

Bonin, Holger; Rinne, Ulf

Article

Aktive Arbeitsmarktpolitik hat Integration der Geflüchteten nachhaltig verbessert

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Bonin, Holger; Rinne, Ulf (2025) : Aktive Arbeitsmarktpolitik hat Integration der Geflüchteten nachhaltig verbessert, Wirtschaftsdienst, ISSN 1613-978X, Sciendo, Warsaw, Vol. 105, Iss. 9, pp. 622-627,
<https://doi.org/10.2478/wd-2025-0161>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/330845>

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.



<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Holger Bonin, Ulf Rinne

Aktive Arbeitsmarktpolitik hat Integration der Geflüchteten nachhaltig verbessert

Eine Gesamtevaluation der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen für Geflüchtete zeigt, dass diese die Arbeitsmarktintegration von vielen während der Flüchtlingskrise vor etwa zehn Jahren von Deutschland aufgenommenen Menschen wesentlich und dauerhaft verbessert haben – mit Ausnahme der so genannten Arbeitsgelegenheiten. Auch aus fiskalischer Perspektive fällt die Bilanz überwiegend positiv aus. Besonders wirksam und wirtschaftlich waren arbeitgebernahe Maßnahmen sowie die Förderung der Aus- und Weiterbildung. Vermutlich wurde das volle Integrationspotenzial der aktiven Arbeitsmarktpolitik während günstiger Rahmenbedingungen nicht ausgeschöpft. Aufgrund der ungünstigeren Arbeitsmarktsituation lassen sich diese positiven Befunde nur bedingt auf Zugewanderte der jüngeren Zeit übertragen.

Als die damalige Bundeskanzlerin Merkel im August 2015 in der Bundespressekonferenz den Satz „Wir schaffen das!“ aussprach, war dies zugleich Bekenntnis, Mahnung und Appell. Sie stellte die Flüchtlingskrise in eine Reihe großer gesellschaftlicher Herausforderungen, denen sich die Bundesrepublik zuvor mit gemeinschaftlichen Anstrengungen erfolgreich gestellt hatte. Auch diesmal bedürfe es erheblicher aktiver Anstrengungen, um das Ziel zu erreichen, Geflüchtete in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft zu integrieren.

Dem folgten Taten wie die Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerbende und Geduldete, sowie der Einsatz erheblicher Ressourcen für aktive integrati-

onspolitische Maßnahmen, nicht zuletzt durch die Ausweitung und Anpassung bereits vorhandener Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik des Bundes auf die neue Zielgruppe.

Gesamtevaluation der arbeitsmarktpolitischen Integrationsmaßnahmen

Zehn Jahre danach lassen sich langfristige Integrationseffekte dieses Instrumenteneinsatzes bewerten. So liefert eine kürzlich erschienene umfassende Evaluationsstudie (Rinne et al., 2025) Erkenntnisse zur Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit von fünf zentralen Instrumenten der Arbeitsförderung in den Rechtskreisen SGB II und SGB III. Diese Studie analysiert Maßnahmen- und Erwerbsbiografien von Geflüchteten, die seit Anfang 2015 im Kontext von Fluchtmigration nach Deutschland eingereist sind und zwischen August 2017 und September 2018 eine der am häufigsten eingesetzten Arten aktiver arbeitsmarkt-

© Der/die Autor:in 2025. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

Dieser Beitrag nimmt in wesentlichen Teilen Bezug auf Forschungsergebnisse des Projekts „Begleitevaluation der arbeitsmarktpolitischen Integrationsmaßnahmen für Geflüchtete“, das vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) finanziert wurde. Es wurde von 2017 bis 2024 durch das Institut zur Zukunft der Arbeit (IZA) in Kooperation mit dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), dem Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin), dem RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung, dem Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW), dem Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Universität Duisburg-Essen sowie Kantar durchgeführt. Ein kürzlich erschienener Bericht (Rinne et al., 2025) erweitert die in einem früheren Bericht (Bonin et al., 2021) durchgeführten quantitativen Analysen auf Basis eines um zwei Jahre verlängerten Beobachtungszeitraums. Hier vertretene Ansichten geben allein die Meinung der Autoren und nicht unbedingt die der Auftraggeberin der Begleitevaluation oder der übrigen daran beteiligten Institutionen oder Personen wieder.

