

Brussig, Martin et al.

Research Report

Arbeitsförderung von Geflüchteten - Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung

IAQ-Report, No. 2022-03

Provided in Cooperation with:

Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Universität Duisburg-Essen

Suggested Citation: Brussig, Martin et al. (2022) : Arbeitsförderung von Geflüchteten - Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung, IAQ-Report, No. 2022-03, Universität Duisburg-Essen, Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Duisburg, <https://doi.org/10.17185/dupublico/75506>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/301578>

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.

Arbeitsförderung von Geflüchteten – Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung

Martin Brussig, Johannes Kirsch, Katharina Schilling,
Andrea Kirchmann, Günther Klee, Michel Kusche,
Anastasia Maier und Tobias Scheu

- Den Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung (§45 SGB III) kommt bei der Arbeitsförderung von Geflüchteten große Bedeutung zu, auch weil ihr Rechtsrahmen weite Ausgestaltungsspielräume lässt.
- Mit sozialer Stabilisierung, Wissensvermittlung, Berufsorientierung und (begleitender) Sprachförderung sind die Ziele und Inhalte vieler dieser Maßnahmen der eigentlichen Arbeitsmarktintegration vorgelagert.
- In der Förderpraxis der Jobcenter und Arbeitsagenturen dienen die Maßnahmen oft auch der Überbrückung von Wartezeiten (z.B. auf Sprachkurse); deshalb wird für wichtig gehalten, dass sie kurzfristig verfügbar sind.
- Flüchtlingsspezifische Maßnahmen wirkten wegen zu ambitionierter Curricula zum Teil nicht wie erwartet.

Aktuelle Forschungsergebnisse aus dem Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ),
Universität Duisburg-Essen

1 Einleitung

Als im Jahr 2015 innerhalb kurzer Zeit Schutzsuchende aus dem Nahen und Mittleren Osten, Afrika sowie Südosteuropa in großer Anzahl Deutschland erreichten¹, war schnell klar, dass nicht nur eine akute humanitäre Notlage bestand, sondern dass diese Fluchtmigration langfristige Aufgaben für die gesamte Innenpolitik der Bundesrepublik Deutschland bereithalten würde (Knuth 2019).

Maßgeblich für die Bilanz und Akzeptanz der Zuwanderung in der Gesellschaft wird die Integration der Zugewanderten auf dem Arbeitsmarkt sein; diese zu fördern, liegt insbesondere in der Zuständigkeit der Agenturen für Arbeit und der Jobcenter. Der Umgang mit der Fluchtmigration ist keine einmalige Herausforderung, sondern in die Kontinuität des Einwanderungsgeschehens in die Bundesrepublik Deutschland (Heckmann 2015; Oltmer 2018) und der Erwerbsintegration der Zugewanderten einzuordnen. Jedoch unterscheiden sich die zuletzt, d. h. ab ca. 2013, Geflüchteten von den zuvor Zugewanderten hinsichtlich einiger soziodemografischer Merkmale, woraus sich für die Umsetzung der Arbeitsförderung durch die Arbeitsagenturen und Jobcenter besondere Herausforderungen ergeben (Knuth 2016, S. 4). So hatten bspw. die meisten Geflüchteten (90 Prozent) bei der Einreise keine Deutschkenntnisse, und auch wenn sich der psychische und körperliche Gesundheitszustand von Geflüchteten stark unterscheiden kann, besteht ein höheres Risiko für eine posttraumatische Belastungsstörung als für den Bevölkerungsdurchschnitt (Brückner et al. 2019, S. 3 ff.). Eine weitere Herausforderung sind fehlende (formale) Bildungsabschlüsse, die für den hochformalisierten deutschen Arbeitsmarkt enorm wichtig sind (Dietz et al. 2018; Knuth 2019, S. 52ff.). Nicht zuletzt zeichnet sich die Situation der Geflüchteten auch durch aufenthaltsrechtliche Unsicherheiten und Hierarchien bzgl. der Rechtheausstattung aus, die nicht nur für die Individuen selbst gravierend sind, sondern erstens die konkreten Möglichkeiten der Arbeitsmarktintegration beeinflussen und zweitens für die Mitarbeitenden der Jobcenter und Agenturen für Arbeit ein neues Beratungsfeld

darstellt (Etzold 2018; Dietz et al. 2018). Viele Personen mit Fluchthintergrund haben also hohen Bedarf an einer zielgerichteten (psycho)sozialen Unterstützung, welche die Bemühungen um Arbeitsmarktintegration flankieren oder ihnen sogar vorgeschaltet werden muss.

Gegenstand dieses IAQ-Reports ist der Einsatz von Leistungen der Arbeitsförderung für Arbeitsuchende mit Fluchthintergrund. Diese im Folgenden gemäß dem arbeitsmarktpolitischen Sprachgebrauch als „Maßnahmen“ bezeichneten Förderleistungen sind rechtlich im Sozialgesetzbuch Drittes Buch (SGB III) und Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II) normiert, wobei jeweils Spielräume zu ihrer Ausgestaltung entsprechend lokaler Gegebenheiten und spezifischer Zielgruppenbedarfe bestehen. So wurden im Kontext der vermehrten Fluchtmigration seit 2015 diese Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik auch für Geflüchtete eingesetzt, um sie an den deutschen Arbeits- und Ausbildungsmarkt heranzuführen.

Das IAQ war, gemeinsam mit dem Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) und weiteren Instituten, in den letzten Jahren an einer umfangreichen Evaluationsstudie zu diesem Thema beteiligt (siehe Infobox 1). In dem vorliegenden IAQ-Report werden ausgewählte Ergebnisse zu einem Teil der analysierten Maßnahmen vorgestellt.² Der Report geht der Frage nach, wie vor dem Hintergrund der von den Akteuren der Arbeitsverwaltung wahrgenommenen besonderen Förderbedarfe der Geflüchteten Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung nach § 45 SGB III (i. V. m. § 16 SGB II) für arbeitsuchende Geflüchtete eingesetzt und welche Erfahrungen dabei gemacht wurden.

Der Report ist folgendermaßen gegliedert: Zunächst werden einige übergreifende Beobachtungen zu Förderbedarfen der Geflüchteten skizziert. Anschließend werden die rechtlichen Rahmenbedingungen der hier beleuchteten Maßnahmen umrissen. Danach wird auf Grundlage von Interviews (siehe In-

¹ Degler und Liebig (2017) bezeichnen die Fluchtmigration 2015/2016 von ca. 1,2 Mio. Personen nach Deutschland als den „stärkste(n) Zuwanderungsstrom, der seit dem II. Weltkrieg in einem OECD-Land, mit Ausnahme der Türkei, verzeichnet wurde“ (ebda., S. 15). Die Einschränkung auf OECD-Länder lässt den Libanon und Jordanien, die als unmittelbare Nachbarländer in besonderem Maße von den

Flüchtlingen des syrischen Bürgerkrieges beansprucht wurden, unerwähnt.

² Die ausführlichen Ergebnisse lassen sich im Endbericht des Forschungsprojekts nachlesen (Bonin et al. 2021). Zudem werden die Ergebnisse der Implementationsanalyse im Sommer 2022 als Buch erscheinen (Brüssig et al. 2022 i. E.).

fobox 2, unten) auf ihren Einsatz für Geflüchtete eingegangen. In gleicher Weise werden sodann vier gesonderte Maßnahmen beleuchtet, welche die Bundesagentur für Arbeit (BA) zwischen 2015 und 2018 für Geflüchtete aufgelegt hat. Ein Fazit rundet den Report ab.

2 Wahrnehmungen der Akteure der Arbeitsverwaltung zum Förderbedarf Geflüchteter

Beim Einsatz arbeitsmarktpolitischer Integrationsmaßnahmen geht es – unabhängig von der Zielgruppe – im Wesentlichen um eine Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit und Arbeitsmarktnähe und damit Verbesserung der Vermittlungschancen der arbeitssuchenden Teilnehmenden. Je nach den von der Arbeitsverwaltung identifizierten Förderbedarfen der einzelnen Zielgruppen werden bei der konkreten Ausgestaltung der Maßnahmen unterschiedliche Akzente gesetzt. Dies gilt auch gegenüber den Geflüchteten.

