2013): Die Organisation der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland. Fokus Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 55. BAMF. Nürnberg.
- Müller, D.; Nägele, B.; Petermann, F. (2014): Jugendliche in unsicheren Aufenthaltsverhältnissen im Übergang Schule-Beruf. Zoom – Gesellschaft für prospektive Entwicklungen. Göttingen.
- Müller, A.; Schmidt, W. (2016): Fluchtmigration und Arbeitswelt. Maßnahmen zur Integration von Flüchtlingen in großen Unternehmen. Study Nr. 339 der Hans Böckler Stiftung. Oktober 2016. Düsseldorf.
- Neske, M. (2017): Volljährige Asylersantragsteller in Deutschland im Jahr 2016: Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit. Ausgabe 02/2017 der Kurzanalysen des Forschungszentrums Migration. Nürnberg.
- Neumann, U. et al. (Hrsg.) (2002): Wie offen ist der Bildungsmarkt? Rechtliche und symbolische Ausgrenzungen junger afrikanischer Flüchtlinge im Bildungs-, Ausbildungs-, und Beschäftigungssystem. Waxmann. Münster.
- Öchsner, T. (2017): Der große Job-Flop. In: Die Süddeutsche vom 20.04.2017. URL: <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/integration-ein-euro-job-flop-1.3469454>, letzter Zugriff: 01.08.2018.
- Paritätischer Gesamtverband (Hrsg.) (2016): Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und des Bundesministeriums des Innern zu einem Integrationsgesetz vom 29.04.2016 und zu einer Verordnung zum Integrationsgesetz vom 29.04.2016. URL: [http://azf3.de/wp-content/uploads/2017/04/Stellungnahme\\_DPWV.pdf](http://azf3.de/wp-content/uploads/2017/04/Stellungnahme_DPWV.pdf), letzter Zugriff: 01.01.2018.
- Pfeffer-Hoffmann, C. (Hrsg.) (2017): Profile der Neueinwanderung 2017. Spezifische Herausforderungen der Arbeitsmarktintegration geflüchteter Frauen. IQ Fachstelle. Mensch und Buch. Berlin.
- Pressestelle des Senats (Hrsg.) (2017): Zuwanderung und Arbeitsmarkt - Bürgermeister und Arbeitssenator luden zum Spitzentreffen ein. URL: <https://www.senatspressestelle.bremen.de/detail.php?gsid=bremen146.c.278425.de&asl=bremen02.c.730.de>, letzter Zugriff: 01.08.2018.

- Ramos Lobato, P. (2017): Geförderte Beschäftigung für Langzeitarbeitslose: Integrationserleben am Rande der Arbeitsgesellschaft. Springer. Wiesbaden.
- Salot, M. (2018.): Das Gastgewerbe in Bremen – eine dynamische Branche mit schwierigen Arbeitsbedingungen. Branchenanalyse. URL: <https://www.arbeitnehmerkammer.de/politik/wirtschaft-infrastruktur/gastgewerbe.html>, letzter Zugriff: 01.08.2018.
- Schneider, F.; Boockmann, B. (2016): Die Größe der Schattenwirtschaft – Methodik und Berechnungen für das Jahr 2016. JKU/IAW. Linz und Tübingen.
- Schreyer, F.; Bauer, A. (2014): Regional ungleiche Teilhabe – Geduldete Fluchtmigranten und duale Ausbildung in Deutschland. In: Sozialer Fortschritt 11/2014, 285-292.
- Schreyer, F.; Bauer, A.; Kohn, K.-H. (2015): Betriebliche Ausbildung von Geduldeten Für den Arbeitsmarkt ein Gewinn, für die jungen Fluchtmigranten eine Chance. in: IAB-Kurzbericht 1/2015.
- Schröder, P. (2017): Bundesprogramm FIM: Ländervergleich „80-Cent-Jobs“ – Plätze, Mittel, Ausgaben, Umschichtung, Ausgabereise. BIAJ-Kurzmitteilung. URL: [http://biaj.de/images/2017-06-06\\_fim-bundesprogramm-fluechtlingsintegrationsmassnahmen-mittel-plaetze-laender.pdf](http://biaj.de/images/2017-06-06_fim-bundesprogramm-fluechtlingsintegrationsmassnahmen-mittel-plaetze-laender.pdf), letzter Zugriff: 01.08.2018.
- Schroeder, J. (2014): Der Forschungsstand zum „Fluchtort Hamburg“: Überblick, Desiderate, Thesen und Empfehlungen in: Gag, M.; Voges, F. (Hrsg.) (2014): Inklusion auf Raten: Zur Teilhabe von Flüchtlingen an Ausbildung und Arbeit. Waxmann. Münster, 15-28.
- Schroeder, J.; Seukwa, L. H. (2007): Flucht, Bildung, Arbeit: Fallstudien zur beruflichen Qualifizierung von Flüchtlingen. Loeper Literaturverlag. Karlsruhe.
- Schwaiger, M.; Neumann, U. (2014): Junge Flüchtlinge im allgemeinbildenden Schulsystem und die Anforderungen an Schule, Unterricht und Lehrkräfte. In: Gag, M.; Voges, F. (Hrsg.) (2014): Inklusion auf Raten: Zur Teilhabe von Flüchtlingen an Ausbildung und Arbeit. Waxmann Münster, 60-79.
- Sell, S. (2017): Die "Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen" werden still beerdigt und in den klammen Jobcentern ein wenig materialisiert. Und auch sonst hakt es vorne und hinten. URL: <https://aktuelle-sozialpolitik.blogspot.com/2017/04/fim-stille-beerdigung.html>, letzter Zugriff: 01.08.2018.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2018a): Ausländische Bevölkerung nach aufenthaltsrechtlichem Status zum 31.12.2017. URL: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/MigrationIntegration/AuslaendischeBevoelkerung/Tabellen/AufenthaltsrechtlicherStatus.html>, letzter Zugriff: 01.08.2018.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2018b): Einwohnerzahlen von Bundesländern und Großstädten. URL: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Bevoelkerungsstand.html>, letzter Zugriff: 01.08.2018.
- Struck, O. (2017): Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen. Working Paper Nr. 18 – 2017. Professur für Arbeitswissenschaft Otto-Friedrich-Universität Bamberg.
- Tangermann, J.; Grote, J. (2017): Illegale Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen in Deutschland. Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 74. BAMF: Nürnberg.
- Tießler-Marenda, E. (2017): Zugang von Flüchtlingen zum Arbeitsmarkt. URL: <https://www.caritas.de/fuerprofis/fachthemen/migration/zugang-von-fluechtlingen-zum-arbeitsmarkt>, letzter Zugriff: 01.08.2018.
- Voigt, C. (2017): Zugang zu Beschäftigung für Flüchtlinge und Geduldete – Stand Juli 2018. Fortbildungsmaterialien für Beratende. GGUA Flüchtlingshilfe. URL: <https://www.einwanderer.net/uebersichten-und-arbeitshilfen/>, letzter Zugriff: 01.08.2018.
- Weydt, E.; Heinzle, C. (2016): Profit aus der Not der Flüchtlinge. URL: <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/fluechtlings-schwarzarbeit-101.html>, letzter Zugriff: 31.08.2016.
- Wiedner, J.; Salikutluk, Z.; Giesecke, H. (2018): Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten: Potenziale, Perspektiven und Herausforderungen. State-of-Research-Papier 7, Verbundprojekt, Flucht: Forschung und Transfer, Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück; Internationales Konversionszentrum Bonn.