Prof. Dr. Holger Bonin ist Wissenschaftlicher Direktor des Instituts für Höhere Studien (IHS) in Wien.

Dr. Ulf Rinne ist Head of Scientific Management und Senior Research Associate am Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA) in Bonn.

Tabelle 1

Effekte der Maßnahmenteilnahme auf Kennziffern der Arbeitsmarktintegration und Einnahmen-Ausgaben-Bilanz, jeweils in den ersten 60 Monaten nach Maßnahmeneintritt

	Monate in Beschäftigung	Monate im Hilfebezug	Bruttoeinkommen aus Beschäftigung (in Euro)	Einnahmen- Ausgaben-Bilanz (in Euro)
Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung				
Maßnahmen bei einem Arbeitgeber (MAG)	9,1	-6,4	20.768	8.869
Maßnahmen bei einem Träger (MAT)	1,8	-1,5	4.002	814
Maßnahmen zur Berufswahl und Berufsausbildung				
Einstiegsqualifizierung (EQ)	22,0	-2,8	15.123	2.404
ausbildungsbegleitende Hilfen (abH)	4,2	-1,7	10.630	2.241
Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW)	5,0	-6,8	25.043	11.633
Eingliederungszuschüsse (EGZ)	14,9	-14,8	40.124	19.527
Arbeitsgelegenheiten (AGH)	-0,2	1,1	25	-2.217

Durchschnitt über alle Teilnehmenden. Bei EGZ umfassen die Bruttoeinkommenseffekte die anfängliche Förderung.

Quelle: Rinne et al. (2025, Tabellen 6.1 und 8.1), eigene Berechnungen.

politischer Integrationsmaßnahmen begonnen haben oder hätten beginnen können:

- die Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung, darunter Maßnahmen bei einem Arbeitgeber und Maßnahmen bei einem Träger,
- die Maßnahmen zur Berufswahl und Berufsausbildung, darunter die Einstiegsqualifizierung und ausbildungsbegleitende Hilfen,
- die Förderung der beruflichen Weiterbildung,
- Eingliederungszuschüsse,
- Arbeitsgelegenheiten.

Die Wirkungsanalysen dieser Evaluation beruhen auf einem Matching-Ansatz. Hierbei werden die von Teilnehmenden erreichten Werte der Zielgrößen mit denjenigen von Nichtteilnehmenden („statistischen Zwillingen“) verglichen, die gemäß eines umfangreichen Satzes beobachteter Merkmale zum Zeitpunkt des Maßnahmenbeginns der Teilnehmenden annähernd dieselbe Wahrscheinlichkeit aufweisen, die jeweilige Maßnahme zu beginnen. Dieser Ansatz beruht auf der Annahme, dass sich die betrachteten Zielgrößen bei Teilnehmenden und Nichtteilnehmenden in Abwesenheit der Maßnahme ähnlich entwickelt hätten. Unter dieser Voraussetzung lassen sich Unterschiede in den Zielgrößen zwischen den beiden Gruppen nach Maßnahmenbeginn ursächlich auf die Maßnahmenteilnahme zurückführen.

Bei der Interpretation der nachfolgend dargestellten Evaluationsergebnisse gilt es zu beachten, dass die untersuchten Maßnahmen unterschiedliche Zielsetzungen

verfolgen und darum für unterschiedliche Gruppen von Geflüchteten bevorzugt eingesetzt wurden. So waren etwa im in der Studie erfassten Förderzeitraum rund zwei Drittel aller Teilnehmenden an Maßnahmen zur Berufswahl und Berufsausbildung jünger als 25 Jahre, aber fast niemand älter als 35 Jahre. Bei allen anderen Maßnahmen war dagegen jeweils etwa ein Drittel der Teilnehmenden in diesem, gemessen an der Altersstruktur aller Geflüchteten, recht fortgeschrittenen Alter.

Auch bezüglich der Berufserfahrung und der beruflichen Qualifikationen unterscheiden sich die Zielgruppen teils erheblich. Zum Beispiel zeichnen sich die Teilnehmenden an Förderungen der beruflichen Weiterbildung und Eingliederungszuschüssen durch eine recht große Arbeitsmarktnähe aus, während Teilnehmende an Arbeitsgelegenheiten zuvor nur sehr selten beschäftigt waren und häufig über keinen Berufsabschluss verfügen. Solche Unterschiede beeinflussen systematisch die Integrationschancen am Arbeitsmarkt, weshalb die betrachteten Maßnahmen jeweils separat zu bewerten sind.