Die wichtigsten spezifischen Förderbedarfe, die aus Sicht der Arbeitsverwaltung bearbeitet werden müssen, um eine nachhaltige Eingliederung Geflüchteter in Arbeit oder Ausbildung zu ermöglichen, lassen sich den Bereichen Sprache, Wissen, Einstellungen/Verhalten und soziale Stabilisierung zuordnen.

Nach Wahrnehmung interviewter Integrationsfachkräfte³ entspricht bei vielen Geflüchteten das nach Teilnahme am Integrationskurs beurkundete Sprachniveau nicht immer ihrer tatsächlichen Sprachkompetenz. Dies wird teilweise auf die Konzeption und die Qualität der Integrationskurse zurückgeführt. Vor allem aber wird vermutet, dass Geflüchtete ihre erlangten Kenntnisse der deutschen Sprache kaum im Alltag anwenden – und deshalb nach einiger Zeit wieder verlieren – weil sie sich überwiegend in ihrer jeweils eigenen (Sprach-) Community bewegen. Aus diesem Grund bemühen sich Jobcenter und Arbeitsagenturen nach eigenen Angaben insbesondere bei Geflüchteten um ein möglichst kontinuierliches Fördergeschehen. Zur Vermeidung größerer zeitlicher Lücken zwischen Maßnahmen haben insbesondere kurzfristig verfügbare Maßnahmen eine wichtige Funktion; dies trifft –

Infobox 1: Forschungsprojekt Begleitevaluation der arbeitsmarktpolitischen Integrationsmaßnahmen für Geflüchtete

Der vorliegende IAQ-Report basiert auf dem vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) in Auftrag gegebenen Forschungsprojekt „Begleitevaluation der arbeitsmarktpolitischen Integrationsmaßnahmen für Geflüchtete“. Darin wurde die Umsetzung, Inanspruchnahme, Wirksamkeit und Effizienz dieser Maßnahmen umfassend untersucht und bewertet. Die Evaluation wurde durch Prof. Dr. Holger Bonin vom Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA) koordiniert. Neben IZA und IAQ waren die folgenden Institute beteiligt: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e.V. (DIW), Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW), Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung sowie Kantar Deutschland GmbH. Die Untersuchung beinhaltete fünf Module: 1. *Monitoring* der Maßnahmenutzung, 2. *Quantitative Wirkungsanalyse* (inwieweit lassen sich Erwerbsintegrationen auf Maßnahmeteilnahmen zurückführen?); 3. *Gender Mainstreaming* (Bewertung etwaiger systematischer Unterschiede bei der Förderung verschiedener Gruppen unter Gleichstellungsgesichtspunkten); 4. *Effizienzanalyse* (Verhältnis von Maßnahmwirkung und Ressourceneinsatz); 5. *Implementationsanalyse* (Gestaltung und Umsetzung der Maßnahmen vor Ort).

nach der im Forschungsprojekt genutzten Systematisierung – insbesondere auf Maßnahmen der Typen 1 (Aktivierung und berufliche Eingliederung) und 5 (Arbeitsgelegenheiten) zu.⁴ Die Chance zum Training von Sprachpraxis hängt aber auch davon ab, wie sich die Teilnehmenden an Fördermaßnahmen zusammensetzen. Nicht zuletzt auch aus diesem Grund sind Jobcenter und Arbeitsagenturen – nach einer ersten Phase zielgruppenspezifischer Maßnahmen, in denen Geflüchtete ‚unter sich‘ waren – dazu übergegangen, Maßnahmen der Arbeitsförderung ‚gemischt‘, also durch Arbeitssuchende mit und ohne Fluchthintergrund, zu besetzen. Die Teilnehmenden sollen so die Chance erhalten, soziale Kontakte zu Personen jenseits der eigenen Community aufzubauen, was in der Regel eine Verständigung auf Deutsch impliziert.

Die interviewten Akteure aus den Arbeitsverwaltungen nehmen bei Geflüchteten oft (aus ihrer Sicht)

³ Erklärung zur Methodik, siehe Infobox 2.

⁴ Erklärung der Maßnahmetypen, siehe Infobox 2.

unrealistisch hohe Erwartungen hinsichtlich erreichbarer Berufe, beruflicher Positionen und Einkommen wahr. Daher wird ein großer Bedarf gesehen, Geflüchtete durch Berufsorientierung zu befähigen, sich berufliche Ziele zu setzen, die vor dem Hintergrund der je eigenen Kompetenzen und Vorerfahrungen auch erreichbar sind. Zudem sei den meisten Geflüchteten nicht bewusst, dass im deutschen Erwerbssystem die Berufsausbildung eine wichtige Bedeutung hat. Maßnahmen der Typen 1 (Aktivierung und berufliche Eingliederung) und 2 (Berufswahl und Berufsausbildung) enthalten vor diesem Hintergrund unterschiedlich elaborierte Formen der Berufsorientierung und Kompetenzfeststellung von Geflüchteten; ergänzend dazu versucht man, sie zur Aufnahme einer Berufsausbildung zu motivieren. Unabhängig davon spielen Kompetenzfeststellungsverfahren auch im Zusammenhang mit Maßnahmen (der Typen 1 und 3), mit denen die Anerkennung von im Herkunftsland erworbenen Qualifikationen initiiert wird, eine wichtige Rolle.

An dieser Stelle ist die bei Akteuren der Arbeitsverwaltung immer wieder anzutreffende ‚Diagnose‘ zu erwähnen, einem Großteil der Geflüchteten mangle es – aufgrund der anderen Erwerbssysteme ihrer Herkunftsländer – an hierzulande wichtigen arbeitsbezogenen Tugenden wie Pünktlichkeit, Verlässlichkeit und der Ausrichtung an den erwerbstypischen Tages- und Wochenrhythmen. Daher geht es in den Förderstrategien der Arbeitsagenturen und Jobcenter für Arbeitsuchende mit Fluchthintergrund nicht zuletzt auch um diesbezügliche Ziele.

Des Weiteren wird bei Geflüchteten ein großer Bedarf an Wissensvermittlung gesehen: Zum einen zu den zahlreichen für ein Leben in Deutschland relevanten alltagspraktischen Fragen (diesbezügliche Curricula finden sich in Maßnahmen des ersten Typs – siehe Kapitel 3.2); zum anderen im Bereich der (schulischen) Allgemeinbildung, über die man verfügen muss, um eine Berufsausbildung absolvieren zu

Infobox 2: Die Implementationsanalyse

Das IAQ führte in Kooperation mit dem IAW die Implementationsanalyse durch. Diese basierte auf vier zentralen Leitfragen zu den *Rahmenbedingungen*, unter denen die Jobcenter und Arbeitsagenturen agieren, den *Erwartungen und Zielvorstellungen* der Akteure, ihren *Vorgehensweisen* sowie zu *Maßnahmenkombinationen bzw. Wechselwirkungen zwischen den Maßnahmen*.

Die Untersuchung war entlang der folgenden fünf Maßnahmentypen strukturiert:

- *Typ 1:* Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung – Maßnahmen bei einem Träger (MAT) nach § 45 SGB III (inklusive ausgewählter flüchtlingsspezifischer Maßnahmen (PerF, PerJuF, KompAS und KomBer)); der vorliegende Report stellt die Maßnahmen dieses Typs vor;
- *Typ 2:* Maßnahmen zur Berufswahl und Berufsausbildung mit den Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen nach §§ 51ff. SGB III, der Einstiegsqualifizierung nach § 54a SGB III, den Ausbildungsbegleitenden Hilfen nach § 75 SGB III, der Assistierten Ausbildung nach § 130 SGB III und der Außerbetrieblichen Berufsausbildung nach § 76 SGB III;
- *Typ 3:* Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung nach §§ 81ff. SGB III;
- *Typ 4:* Maßnahmen zur Förderung der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit nach §§ 88-94 SGB III und § 16c SGB II sowie Maßnahmen bei einem Arbeitgeber nach § 45 SGB III;
- *Typ 5:* Beschäftigung schaffende Maßnahmen mit den Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II.

Die Untersuchungsfragen wurden im Zeitraum 09/2018-09/2019 sowie 02/2021-04/2021 mit den Verfahren der qualitativen Sozialforschung bearbeitet. Es wurden Fallstudien in 16 ausgewählten Jobcenterregionen (i.d.R. Landkreis oder kreisfreie Stadt) durchgeführt, die in ihrer Gesamtheit ein breites Spektrum an Umsetzungsbedingungen für den Einsatz der o. a. Integrationsmaßnahmen für Geflüchtete repräsentieren.