## Impressum

---

### Herausgeber

Institut Arbeit und Wirtschaft (iaw)  
Universität / Arbeitnehmerkammer Bremen  
Wiener Straße 9  
28359 Bremen

Arbeitnehmerkammer Bremen  
Bürgerstraße 1  
28195 Bremen

### Umschlaggestaltung

GfG / Gruppe für Gestaltung, Bremen

### Titelfotos

fotolia.com / Dan Race  
fotolia.com / CHW  
fotolia.com / auremar  
fotolia.com / Carl-Juergen Bautsch

### Druck

Girzig+Gottschalk GmbH, Bremen

1. Auflage 2019  
ISSN: 2195-7266

### Bestellung


Institut Arbeit und Wirtschaft (iaw)  
Geschäftsstelle  
Telefon 0421.218-61704  
iaw-info@uni-bremen.de

Die Arbeitnehmerkammer Bremen vertritt als Körperschaft des öffentlichen Rechts die Interessen der im Land Bremen beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Um diesem gesetzlichen Auftrag auf der Basis aktueller wissenschaftlicher Forschungsergebnisse umfassend gerecht zu werden, kooperiert die Arbeitnehmerkammer mit der Universität Bremen. Teil dieser Kooperation ist das Institut Arbeit und Wirtschaft (iaw), das gemeinsam von beiden Häusern getragen wird. Schwerpunkte des iaw sind die Erforschung des Strukturwandels von Arbeit, Wirtschaft und Gesellschaft, insbesondere in seinen Auswirkungen auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Im Rahmen dieser Reihe werden die Forschungsergebnisse, die aus der Kooperation zwischen Arbeitnehmerkammer und iaw hervorgehen, veröffentlicht.



**Arbeitnehmerkammer Bremen**  
Bürgerstraße 1  
28195 Bremen  
Telefon 0421.3 63 01-0  
Telefax 0421.3 63 01-89  
info@arbeitnehmerkammer.de  
www.arbeitnehmerkammer.de

**iaw – Institut Arbeit und Wirtschaft**  
Universität Bremen  
Wiener Straße 9  
28359 Bremen  
Telefon 0421.2 18-6 17 04  
Telefax 0421.2 18-6 17 07  
iaw-info@uni-bremen.de  
www.iaw.uni-bremen.de



## Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten – Eine Bestandsaufnahme nach ausgewählten Branchen im Land Bremen

Zentrale Voraussetzung für die Integration der Geflüchteten, die mittel- und längerfristig in Deutschland bleiben werden, ist eine erfolgreiche Integration in Arbeit. Vor diesem Hintergrund wurde im Rahmen eines von der Arbeitnehmerkammer Bremen geförderten Forschungsprojekts der Übergang von Geflüchteten in Beschäftigung bzw. Arbeitslosigkeit im Land Bremen vergleichend analysiert. Diese quantitativen Ergebnisse wurden mit einem qualitativen Forschungsansatz ergänzt. Die Befunde zeigen, dass zwar bisher die Arbeitsmarktintegrationsquoten Geflüchteter über den Werten vorangegangener Kohorten liegen, dennoch aber die Integration von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt noch einen längeren Zeitraum in Anspruch nehmen wird. Strukturelle Herausforderungen bestehen dabei v. a. hinsichtlich der Anerkennung ausländischer Qualifikationen, der Qualität und Koordination der Integrationskurse, der Schließung von Förderlücken, des Angebots stärker individualisierter Maßnahmen, der projekthaften Unterstützung des Berufseinstiegs sowie der Möglichkeiten zur Nachqualifizierung. Erschwerend wirkt sich zudem die aktuelle Verteilung von Geflüchteten aus, da Mittel- und Großstädte mit überdurchschnittlicher Langzeitarbeitslosigkeit im Mittel mehr Geflüchtete integrieren müssen als Großstädte mit niedrigerer Arbeitslosigkeit.