Maßnahmen langfristig wirksam und wirtschaftlich – mit einer Ausnahme

Tabelle 1 fasst zentrale geschätzte Effekte der Maßnahmenteilnahme für die fünf untersuchten Typen von Instrumenten zusammen. Sie enthält *erstens* die Wirkungen mit Bezug auf drei Kenngrößen der Arbeitsmarktintegration, die jeweils über den Beobachtungszeitraum von fünf Jahren ab Maßnahmenbeginn aufsummiert werden: die Zahl der Monate in Beschäftigung und im Hilfebezug,

sowie das Bruttoeinkommen aus abhängiger Beschäftigung. Zum Beispiel waren Teilnehmende an einer Maßnahme zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung bei einem Arbeitgeber (MAG) im Durchschnitt über alle Teilnehmenden innerhalb der ersten 60 Monate nach Maßnahmeneintritt insgesamt etwa ein Dreivierteljahr länger beschäftigt und gut ein halbes Jahr kürzer im Hilfebezug als – bis auf die Maßnahmenteilnahme – vergleichbare Nichtteilnehmende. Aufgrund der besseren Arbeitsmarktintegration erzielten sie in den fünf Jahren nach Eintritt in die Maßnahme insgesamt ein um 20.768€ höheres Bruttoeinkommen aus Beschäftigung.

Zweitens enthält Tabelle 1 die Resultate einer auf Barwerte zum Zeitpunkt des Eintritts in die Maßnahme diskontierten Kosten-Nutzen-Bilanz über 60 Monate nach Maßnahmenbeginn. Deren Grundlage sind einerseits die geschätzten durchschnittlichen teilnahmebedingten Veränderungen im Einkommen aus geringfügiger und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung (bzw. sich daraus ableitende zusätzliche direkte und indirekte Steuern sowie Sozialbeiträge), sowie die durchschnittlichen Einsparungen bei den Sozialleistungen infolge eines kürzeren Hilfebezugs. Andererseits werden die maßnahmen-spezifischen Kosten pro Förderfall angesetzt. Auf diese Weise ergibt sich beispielsweise für die MAG-Teilnahme eine positive Einnahmen-Ausgaben-Bilanz von im Durchschnitt rund 8.900€ pro Förderfall.

Die im Vergleich größten Integrationseffekte zeigen sich bei den Eingliederungszuschüssen (EGZ), einer Teilförderung des Lohns für Arbeitgeber, die schwer zu vermittelnde Arbeitsuchende einstellen. Geflüchtete mit EGZ-Förderung waren gegenüber ansonsten vergleichbaren Geflüchteten ohne Förderung nach fünf Jahren im Durchschnitt rund 15 Monate länger beschäftigt und kürzer im Hilfebezug. Ihr kumuliertes Erwerbseinkommen war – einschließlich des Arbeitgeberzuschusses – über 40.000€ höher. Die starke Wirksamkeit der EGZ auch bei Geflüchteten beruht darauf, dass sie eine erfolgreiche Vermittlung in reguläre Beschäftigung voraussetzen. Diese anspruchsvolle Hürde ist aber schwer zu nehmen, sodass die Förderung nur relativ wenige erreicht, die eine Positivauswahl unter allen Geflüchteten darstellen.

Im Gegensatz dazu haben sehr viele Geflüchtete niedrigschwellige und kurzlaufende Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung bei einem Träger (MAT) durchlaufen. Diese hatten zwar deutlich schwächere Integrationswirkungen als entsprechende Maßnahmen bei einem Arbeitgeber (MAG), welche allerdings bei arbeitsmarktnäheren Geflüchteten zum Einsatz kamen. Dennoch konnten mit MAT im Durchschnitt der Hilfebezug signifikant (um eineinhalb Monate) verkürzt und die Beschäf-

tigung deutlich (um etwa zwei Monate, verbunden mit 4.000€ Mehreinkommen) verbessert werden.