Im Rahmen der Fallstudien wurden insgesamt 248 leitfadengestützte Experteninterviews mit unterschiedlichen Akteuren geführt, die über die Umsetzung der Maßnahmen Auskunft geben können: *Öffentliche Arbeitsvermittlung* (Jobcenter und Arbeitsagenturen auf allen Hierarchie-Ebenen), *Maßnahmenträger* (gemeinnützige und privatwirtschaftliche Organisationen, Betriebe), *weitere öffentliche Stellen* (IHK/HWK, Ausländerbehörden, kommunale Integrationsanlaufstellen etc.), *Einrichtungen der Zivilgesellschaft und Ehrenamtliche* (Beratungsstellen, Helferkreise, Privatpersonen etc.).

Die Interviewtranskripte und weitere Dokumente wie Arbeitsmarktprogramme, Maßnahmenkonzepte, Strategiepapiere wurden mit der Methode der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring (2008) ausgewertet.

können. Um letzteres geht es vor allem in Maßnahmen des zweiten Typs. In Verbindung damit wird bei Geflüchteten in der Regel auch Förderbedarf im Bereich berufssprachlicher Fachbegriffe gesehen, deren Beherrschung die Voraussetzung für eine Integration in qualifizierte Tätigkeiten ist. Vor allem Maßnahmen des dritten Typs werden meist durch entsprechende Module ergänzt, wenn Geflüchtete an ihnen teilnehmen.

Akteure aus Jobcentern und Arbeitsagenturen legen insgesamt großen Wert darauf, dass Maßnahmen für Geflüchtete einen praktischen Betriebsbezug haben. Zur Begründung betrieblicher Kennenlern- und Erprobungsphasen wird darauf verwiesen, dass Arbeitgeber a priori häufig unsicher seien, wie es um die Kompetenzen und die Leistungsfähigkeit von Bewerber*innen mit Fluchthintergrund bestellt ist. Die Präferenz für Maßnahmen mit Praxisphasen wird zum anderen damit begründet, dass viele Geflüchtete – insbesondere nach der Erfahrung monatelangen Frontalunterrichts im Integrationskurs – selbst entsprechende Wünsche äußern.

Schließlich ist als ein Spezifikum der Arbeit mit Geflüchteten hervorzuheben, dass oft die Notwendigkeit gesehen wird, Bemühungen um eine unmittelbare Erwerbsintegration zurückzustellen, um durch die Bearbeitung vorgelagerter sozialer Probleme zunächst die Voraussetzungen für eine Vermittlung in Arbeit oder Ausbildung zu schaffen. Dabei geht es etwa um die oft schwierig zu lösende Wohnungsfrage; häufig stehen auch gesundheitliche Probleme an oder es fehlt an Kinderbetreuungsmöglichkeiten. Hier setzen die individuellen Beratungs- und Unterstützungsleistungen des Maßnahmentyps 1 an, die von Trägern zu einem großen Spektrum sozialer Probleme angeboten werden.

3 Der Einsatz von Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung nach § 45 SGB III

Im Jahr 2009 wurden durch das Gesetz zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente – neben anderen Neuregelungen – einige Fördermaßnahmen, die bis dahin verstreut an verschiedenen Stellen des SGB III zu finden waren, im § 45 zu den

Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung zusammengefasst (Harrer et al. 2017, S. 6). Durch die Reform wurden die Freiräume der Jobcenter und Arbeitsagenturen „bei der Zuweisung und Vermittlung der Geförderten sowie der Ausgestaltung und Durchführung der Maßnahmen“ (ebda.) gegenüber den Vorgängerinstrumenten deutlich erweitert. Als Konsequenz daraus entwickelten sich die Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung zu den am stärksten genutzten Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Im Durchschnitt des Jahres 2019 haben bundesweit rund 210.000 Personen an solchen Maßnahmen teilgenommen (Bundesagentur für Arbeit 2020, Tabelle IV.1.1).

Eine dementsprechend große Bedeutung haben diese Maßnahmen auch für die Zielgruppe der Arbeitssuchenden mit Fluchthintergrund. So entfielen nach den Daten des Monitoringmoduls der vorliegenden Evaluationsstudie (siehe Infobox 1) im Beobachtungszeitraum (September 2017 bis Februar 2021) im Durchschnitt knapp 70 Prozent aller Zugänge von Geflüchteten in die im Projekt untersuchten Maßnahmen auf den Maßnahmentyp 1 (Bonin et al. 2021, S. 39f.). Dies spiegelt sich auch an den 16 Fallstudienstandorten der Implementationsanalyse wider. In elf Kommunen werden solche Maßnahmen vom Jobcenter und der Arbeitsagentur für Geflüchtete eingesetzt; in den übrigen fünf Kommunen nur vom Jobcenter.

3.1 Rechtliche Grundlagen und Zuständen der Maßnahmen⁵

Durch Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung gefördert werden können Arbeitslose, von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitssuchende sowie Ausbildungssuchende. Dazu zählen neben Personen im SGB III erwerbsfähige Leistungsberechtigte im SGB II (§ 16 Abs. 1 Nr. 2 SGB II). Des Weiteren gehören zu den Zielgruppen nach § 39a SGB III Ausländer*innen mit Aufenthaltsgestattung nach dem Asylgesetz, die noch keine Erwerbstätigkeit ausüben dürfen, aber eine gute dauerhafte Aufenthaltsperspektive haben (vgl. Fachliche Weisungen MAT, 54.03).

⁵ Basis der Ausführungen sind neben § 45 SGB II die Fachlichen Weisungen der BA zu diesen Maßnahmen (Bundesagentur für Arbeit 2019). Im Folgenden werden sie zitiert als

„Fachliche Weisungen MAT“, jeweils mit Angabe der Ziffer. Es wird der Rechtsstand referiert, der während der Durchführung der Fallstudien (September 2018 bis September 2019) galt.

Die möglichen Inhalte der Maßnahmen werden in § 45 Abs. 1 SGB III recht weit gefasst. Danach geht es um die Förderung der „berufliche(n) Eingliederung durch

1. Heranführung an den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt,
2. Feststellung, Verringerung oder Beseitigung von Vermittlungshemmnissen,
3. Vermittlung in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung,
4. Heranführung an eine selbstständige Tätigkeit oder
5. Stabilisierung einer Beschäftigungsaufnahme.“

Die Maßnahmen können bei einem nach §§ 176 ff. SGB III zugelassenen Maßnahmenträger („Maßnahmen bei einem Träger“ - MAT) oder bei einem Arbeitgeber („Maßnahmen bei einem Arbeitgeber“ - MAG)⁶ durchgeführt werden. Bei Arbeitgebern können auch Teile von Maßnahmen absolviert werden, die in der Verantwortung eines Trägers liegen (etwa in Form von Praktika).

Bezüglich der Maßnahmendauer, der wöchentlichen oder der gesamten Stundenzahl gibt es keine allgemeinen Festlegungen. Allerdings dürfen betriebliche Phasen im Rahmen von MAT nicht länger als sechs Wochen dauern; bei Langzeitarbeitslosen oder Personen mit besonders schweren Vermittlungshemmnissen maximal zwölf Wochen. Darüber hinaus findet sich diesbezüglich nur die Anforderung, dass die Inhalte „an mindestens zwei Tagen in der Woche zu erbringen“ sind (vgl. Fachliche Weisungen MAT 45.11.3 sowie 45.09).

§ 45 SGB III kennt zwei grundlegend verschiedene Varianten des Zustandekommens und der Umsetzung der Maßnahmen:⁷

1. Beauftragung eines Trägers durch das Jobcenter bzw. die Arbeitsagentur mit einer zuvor ausgeschriebenen Maßnahme nach Durchführung eines vergaberechtlichen Verfahrens, wobei der

Zugang der Teilnehmenden durch Zuweisung erfolgt;

2. Einkauf von Plätzen in einer Maßnahme, die ein Träger inhaltlich konzipiert und in einem Verfahren nach der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung (AZAV) hat zertifizieren lassen, nach Auswahl der betreffenden Maßnahme durch Arbeitsuchende, denen das Jobcenter bzw. die Arbeitsagentur einen Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein (AVGS) ausgestellt hat.

Entsprechend erfolgt die Steuerung des Zugangs der Teilnehmenden in die Maßnahmen auf zwei alternativen Wegen:

- Zuweisung durch die Arbeitsagentur bzw. das Jobcenter;
- Einlösung eines von der Arbeitsagentur/dem Jobcenter für bestimmte Maßnahmenziele und -inhalte ausgestellten Aktivierungs- und Vermittlungsgutscheins (AVGS) bei einem von dem*der Gutscheininhaber*in ausgewählten Bildungsträger.

In den Interviews mit Jobcentern, Arbeitsagenturen und Trägern wurden die Vor- und Nachteile der beiden Varianten – allgemein und im Besonderen für die Arbeitsmarktförderung Geflüchteter – thematisiert. Dabei zeigte sich mehrheitlich eine Präferenz für die zweite Variante (Gutscheinverfahren). Im Kern wurde die kurzfristige Verfügbarkeit der Maßnahmen mit bedarfsgerechten Inhalten bei bekannten Trägern zu transparenten Preisen als deren Vorteil angeführt.

- *Kurzfristige Verfügbarkeit:* Während bei Ausschreibungsverfahren zwischen der Feststellung des Bedarfs an einer Maßnahme und deren Start bis zu sechs Monate vergehen, kann im AVGS-Verfahren ein Träger eine selbst konzipierte Maßnahme innerhalb weniger Wochen zertifizieren lassen und den Gutscheininhaber*innen anbieten. Dies erleichtert die – gerade bei Geflüchteten für wichtig gehaltene – Vermeidung von Förderlücken (siehe Kap. 2). Ausgeschriebene Maßnahmen müssen hingegen mit bis zu sechs Monaten Vorlauf geplant werden, also zu

⁶ MAG werden in diesem Report ausgeklammert.

⁷ Für eine Beschreibung und kritische Bewertung des Einsatzes von wettbewerblichen Vergabeverfahren und von Gutscheinverfahren bei der Beschaffung von Arbeitsmarktdienstleistungen (vgl. Knuth 2018).

einem Zeitpunkt, an dem der tatsächliche Bedarf an Maßnahmeplätzen noch nicht präzise bestimmt werden kann.⁸

- **Bedarfsgerechte Inhalte bei bekannten Trägern:** Zur Information über ihre aktuellen zielgruppenspezifischen Maßnahmenbedarfe führen Jobcenter und Arbeitsagenturen regelmäßig Gespräche mit den Bildungsträgern ihrer Region. Der Austausch ermöglicht es den Trägern, bedarfsgerechte Maßnahmen zu konzipieren, zertifizieren zu lassen und sie dann über das AVGS-Verfahren anzubieten. Bei einer Ausschreibung dagegen weiß das Jobcenter bzw. die Arbeitsagentur verfahrensbedingt (Einschaltung des Regionalen Einkaufszentrums der BA bzw. – bei rein kommunalen Jobcentern – der Beschaffungsstelle der Kommune) a priori nicht, welchem Träger der Zuschlag für die Maßnahme erteilt wird.
- **Transparente Preise:** Während sich die Preise von ausgeschriebenen Maßnahmen in wettbewerblichen Verfahren herausbilden, also vorab unbekannt sind, basieren die Preise im AVGS-Verfahren auf den Bundesdurchschnittskostenätzen, sind also für alle Beteiligten transparent.

Insgesamt sind Gutscheinmaßnahmen jedoch voraussetzungsvoll. Neben der skizzierten Gesprächskultur zwischen Arbeitsverwaltung und Trägern muss den Fachkräften der Jobcenter und Arbeitsagenturen die Gratwanderung gelingen, Gutscheininhaber*innen trotz der geltenden Neutralitätspflicht in Richtung passender Maßnahmen zu lenken. Dies ist gerade bei Arbeitsuchenden mit Fluchthintergrund von entscheidender Bedeutung, da sich viele von ihnen – oft aufgrund von Sprachproblemen – ohne Unterstützung auf dem Bildungsmarkt nicht zurechtfinden und ihre Gutscheine nicht einlösen würden.⁹

Auf der anderen Seite äußerten einzelne Interviewpersonen aus den Bereichen Arbeitsverwaltung und Träger, dass ausgeschriebene Maßnahmen aus ihrer Sicht den Vorteil eines stärker verpflichtenden Charakters haben, da die Nichtteilnahme – im Unterschied zur Nichteinlösung eines Gutscheins – sanktioniert werden könne; das Gutscheinverfahren sei

eben nicht für alle Arbeitsuchenden der angemessene Weg.

3.2 Inhalte und Einsatzarten der Maßnahmen im Integrationsprozess

Die oben skizzierten rechtlichen Grundlagen der Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung lassen den Jobcentern, Arbeitsagenturen und Maßnahmenträgern große Spielräume für die Ausgestaltung dieser Maßnahmen. Dementsprechend ist dem Forschungsteam in den 16 Fallstudienregionen eine breite Vielfalt an Maßnahmen dieses Typs begegnet. Im Folgenden wird der Versuch unternommen, diese Vielfalt strukturiert darzustellen, indem wesentliche Gemeinsamkeiten und Unterschiede der an den 16 Fallstudienstandorten für Geflüchtete eingesetzten Maßnahmen nach § 45 SGB III herausgearbeitet werden.

Vor dem Hintergrund der Wahrnehmung, dass es auf Seiten vieler Geflüchteter an grundlegendem *Wissen über das politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche System in Deutschland* – als Voraussetzung der sozialen Teilhabe – fehlt, beinhalten die Curricula vieler Maßnahmen diesbezügliche Inhalte. Dabei geht es neben Sozialkunde vor allem um die Vermittlung von lebensweltlich relevantem Wissen, mit dem Geflüchtete und ihre Familien bei der Alltagsbewältigung unterstützt werden sollen. An Gegenstandsbereichen seien hier beispielhaft angeführt: Gesundheitssystem, Sozialversicherungen und öffentliche Verwaltung, Bildungssystem, Schule und öffentliche Kinderbetreuung, Wohnungsmarkt, Wohnen und Mietwesen sowie Versicherungen. Großes Gewicht kommt arbeitsweltbezogenen Themen aus den Bereichen Arbeits(vertrags)recht, Arbeitsschutz, Berufs- und Berufsausbildungssystem, Tarifverträge und Entlohnung u. a. zu. Hintergrund ist die Wahrnehmung der für diese Maßnahmen verantwortlichen Akteure, dass Erwerbsarbeit und Berufsausübung in den Herkunftsländern der Geflüchteten gänzlich anders geregelt seien als in Deutschland. Hiermit wurde auch die Notwendigkeit begründet, den Teilnehmenden die Bedeutung von arbeitsbezogenen Tugenden wie pünktliches Erscheinen

⁸ Dies impliziert u. a. das Risiko des Entstehens von Überkapazitäten von Maßnahmeplätzen, die dann mit nicht ‚passenden‘ Personen besetzt werden.

⁹ Das hier angesprochene Problem der Selektivität der Einlösung von Gutscheinen in der Arbeitsförderung wird in der Literatur vor allem

bezogen auf den Bildungsgutschein nach § 81 ff. SGB III diskutiert (vgl. Doerr et al. 2014). Dies wurde auch in den Interviews des vorliegenden Projekts thematisiert. Eine ausführlichere Darstellung findet sich in Brussig et al. 2022 (i. E.).

und zuverlässige Präsenz am Arbeitsplatz zu vermitteln. All diese Themen – darunter sicherlich nicht wenige, die auch zum Curriculum von Integrationskursen gehören, aber dort wohl nicht hinreichend vertieft behandelt werden – werden in Gruppenmaßnahmen vermittelt.

Im Rahmen von Einzelmaßnahmen nach § 45 SGB III bieten Träger Geflüchteten Unterstützung bei der Bewältigung vielfältiger Probleme mit dem Ziel der *sozialen Stabilisierung* an. Dabei richten sie sich grundsätzlich nach den Bedarfen der Teilnehmenden und ggfs. auch der zugehörigen Bedarfsgemeinschaften. In den Interviews wurden beispielhaft angeführt: Sichtung, Sortierung und Hilfen bei der Bearbeitung des Schriftverkehrs mit Behörden, Banken, Versicherungen, Mobilfunkanbietern u.a.; Begleitung zu Terminen bei Ämtern; Verweisberatung und Vermittlung von Arztterminen bei schweren gesundheitlichen Problemen; Hilfe bei der Wohnungssuche und -anmietung; Begleitung zu Terminen bei Vermieter*innen. Diese Hilfen sind zum Teil dem Bemühen um eine Erwerbsintegration zeitlich vorgeschaltet, teilweise finden sie aber auch parallel dazu statt.