Anders als MAT geht die Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) mit spürbaren Lock-in-Effekten einher. Positive Integrationseffekte setzen erst zeitverzögert mit dem Abschluss der geförderten Qualifizierungsmaßnahme ein. Über fünf Jahre betrachtet, bewirkt die Qualifizierung der Geflüchteten jedoch einen spürbar verbesserten Integrationsverlauf am Arbeitsmarkt. Das damit aufgebaute Humankapital erweist sich als marktfähig: FbW-Teilnehmende sind im Mittel fast sieben Monate kürzer im Leistungsbezug, fünf Monate länger abhängig beschäftigt und erzielen ein insgesamt um gut 25.000€ höheres Bruttoeinkommen.

Ebenfalls Humankapital aufgebaut wurde mit den Maßnahmen zur Berufsauswahl und Berufsausbildung. Die Einstiegsqualifizierung (EQ), ein sozialversicherungspflichtiges Praktikum mit Zuschuss zur Arbeitgebervergütung, hat einen Anstieg der Zeit in Beschäftigung um fast zwei Jahre bewirkt, vor allem, weil sie häufiger zur Aufnahme einer betrieblichen Ausbildung führt. Die Berufsausbildung bedeutet für Geförderte gegenüber vergleichbaren nicht geförderten Geflüchteten zunächst einen Einkommensverlust, weil die Ausbildungsvergütung niedriger ist als der mögliche Arbeitslohn bei einer Beschäftigung ohne Ausbildung. Die Investition in die berufliche Qualifizierung rechnet sich aber. Die Quote der Geförderten mit erfolgreichem Ausbildungsabschluss ist höher als in der Kontrollgruppe, was auf Dauer zu stabilerer Beschäftigung und höheren Einkommen führt. Fünf Jahre nach Beginn der Maßnahme beläuft sich der gesamte Einkommensvorteil der EQ-Geförderten bereits auf gut 15.000€. In der Praxis hat es der anfängliche Einkommensnachteil allerdings spürbar erschwert, geflüchtete Jugendliche zur Aufnahme einer EQ zu bewegen.

Etwas geringere positive Effekte zeigen sich bei einer Förderung durch ausbildungsbegleitende Hilfen (abH). Diese wirken lediglich über eine Verringerung der Ausbildungsabbrüche, was sich langfristig in höheren Bruttoeinkommen niederschlägt. Sie erhöhen in Relation zu vergleichbaren Geflüchteten ohne Förderung aber nicht den Anteil derjenigen, die eine Ausbildung aufnehmen.

Lediglich eine unwirksame Maßnahme

Die Schaffung von Arbeitsgelegenheiten (AGH) für Geflüchtete war als einzige der untersuchten Maßnahmen praktisch unwirksam. Dies deckt sich mit Evaluationen für andere Zielgruppen, wonach die Arbeitsbeschaffung im sekundären Arbeitsmarkt als Brücke in reguläre Beschäftigung selten funktioniert. Insofern ist es positiv,

dass AGH bei Geflüchteten kaum eingesetzt wurden. Allerdings wurden überdurchschnittlich häufig geflüchtete Frauen auf diese Maßnahme verwiesen, obwohl diese von den anderen aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen nachhaltiger – und teils stärker als geflüchtete Männer – profitiert hätten.

Sieht man von den AGH ab, hat der Einsatz von aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen nicht nur positive Wirkungen auf den Integrationsverlauf der betrachteten Geflüchteten, sondern ist für die öffentliche Hand auch wirtschaftlich. Bereits nach fünf Jahren übersteigen die mit dem bewirkten Integrationsfortschritt der geförderten Geflüchteten am Arbeitsmarkt einhergehenden höheren Einnahmen aus Steuern und Sozialbeiträgen zusammen mit den Einsparungen infolge verringerter Hilfebedürftigkeit die direkten Kosten der Förderung pro Fall. Dies gilt sowohl bei den im Vergleich schwächer wirkenden Instrumenten, da diese mit geringeren Fallkosten verbunden sind, als auch bei den deutlich teureren, zugleich aber auch deutlich stärker wirkenden Instrumenten, insbesondere bei den Eingliederungszuschüssen und der Förderung der beruflichen Weiterbildung.

Die – hier nicht gezeigten – Verlaufsmuster der über fünf Jahre hinweg monatlich geschätzten Wirkungen der Maßnahmenteilnahme lassen zudem erwarten, dass die Integrationseffekte nachhaltig sind. Insbesondere bei den auf Verbesserungen des Humankapitals ausgerichteten Instrumenten zeichnet sich ab, dass vergleichbare Geflüchtete ohne Förderung auch nach dem erfassten Zeitfenster am Arbeitsmarkt nicht zu den Geförderten aufschließen werden. Demnach dürften sich die fiskalischen Erträge der Integrationsmaßnahmen über die Zeit noch vergrößern.