Den Geflüchteten wird im Rahmen von Gruppen- und Einzelmaßnahmen ein breites Spektrum an Unterstützungsleistungen beim Bemühen um Erwerbsintegration angeboten. Dabei geht es zum einen um grundlegende Richtungsentscheidungen im Rahmen von *Kompetenzfeststellung und Berufsorientierung*. Hierzu werden auch mehrwöchige praktische Erprobungsphasen in verschiedenen Fachrichtungen in den Werkstätten der Träger oder in Partnerbetrieben eingeschaltet. Wurde im Herkunftsland eine berufliche Qualifikation erworben, wird der Prozess von deren Anerkennung in die Wege geleitet. Im Anschluss an das Ergebnis der Kompetenzermittlung und beruflichen Orientierung geht es darum, ob und ggfs. in welchem Bereich eine Erwerbstätigkeit, eine Berufsausbildung oder eine berufliche Weiterbildung angestrebt wird. Die Vermittlung Geflüchteter in Erwerbsarbeit wird durch die Träger von Maßnahmen nach § 45 SGB III auf mehrere Arten unterstützt: Informationen über Strate-

gien der Jobsuche, Suche nach geeigneten Arbeitgebern bzw. offenen Stellen, Zusammenstellung und Gestaltung von Bewerbungsunterlagen und Lebenslauf, Bewerbungstrainings, Begleitung zu Vorstellungsgesprächen sowie Anbahnung betrieblicher Kennenlernphasen und bei Bedarf kurzer Qualifizierungsmaßnahmen. Darüber hinaus stehen einige der interviewten Träger nach Beginn eines Beschäftigungsverhältnisses – nach eigenen Angaben häufig ohne Vergütung – für die Moderation möglicher Konflikte zur Verfügung. Zu einem solchen Bewerbungcoaching gehört es nicht zuletzt auch, dass Maßnahmenträger gegenüber der Ausländerbehörde auf die rechtzeitige Ausstellung einer Arbeitserlaubnis dringen, sofern geflüchtete Teilnehmende eine solche aufgrund ihres rechtlichen Aufenthaltsstatus¹⁰ für die Einstellung benötigen.

Die Feststellung eines Handlungsbedarfs bei der *Förderung des Spracherwerbs* zog sich durch die Interviews mit allen Arten von Akteuren. Es wurde insbesondere darauf verwiesen, dass erworbene Sprachkompetenzen rasch wieder schwächer werden, wenn das Erlernte nach Beendigung eines Sprachkurses nicht regelmäßig praktiziert wird. Man konstatierte außerdem, dass man im Kontakt mit Geflüchteten immer wieder erlebe, dass die tatsächlichen sprachlichen Fähigkeiten dem zertifizierten Sprachstand nicht entsprechen. Vor diesem Hintergrund gehören Module bzw. Anteile des Lernens der deutschen Sprache¹⁰ zum Programm vieler für Geflüchtete aufgelegter Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung. Das Lernen findet dabei in Gruppenmaßnahmen in Verbindung mit der Vermittlung der oben skizzierten Inhalte statt. Andere Maßnahmen zielen darauf ab, in ausgewählten Bereichen das Beherrschen berufsspezifischer sprachlicher Kompetenzen zu fördern.¹¹ Die Maßnahmen nach § 45 SGB III mit Spracherwerb umfassen auch Module, die ausdrücklich der Heranführung an eine Sprachprüfung dienen, um so die Voraussetzungen für eine Integration in Erwerbsarbeit zu verbessern. Und schließlich ist hier auch die implizite Förderung des Lernens der deutschen Sprache zu erwähnen: Indem Seminargruppen möglichst großer muttersprachlicher Vielfalt zusammengestellt

¹⁰ Hierauf darf nur weniger als die Hälfte der Seminarstunden von Maßnahmen nach § 45 SGB III entfallen.

¹¹ Solche Ansätze des Spracherlernens sind dem Forschungsteam hauptsächlich im Bereich von hier nicht behandelten flüchtlingspezifischen Weiterbildungsmaßnahmen (nach §§ 81 ff. SGB III) begegnet; sie finden sich aber auch unter den Maßnahmen nach § 45 SGB III.

werden, sind die Teilnehmenden gezwungen, miteinander auf Deutsch zu kommunizieren, was ihnen die Chance zum Erwerb von Sprachpraxis bietet.

Quer zu dieser Systematik seien an dieser Stelle Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung erwähnt, die speziell für geflüchtete Frauen aufgelegt wurden. Solche zielgruppenspezifischen Maßnahmen wurden in unterschiedlichen Formen an mehreren Fallstudienstandorten angetroffen¹²; ein Teil von ihnen umfasste auch eine begleitende Kinderbetreuung. Die oben beschriebenen Elemente fanden sich auch in diesen Maßnahmen. Daneben – und das ist die zentrale Besonderheit – betonten die Bildungsträger, dass in den Curricula die Thematisierung geschlechtsbezogener sozialer Rollenbilder in den unterschiedlichen Kulturen breiten Raum einnehme. Insgesamt gehe es um ein Empowerment der geflüchteten Frauen.¹³

Im Folgenden sollen zusammenfassend die unterschiedlichen Phasen der individuellen Prozesse der Arbeitsmarktintegration Geflüchteter benannt werden, in denen die oben beschriebenen Maßnahmeninhalte zum Zuge kommen. Auf Grundlage des Interviewmaterials können hier die folgenden typischen Konstellationen unterschieden werden:

1. Bei ‚Neukund*innen‘ des Jobcenters dienen die Maßnahmen zunächst dem Kennenlernen und der Feststellung des weiteren Handlungsbedarfs.
2. Sind mehrmonatige Wartezeiten (auf den Start von Integrationskursen oder auf weiterführende Sprachkurse) abzusehen, werden die Maßnahmen häufig zur aktiven Gestaltung der Übergangszeit eingesetzt, ohne dass unmittelbar eine Erwerbsintegration angestrebt wird. Dies kann

als spezifisch für Arbeitsuchende mit Fluchthintergrund (bzw. für Migrant*innen) angesehen werden.

3. Bei Geflüchteten mit Problemen im sozialen und/oder gesundheitlichen Bereich, die so schwerwiegend sind, dass diese ihrer Erwerbsintegration absehbar im Wege stehen, werden entsprechend ausgestaltete Maßnahmen eingesetzt, um diese Probleme zu bearbeiten oder einer Bearbeitung durch Dritte zuzuführen; Maßnahmenziel ist auch hier nicht die Erwerbsintegration der Teilnehmenden, sondern ihre soziale bzw. gesundheitliche Stabilisierung.
4. Bei Personen, die als hinreichend arbeitsmarktnah eingestuft wurden, werden schließlich entsprechend ausgestaltete Maßnahmen eingesetzt, um eine möglichst rasche Erwerbsintegration zu erreichen oder eine solche, etwa durch kurze Qualifizierungsmaßnahmen, gezielt vorzubereiten.

4 Die flüchtlingspezifischen Maßnahmen PerF, PerJuF, KompAS und KomBer – Praxiserfahrungen

Gegenstand dieses Abschnittes sind vier Maßnahmen, welche die BA als Reaktion auf die vermehrte Fluchtmigration zwischen 2015 und 2018 konzipiert hat – und im Untersuchungszeitraum des vorliegenden Projekts bereits wieder ausliefen. Auf diese – in der Begrifflichkeit der BA als „Standardprodukte“ bezeichneten – Maßnahmen konnten die örtlichen Arbeitsagenturen und Jobcenter¹⁴ bei den wettbewerblich organisierten Prozessen des Maßnahmen-einkaufs zurückgreifen.¹⁵ Die verschiedenen Maßnahmen waren durch feste Strukturelemente gekennzeichnet, wobei die Details in mehr oder weni-

¹² An mehreren Standorten hat das Jobcenter auch auf Initiative der Beauftragten für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt (BCA) die Durchführung spezieller Maßnahmen für geflüchtete Mütter von Kleinkindern (von unter drei Jahren) veranlasst. Diese werden nicht als SGB III-Maßnahme finanziert, da Mütter (oder Väter) mit Kindern dieses Alters definitionsgemäß (§ 10 SGB II) dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen müssen, sollen hier aber dennoch erwähnt werden.

¹³ Daraus, dass als „Empowerment“ geflüchteter Frauen gelabelte Maßnahmen im Fallstudien-sample angetroffen wurden, ist nicht zu schließen, dass die Bedürfnisse geflüchteter Frauen, von den Fach- und Führungskräften der Jobcenter und Arbeitsagenturen insgesamt angemessen berücksichtigt würden. Neuere diesbezügliche

Forschungsarbeiten (bspw. Krämer/Scherschel 2019; Menke 2022; Graevskaia et. al 2022) kommen jedenfalls zu dem – gegenteiligen – Ergebnis, dass aufgrund von kulturellen Stereotypen die von geflüchteten Frauen artikulierten „vielfältigen Interessen in Richtung Erwerbsaufnahme (...) in der Arbeitsvermittlung derzeit (...) wenig Berücksichtigung finden“ (Menke 2022, S. 70).

¹⁴ Der Einkauf dieser von der BA entwickelten Maßnahmen stand nur solchen Jobcentern offen, die als gemeinsame Einrichtung (gE) organisiert sind.

¹⁵ Dabei handelt es sich um rechtlich hochgradig normierte Vergabeverfahren; vgl. hierzu Knuth (2018) und die Ausführungen in Abschnitt 3.1.

Infobox 3: KompAS – Kompetenzfeststellung, frühzeitige Aktivierung und Spracherwerb

Mit KompAS wurde eine Maßnahmenkombination aufgelegt, die den Integrationskurs des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) mit einer Maßnahme nach § 45 SGB III verband – und zwar in der Form, dass beides zeitlich parallel stattfand. Mit dieser Kombination wurde das Ziel einer frühzeitigen Kompetenzfeststellung und möglichst raschen Vermittlung in Arbeit, Ausbildung oder weiterführende Qualifizierungsmaßnahmen im Anschluss an den Integrationskurs verbunden. Zudem sollte den Teilnehmenden Gelegenheit zum zeitnahen Training der im Integrationskurs erlernten Sprachkenntnisse gegeben werden. Die BA ließ den Jobcentern und Arbeitsagenturen hier bei der Ausgestaltung der maßnahmenbezogenen Vergabeunterlagen relativ großen Gestaltungsspielraum. Folgende Elemente sollten jedoch enthalten sein: Kompetenzfeststellung, Heranführung an das deutsche Ausbildungs- und Beschäftigungssystem sowie die hierzulande bestehenden (kulturellen) Normen, Herstellung von Kontakten zu verschiedenen Organisationen wie Behörden, Beratungsstellen und Kammern sowie betriebliche Erprobung. Der Zugang zu KompAS-Maßnahmen war an die Zugangsbedingungen zum ‚allgemeinen‘ Integrationskurs gekoppelt. Die Maßnahme dauerte etwa sechs Monate, dabei betrug das Verhältnis zwischen Integrationskurs und Maßnahme ungefähr zwei Drittel zu ein Drittel.

ger großem Maße von den Jobcentern und Arbeitsagenturen durch entsprechende Gestaltung der Leistungsbeschreibungen in den Vergabeunterlagen an die jeweiligen lokalen Gegebenheiten angepasst werden konnten. Die wichtigste Gemeinsamkeit dieser Maßnahmen war zunächst, dass sie zur Förderung der Arbeitsmarktintegration Geflüchteter aufgelegt worden sind. Die Maßnahmen stimmten außerdem darin überein – und deshalb sind sie Gegenstand dieses Reports – dass sie förderrechtlich den Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung zuzuordnen sind. Gemeinsam ist ihnen zudem, dass Vergaberecht angewendet wurde und die Teilnahme somit per Zuweisung erfolgte. Die Maßnahmen „Kompetenzfeststellung, frühzeitige Aktivierung und Spracherwerb (KompAS)“ (siehe Infobox 3) und „Kombination berufsbezogener Sprachförderung mit Arbeitsförderung (KomBer)“ (Infobox 4) heben sich von „Perspektiven für Flüchtlinge (PerF)“ (Infobox 5) und „Perspektiven für junge Flüchtlinge (PerJuF)“ (Infobox 6) dadurch ab, dass sie jeweils mit einer parallel stattfindenden Maßnahme der Sprachförderung kombiniert wurden.

Interviewäußerungen zum Einsatz der angeführten flüchtlingsspezifischen Maßnahmen liegen aus 12 der 16 untersuchten Standorte vor. Die meisten von ihnen bezogen sich auf die beiden kombinierten Maßnahmen, insbesondere auf KompAS. Deshalb wird im Folgenden mit den Beschreibungen und Bewertungen zur Umsetzungspraxis von KompAS und KomBer begonnen, bevor diejenigen zu PerF und PerJuF zusammengefasst werden. Doch zunächst ist ein übergreifender Hinweis anzuführen, den Führungskräfte einiger als gemeinsame Einrichtung organisierter Jobcenter in größeren Kommunen gaben: Es wurde kritisch angemerkt, dass die betreffenden Jobcenter beim Einkauf von Maßnahmen für

Geflüchtete kaum Handlungsspielraum gehabt hätten, da auf Seiten der BA-Zentrale die klare Erwartung an das Jobcenter bestanden habe, bestimmte Kontingente der von der BA entwickelten flüchtlingsspezifischen ‚Standardprodukte‘ einzukaufen. Dies wurde von den lokalen Akteuren umso kritischer gesehen, je stärker man aus der Umsetzungserfahrung mit den Standardprodukten heraus selbst entwickelte Maßnahmen präferierte, diese aber nicht im gewünschten Umfang einsetzen konnte, weil große Teile der für den Maßnahmeneinkauf verfügbaren Ressourcen gezwungenermaßen in die Beschaffung der Standardprodukte flossen. Dies war aus Sicht der interviewten Akteure vor allem dann ärgerlich, wenn – was offenbar nicht selten vorkam – die bei Ausschreibungsverfahren eingekauften Plätze nicht alle mit Teilnehmenden besetzt werden konnten, wenn die betreffende Maßnahme erst einige Monate nach ihrer Ausschreibung startete.

KompAS wurde von so gut wie allen interviewten Personen, die sich diesbezüglich äußerten, kritisch bewertet. Viele hielten die Idee, in dieser Art Maßnahmen zu kombinieren, grundsätzlich für gut und nachvollziehbar, stellten aber heraus, dass man bei der Konzipierung der kombinierten Maßnahmen (KomBer wurde oft in die diesbezügliche Kritik mit einbezogen) von unrealistischen Annahmen bezüglich der Leistungsfähigkeit, über die Geflüchtete beim Lernen verfügen, ausgegangen sei. Bei der Umsetzung der Maßnahme habe sich gezeigt, dass die meisten Teilnehmenden von sechs bis acht Stunden Frontalunterricht an fünf Tagen in der Woche schlicht überfordert werden. Es wurde die Wahrnehmung wiedergegeben, dass insbesondere solche Personen, deren Flucht erst einige Wochen zurückliegt, den ‚Kopf noch nicht frei‘ haben, um täglich Lernstoff im vorgesehenen Umfang aufnehmen zu

können. Zudem fehle es bei Personen, die noch in Gemeinschaftsunterkünften leben, an Rückzugsmöglichkeiten für die eigenständige Nachbereitung des Gelernten. Für viele sei KompAS einfach zu früh angesetzt gewesen. In einigen Statements wurde die Parallelität von Sprach- und Informationsvermittlung auch ganz grundsätzlich kritisiert. Dies geschah aus der Erfahrung heraus, dass viele Teilnehmende dem Aktivierungsmodul von KompAS aus sprachlichen Gründen nicht folgen konnten.