Vorliegende Befunde nur bedingt übertragbar

Die oben vorgestellten Befunde legen nahe, den Einsatz der als gut wirksam und wirtschaftlich evaluierten aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen bei Geflüchteten auszuweiten. Allerdings sollte man dabei behutsam vorgehen, denn mit einem intensiveren Maßnahmeneinsatz können leicht Geförderte mit anderen Ausgangsvoraussetzungen in die Maßnahmen gelangen, bei denen diese nicht oder nicht so stark wirken wie in der bisher untersuchten Gruppe. Außerdem könnte sich bei einer Ausweitung mangels ausreichender Ressourcen die Qualität in der Umsetzung prinzipiell zielgruppenadäquater Maßnahmen verändern.

In jedem Fall vermieden werden sollten systematische Benachteiligungen im Zuweisungsprozess, die geeignete Zielpersonen von für sie passenden, wirksamen Maßnah-

men ausschließen. Dies war im Analysezeitraum im Umgang mit weiblichen Geflüchteten offenbar der Fall. Neben Problemen bei der Sicherung der Vereinbarkeit von Maßnahmenteilnahme und familiären Verpflichtungen haben geschlechter- und kulturelle Stereotype auf der Ebene der Arbeitsverwaltung dazu beigetragen, dass geflüchtete Frauen deutlich seltener in aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen eingemündet sind als männliche Geflüchtete, obwohl sie zumindest ebenso – und teils sogar stärker – davon profitiert hätten als Männer (Brussig et al., 2022).

Befunde, die aus den Maßnahmen- und Integrationshistorien der Menschen gewonnen wurden, die in der Hochzeit der Fluchtmigration 2015/2016 aus humanitären Gründen in Deutschland aufgenommen wurden, lassen sich aus diversen Gründen nur sehr eingeschränkt auf jüngere Fluchtbewegungen übertragen. *Erstens* haben sich seither die Fluchtgeschichte, mitgebrachte Qualifikationen und Erwerbsbiografien sowie weitere für die Integration in den Arbeitsmarkt essenzielle sozio-demografische Merkmale erheblich verändert – am deutlichsten erkennbar bei den Geflüchteten aus der Ukraine infolge des russischen Angriffskriegs.

Zweitens sind die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen heute grundlegend anders. Geflüchtete, die in 2017/2018 in arbeitsmarktpolitische Maßnahmen eintraten, taten dies in einem durch eine starke Nachfragedynamik geprägten Arbeitsmarkt mit vielen offenen Stellen auch für weniger qualifizierte bzw. leistungsfähige Arbeitsuchende. Den aktuellen Arbeitsmarkt prägen dagegen multiple Krisen, anhaltende konjunkturelle Schwäche und ein tiefgreifender struktureller Wandel. Die schwache Einstellungsdynamik schmälert die Erfolgchancen aktiver Arbeitsmarktpolitik.

Drittens haben sich die Unterstützungsstrukturen für Geflüchtete verändert. Zum einen ist viel von dem in der ersten Reaktion auf die historische Herausforderung stark ausgeprägten Engagement der Zivilgesellschaft inklusive der Arbeitgeber weggebrochen, das die aktive Arbeitsmarktpolitik flankiert hat und Integrationsdynamiken positiv verstärkt haben dürfte. Zum anderen stehen heute weniger Ressourcen für eine qualitativ hochwertige und wirkungsvolle Umsetzung aktiver Integrationsmaßnahmen zur Verfügung – etwa weniger Aus- und Weiterbildungsangebote.