Vor diesem Hintergrund wird ein sukzessives Vorgehen präferiert: Berufs- und arbeitsmarktbezogene Inhalte sollten erst dann vermittelt werden, wenn die Teilnehmenden ein hinreichendes Niveau an sprachlicher Kompetenz erreicht haben, um die vermittelten Inhalte ohne größere Probleme zu verstehen. Häufig wurde auf eine spezifische Schwierigkeit hingewiesen, die bei kombinierten Maßnahmen immer dann auftrat, wenn nicht alle Teilnehmenden beide Module absolvieren. So erlebten KompAS-Teilnehmende, dass ihre Kurskolleg*innen, die nur am Integrationskurs teilnahmen, ihre Nachmittage frei gestalten konnten, während sie selbst noch zu der Aktivierungsmaßnahme verpflichtet waren. Aus diesem alltäglichen Vergleich resultierten nach der Beobachtung der Interviewpersonen bei den KompAS-Teilnehmenden Motivationsprobleme, die umso gravierender waren, je weniger gewinnbringend sie die nachmittägliche Maßnahme für sich erlebten. Es wurde in diesem Zusammenhang über hohe Absentismusraten und relativ viele Teilnahmeabbrüche berichtet. In einigen ländlichen Regionen war die

Maßnahme für die Teilnehmenden auch mit besonderem, oft nur schwer zu bewältigendem, Mobilitätsaufwand verbunden, wenn etwa die beiden Module nicht nur bei zwei verschiedenen Trägern, sondern auch an unterschiedlichen Orten stattfanden.

Für die Jobcenter und Arbeitsagenturen war der Einkauf von KompAS, so die Interviewten, stets mit der Unsicherheit behaftet, ob die für die Durchführung grundsätzlich erforderliche Mindestgruppengröße von 17 Teilnehmenden erreicht werden konnte. Oft habe sich die ursprünglich erwartete – und der Ausschreibung zugrunde gelegte – Zahl an Teilnehmenden später als deutlich zu hoch angesetzt erwiesen. Ein wichtiger Grund habe darin gelegen, dass bei den Eingangstests zum Integrationskurs bei vielen Geflüchteten Alphabetisierungsbedarf festgestellt wurde, weshalb eine KompAS-Teilnahme für sie nicht in Frage kam. Teilweise konnten KompAS-Maßnahmen aus diesem Grund erst deutlich später als geplant starten. Viele der in die Untersuchung einbezogenen Jobcenter und Arbeitsagenturen sind im Laufe der Zeit dazu übergegangen, für Geflüchtete vorrangig andere Maßnahmen einzusetzen. Genannt wurden insbesondere von Trägern entwickelte Maßnahmen, zu denen Zugang mit AVGS besteht. Insgesamt spiegeln die Interviewaussagen die oben erwähnte abnehmende Bedeutung des Einsatzes von KompAS wider. Spätestens 2018 konnte die Maßnahme vor dem Hintergrund eines geschrumpften Teilnehmendenpotenzials nur noch genutzt werden, wenn Jobcenter und Arbeitsagentur sich bei ih-

Infobox 4: KomBer – Kombination berufsbezogener Sprachförderung mit Arbeitsförderung

KomBer kombinierte einen Kurs der berufsbezogenen Sprachförderung nach der Verordnung über die berufsbezogene Deutschsprachförderung (DeuFöV) mit einer Maßnahme zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung nach § 45 SGB III; im Unterschied zu KompAS wurde KomBer als Gesamtmaßnahme ausgeschrieben und an Träger vergeben. Der Zugang zu Maßnahmen der berufsbezogenen Deutschsprachförderung – und damit auch zu KomBer – wird in § 4 Abs. 1 DeuFöV i. V. m. § 45a AufenthG geregelt. Zugang zur Maßnahme hatten neben anerkannten Flüchtlingen und Asylberechtigten unter bestimmten Bedingungen auch Geflüchtete mit einer Duldung und solche mit einer Aufenthaltsgestattung bei Herkunft aus einem Land mit guter Bleibeperspektive. Zudem war sie offen für andere Personen mit Migrationshintergrund (wie EU-Ausländer*innen). In jedem Fall musste vorher der Integrationskurs erfolgreich beendet worden sein. Die zentralen Ziele der Maßnahme waren – neben der Sprachförderung – die Heranführung an den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt, die Verringerung von Vermittlungshemmnissen und die Vermittlung in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Zu den Elementen der 24 Wochen dauernden Maßnahme gehörten eine Eignungsfeststellung, eine Kenntnisvermittlung zu allgemeinen berufsbezogenen Inhalten oder im gewerblich-technischen Bereich, eine wenigstens fünfwöchige Phase der betrieblichen Erprobung und ein Bewerbungscoaching. Bei der Berufssprachförderung konnte je nach den individuellen Ausgangsbedingungen ein Basiskurs mit dem Zielsprachniveau B1 oder B2 gewählt werden. Zusammen mit den beiden Richtungen der Kenntnisvermittlung ergaben sich somit vier verschiedene Kombinationsmöglichkeiten.

Infobox 5: PerF – Perspektiven für Flüchtlinge

Zielgruppe der Maßnahme waren arbeitslose Geflüchtete, darunter neben Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlingen auch Asylbewerber*innen und Personen mit einer Duldung, sofern Zugang zum Arbeitsmarkt oder zumindest eine „gute Bleibeperspektive“ bestand. Es wurde kein bestimmtes Sprachniveau für die Teilnahme vorausgesetzt. Im Zentrum der Maßnahme stand die Feststellung der berufsfachlichen Kompetenzen und Potenziale des/der Teilnehmenden im ‚Echtbetrieb‘. Weitere Elemente waren Wissensvermittlung über den deutschen Arbeitsmarkt, die Vorbereitung von Bewerbungsaktivitäten und die Vermittlung berufsbezogener Sprachkenntnisse. Die zwölfwöchige Laufzeit gliederte sich in (1) eine vierwöchige Phase bei einem Träger, (2) eine sechswöchige Phase der Kompetenzfeststellung in einem Betrieb und (3) eine zweiwöchige Phase der Einführung in Strategien der Jobsuche und Bewerbungsunterstützung durch den Träger.

rem Einkauf zusammenschlossen; 2019 wurde KomPAS an keinem der Fallstudienstandorte mehr eingekauft.

Die angeführten kritischen Bewertungen beziehen sich zum großen Teil generell auf kombinierte Maßnahmen der Sprachförderung und Aktivierung, also auch auf KomBer. Speziell mit Bezug zu KomBer wurde darüber hinaus auf Seiten der Arbeitsagenturen kritisiert, dass seit dem Start der Maßnahme die Zugangsmöglichkeiten für Geflüchtete in laufenden Asylverfahren oder mit einer Duldung zunehmend verengt worden seien¹⁶, weshalb die Maßnahme ab einem bestimmten Zeitpunkt wegen eines zu geringen Teilnehmendenpotenzials nicht mehr eingekauft wurde. Aus einem anderen Grund hat sich ein Jobcenter gegen die Nutzung von KomBer entschieden: Es verwies darauf, dass seine Kund*innen mit Fluchthintergrund, die an Maßnahmen der Deutschsprachförderung teilnehmen, mehrheitlich einen Brückenkurs¹⁷ besuchen, wohingegen allein der DeuFöV-Basiskurs im Rahmen von KomBer förderfähig ist. Es wurde vor diesem Hintergrund dafür plädiert, KomBer auch für Brückenkurs-Teilnehmende zu öffnen.

Zwei Punkte wurden an KomBer jedoch auch positiv hervorgehoben. Zum einen wurde beobachtet, dass die (wenigstens) fünfwöchige betriebliche Praktikumsphase von den Teilnehmenden sehr gut angenommen und eine praktische Tätigkeit nach dem monatelangen Frontalunterricht des Integrationskurses besonders wertgeschätzt wurde. Positiv bewertet wurde zum anderen die Möglichkeit, KomBer-Kurse mit vielfältiger Teilnehmer*innenschaft (neben Geflüchteten auch EU-Bürger*innen) durchzuführen: Es wurde die Wahrnehmung wiedergegeben, dass Geflüchtete größere Lernerfolge erzielten, wenn sie in den Kursen nicht nur ihresgleichen begegnen.