Gleichwohl lassen sich aus der umfassenden Evaluation aktiver arbeitsmarktpolitischer Integrationsmaßnahmen einige generelle Erkenntnisse ableiten, die auch in der weiteren Literatur abgesichert sind. Besonders effektiv und effizient sind Instrumente, die Arbeitgeber eng einbinden und eine Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt voraus-

setzen. Sie ermöglichen eine passgenaue Ausrichtung der Interventionen an den Bedürfnissen des lokalen Arbeitsmarkts und zielführende Qualifizierung in den Betrieben. Um diesen Ansatz erfolgreich umzusetzen, ist jedoch eine intensive, effektive Arbeitgeberansprache durch die Arbeitsverwaltung erforderlich. Zudem rechnen sich Sozialinvestitionen in Geflüchtete in Form einer bedarfs- und zielgruppenadäquaten beruflichen Aus- und Weiterbildung. Integration durch Qualifizierung verlangt von allen Beteiligten einen längeren Atem, ist aber auf Dauer weit aus zielführender als schnelle Beschäftigungsaufnahme. Eine hochwertige Sprachförderung ist hierfür eine elementare Voraussetzung. Dabei sollte der Erwerb berufsbezogener Sprachkenntnisse durch entsprechende tätigkeitsnahe Angebote nicht nachrangig behandelt werden.

Haben wir es also „geschafft“?

Gewiss ist in der Rückschau nicht alles perfekt gelaufen. Doch im Bewusstsein, mit einer historischen Herausforderung konfrontiert zu sein, ist es Deutschland auf dem Höhepunkt der Fluchtmigration vor einem Jahrzehnt gelungen, die Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik agil auszuweiten und an eine komplexe Zielgruppe anzupassen, in der ein hoher Anteil ungewöhnlich schlechte Ausgangsvoraussetzungen mitbrachte. Dieser Faktor hat dazu beigetragen, dass die Integration der Geflüchteten in Beschäftigung im Vergleich zu früheren Kohorten humanitärer Zuwanderung und auch im internationalen Vergleich recht günstig verlaufen ist. Haben wir es also „geschafft“?

Einen ersten Orientierungspunkt liefert die IAB-BAMF-SOEP-Befragung. Gemäß dieser erreichte die Erwerbstätigenquote der Geflüchteten, die im Jahr 2015 nach Deutschland zugezogen sind, im Jahr 2022 64 % (Brücker et al., 2024). Diese Kohorte von Geflüchteten hatte sich damit, nach nur sieben Jahren Aufenthalt, der Erwerbstätigenquote in der deutschen Gesamtbevölkerung mit Migrationserfahrung von rund 70 % bereits sehr weit angenähert.

Eine differenziertere Einordnung ermöglicht ein Gedankenexperiment von Berbée und Stuhler (2025). Es basiert auf der Erkenntnis, dass sich die zu erwartenden Integrationsverläufe von zugewanderten Kohorten bereits anhand einer geringen Zahl von erklärenden Variablen recht gut vorhersagen lassen. Dazu zählen insbesondere die sozio-demografische Zusammensetzung der Zuwanderungskohorte und – mit kleinerem Gewicht – die bei Ankunft in Deutschland herrschende gesamtwirtschaftliche Lage. Auf dieser Grundlage lässt sich ein hypothetisch erwartbarer Integrationsverlauf ermitteln und mit dem tatsächlich beobachteten Verlauf vergleichen. Eine Diffe-

renz zwischen beiden Verläufen deutet auf zusätzliche, im Prognosemodell nicht berücksichtigte Integrationstreiber hin, etwa den Einsatz wirksamer arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen.

Dieser analytische Ansatz zeigt: In den ersten beiden Jahren nach Ankunft verlief die Integration der um das Jahr 2015 aufgenommenen Geflüchteten in Beschäftigung etwas langsamer, als es allein auf Basis ihrer soziodemografischen Struktur zu erwarten gewesen wäre. Ab dem dritten Jahr übertraf der tatsächliche Grad der Integration jedoch die prognostizierten Werte. Die Differenz beträgt zwar nur wenige Prozentpunkte, liegt damit aber im Rahmen dessen, was angesichts der eingangs zusammengefassten mikroökonomisch basierten Evaluationsergebnisse zu erwarten ist. Das Integrationsmuster passt zudem zu einem investiven, auf den Aufbau von geeignetem Humankapital ausgerichteten Förderansatz. Durch den Eintritt in qualifizierende Maßnahmen wirken zunächst Lock-in-Effekte, während sich im Anschluss die Arbeitsmarktintegration dauerhaft verbessert. Genau dieser Verlauf zeigt sich in der Analyse von Berbée und Stuhler (2025) besonders bei Geflüchteten mit höheren Chancen auf Zugang zu Fördermaßnahmen.

Allerdings: Wird die hohe Aufnahmefähigkeit des deutschen Arbeitsmarkts vor einem Jahrzehnt in die Prognose eingebettet, wäre eine noch schnellere Arbeitsmarktintegration der Geflüchteten zu erwarten gewesen. Dieser Befund von Berbée und Stuhler (2025) lässt sich durch strukturelle Kapazitätsengpässe begründen, wie sie etwa beim Einsatz der in diesem Beitrag betrachteten aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, beim Zugang zu Sprachkursen oder allgemeiner in mit der Aufnahme von Geflüchteten verbundenen administrativen Prozessen auf dem historischen Höhepunkt der Fluchtmigration kaum zu vermeiden waren. Außerdem dürfte der große Zustrom Konkurrenzsituationen am Arbeitsmarkt verstärkt haben, auch innerhalb der Gruppe der Geflüchteten (Albert et al., 2021). Damit verbundene Verdrängungseffekte können zumindest in der kürzeren Frist die Integration in Beschäftigung bremsen.

Fazit: Es wäre noch mehr möglich gewesen

In mancher Hinsicht haben wir es also tatsächlich geschafft: Die aktiven arbeitsmarktpolitischen Integrationsmaßnahmen des Bundes haben die Integration der im Zuge der Flüchtlingskrise nach Deutschland gekommenen Menschen spürbar vorangebracht. Allerdings wurde dieser Erfolg durch ein außergewöhnlich gutes wirtschaftliches Umfeld mit einem besonders aufnahmefähigen Arbeitsmarkt sehr begünstigt. Er ließe sich unter heutigen Bedingungen kaum wiederholen. Zudem wurden offenbar

einige damals vorhandene Chancen nicht vollständig genutzt: Mit einer noch intensiveren Förderung der Aus- und Weiterbildung unter Beteiligung der Arbeitgeber und einer stärkeren Unterstützung für die vielen – entgegen gängigen Vorurteilen – arbeitsmarktnahen Frauen in der damaligen Flüchtlingskohorte wäre wohl eine noch bessere Integration in Beschäftigung möglich gewesen.

Literatur

- Albert, C., Glitz, A. & Llull, J. (2021). *Labor Market Competition and the Assimilation of Immigrants*. Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA).
- Berbée, P. & Stuhler, J. (2025). The integration of migrants in the German labour market: evidence over 50 years. *Economic Policy*, 40(122), 481–549.

- Bonin, H., Boockmann, B., Brändle, T., Bredtmann, J., Brussig, M., Demir, G., Kamb, R., Frings, H., Glemser, A., Haas, A., Höckel, L. S., Huber, S., Kirchmann, A., Kirsch, J., Klee, G., Krause-Pilatus, A., Kühn, J., Kugler, P., Kusche, M. [...], Zühlke, A. (2021). *Begleitevaluation der arbeitsmarktpolitischen Integrationsmaßnahmen für Geflüchtete*. Forschungsbericht 587. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS).
- Brücker, H., Ehab, M., Jaschke, P. & Kosyakova, Y. (2024). *Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten: Verbesserte institutionelle Rahmenbedingungen fördern die Erwerbstätigkeit*. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB).
- Brussig, M., Kirchmann, A., Kirsch, J., Klee, G., Kusche, M., Maier, A., Scheu, T. & Schilling, K. (2022). *Arbeitsförderung für Geflüchtete: Instrumente, Herausforderungen, Erfahrungen*. Nomos.
- Rinne, U., Boockmann, B., Bredtmann, J., Demir, G., Krause-Pilatus, A., Kugler, P., Müller, M., Rammert, T., Rossen, A., Wapler, R. & Wolf, K. (2025). *Begleitevaluation der arbeitsmarktpolitischen Integrationsmaßnahmen für Geflüchtete: Langfristige Effekte*. Forschungsbericht 659. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS).

Title: *Active labour market policies have lastingly improved refugee integration in Germany*

Abstract: A comprehensive evaluation of active labour market policy measures for refugees shows that these have significantly and sustainably improved the labour market integration of many individuals admitted to Germany during the refugee crisis about ten years ago – except job creation schemes. The fiscal impact is also predominantly positive. Employer-oriented programmes and vocational education and training proved to be particularly effective and cost-efficient. However, the full integration potential of active labour market policies was likely not realised. Due to changed conditions, the positive evaluation outcomes can only be partially applied to recent immigrants in the context of refugee migration.