Die bereits im Herbst 2015 aufgelegte Standardmaßnahme PerF haben Jobcenter und Arbeitsagentur an den meisten Fallstudienstandorten in den Monaten

Infobox 6: PerjuF – Perspektiven für junge Flüchtlinge

Der Teilnahmekreis war derselbe wie bei PerF, PerjuF richtete sich jedoch explizit an junge Menschen. Eine harte Altersgrenze gab es nicht; die Maßnahme war aber insbesondere für Unter-25-Jährige bestimmt. Die Teilnehmenden mussten die Vollzeitschulpflicht erfüllt haben; sie durften weder eine in Deutschland anerkannte Berufsausbildung absolviert, noch nennenswerte berufliche Erfahrungen in Deutschland gemacht haben. Die Teilnahme war an kein bestimmtes Sprachniveau gebunden. Ziel der Maßnahme war die Befähigung zu einer eigenständigen Berufswahlentscheidung durch Berufsorientierung und Informationsvermittlung über das deutsche Ausbildungs- und Beschäftigungssystem. Die Maßnahme dauerte in der Regel sechs bis acht Monate und gliederte sich in (1) eine zweiwöchige vorbereitende Phase mit Standortbestimmung und Feststellung der Kompetenzen und Integrationshemmnisse; (2) eine Phase in Werkstätten des Trägers mit sogenannten Projektansätzen; (3) eine betriebliche Phase, in der die Teilnehmenden ihre Eignung und Neigungen in ausgewählten Berufsfeldern praktisch erproben konnten. Abgestimmt auf die individuellen Bedarfe der Teilnehmenden sollte der Träger zudem Fördermodule in den Bereichen berufsbezogene Sprachkenntnisse, Bewerbungstraining, Sucht- und Schuldenprävention sowie Grundlagen gesunder Lebensführung umsetzen.

¹⁶ Nach §45a Abs. 2 AufenthG haben grundsätzlich nur solche Geflüchtete Zugang zur Berufsbezogenen Deutschsprachförderung, bei denen „ein dauerhafter und rechtmäßiger Aufenthalt“ in Deutschland zu erwarten ist. Im Zuge der schrittweisen Verkleinerung der Liste

der Herkunftsstaaten, bei deren Staatsangehörigen hiervon ausgegangen wird, haben sich also die Zugangsmöglichkeiten von gestatteten Geflüchteten zu KomBer verengt.

¹⁷ Der Brückenkurs ist dem DeuFöV-Berufssprache-Basiskurs vorgeschaltet; er dient der Wiederholung und Festigung der im Integrationskurs erlernten B1-Inhalte.

mit hohen Zugängen von Geflüchteten relativ intensiv genutzt. Im Untersuchungszeitraum wurde sie jedoch nur noch vereinzelt eingesetzt; die für die Maßnahmendurchführung erforderliche Mindestgruppengröße konnte zu diesem Zeitpunkt nur noch erreicht werden, wenn Jobcenter und Arbeitsagentur die Maßnahme gemeinsam einkauften. Ab 2019 wurde die Maßnahme dann auch an diesen Standorten nicht mehr genutzt. Die interviewten Akteure beurteilten es im Nachhinein positiv, dass sie PerF jeweils für eine hohe Zahl Geflüchteter einsetzen konnten. Auf diesem Wege sei gelungen, was man zu jener Zeit mit eigenem Personal nicht geschafft hätte: Informationen über die Kompetenzen und Förderbedarfe der einzelnen Geflüchteten zu gewinnen, wodurch die Integrationsfachkräfte eine Grundlage für ihre weitere Beratungs- und Vermittlungsarbeit erhielten. Mehrere Jobcenter berichteten von Vermittlungserfolgen im Anschluss an PerF. Grundsätzlich positiv bewertet wurde, dass PerF eine betriebliche Praktikumsphase enthält. Deren Wert wurde auch darin gesehen, dass den Geflüchteten auf diese Art Gelegenheit gegeben wurde, die mit Erwerbsarbeit verbundene Tages- und Wochenstruktur kennenzulernen. Es wurde jedoch auch von erheblichen Verständigungsschwierigkeiten zwischen betrieblichen Anleitungskräften und PerF-Teilnehmenden mit schlechten Sprachkenntnissen berichtet; bei diesen Personen stand in Frage, ob das betriebliche Praktikum für die Teilnehmenden gewinnbringend war. Mit Verweis auf diese Probleme wurde bemängelt, dass für den Zugang zu PerF kein bestimmtes formales Sprachniveau vorausgesetzt wird.

Von acht Fallstudienstandorten liegen Interviewausagen über die Maßnahme PerjuF vor; diese ergeben insgesamt ein uneinheitliches Bild. Einige Interviewpersonen stellten im Rückblick fest, dass der Anfang 2016 aufgelegten Maßnahme zu Beginn nur Personen mit unzureichenden Deutschkenntnissen zugewiesen werden konnten. Die Teilnehmenden seien damals sprachlich noch nicht so weit gewesen, den Inhalten von PerjuF sinnvoll folgen zu können, dementsprechend viele Teilnahmeabbrüche habe es gegeben. PerjuF wurde jedoch von der gegenüber KompAS erhobenen grundsätzlichen Kritik einer strukturellen Überforderung der Teilnehmenden ausgenommen. Die in einer anderen Arbeitsagentur interviewten Personen erinnerten sich, dass es mühsam war, genügend Teilnehmende für PerjuF zu gewinnen; die Maßnahme sei deshalb stets unteraus-

gelastet gewesen. Dies wurde zum einen darauf zurückgeführt, dass viele junge Geflüchtete aus Einkommensgründen eher an Erwerbsarbeit als an Ausbildung interessiert waren. Zum anderen habe es für junge Geflüchtete stets viele mit PerjuF konkurrierende Angebote und Maßnahmen zur Ausbildungs- und Arbeitsmarktintegration gegeben. Wiederum andere Interviewpartner*innen aus Arbeitsagenturen stellten die Erfolge heraus, die sich durch den Einsatz von PerjuF in ihrem jeweiligen Bereich ergeben haben; dies wurde an den Übergängen der Teilnehmenden in Einstiegsqualifizierung oder Ausbildung festgemacht. Viele Jugendliche mit Fluchthintergrund seien durch PerjuF auf den Weg in Richtung Ausbildung gebracht worden.

5 Zusammenfassung und Fazit

Für das Bemühen um die Arbeitsmarktintegration der Geflüchteten, die im Spätsommer 2015 und den darauffolgenden Monaten in großer Zahl nach Deutschland zugewandert sind, spielen die im SGB III und im SGB II normierten Fördermaßnahmen, die im Auftrag der Arbeitsverwaltung von Bildungs- und Beschäftigungsträgern durchgeführt werden, eine wichtige Rolle. Die Umsetzung dieser Maßnahmen wurde in einem vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales beauftragten Evaluationsprojekt, an dem das IAQ und das IAW mit einer Implementationsstudie beteiligt waren, untersucht. Im vorliegenden IAQ-Report werden die Ergebnisse aus 16 regionalen Fallstudien – in denen zwischen September 2018 und September 2019 insgesamt 230 Interviews geführt worden sind – zu dem am häufigsten eingesetzten Maßnahmentyp, den Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung nach § 45 SGB III, zusammengefasst. Die inhaltliche Ausgestaltung dieser Maßnahmen an den Untersuchungsstandorten spiegelt insgesamt die von den Jobcentern und Arbeitsagenturen wahrgenommenen Förderbedarfe geflüchteter Arbeitsuchender wider; dies sind hauptsächlich Wissensvermittlung über das Leben und Arbeiten in Deutschland, soziale Stabilisierung, Unterstützung bei der Berufsorientierung und Arbeitsmarktintegration sowie Förderung des Spracherlernens. Die rechtlichen Bestimmungen zu den Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung lassen Spielraum für vielfältige Ausprägungen und unterschiedliche Zielsetzungen. So wurden in den Fallstudien unter den Maßnahmen für Geflüchtete nicht nur solche angetroffen, die der

Vermittlungsförderung im engeren Sinne dienen. Andere Maßnahmen legen den Schwerpunkt auf Hilfen zur Lösung der vielfältigen sozialen Probleme der Geflüchteten und wiederum andere auf die Vermittlung von Informationen über das Leben und Arbeiten in Deutschland. Die letzteren beiden Ziele bzw. Inhalte sind dem eigentlichen Bemühen um Arbeitsmarktintegration vorgelagert und können als Spezifika von Maßnahmen der Arbeitsförderung für Geflüchtete angesehen werden. Neben Maßnahmen im Seminarformat gibt es auch solche, deren Schwerpunkt in der individuellen Beratung liegt. Maßnahmen für Geflüchtete beinhalten zudem oftmals ein Modul der Sprachförderung. Die verschiedenen Maßnahmen lassen sich unterschiedlichen Phasen des Integrationsprozesses der Geflüchteten zuordnen. Wegen dieser Vielfalt kann der Erfolg der Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung nicht allein an den Integrationsquoten der Teilnehmenden in Erwerbsarbeit festgemacht werden, vielmehr muss auch die Wirkung der Maßnahmen auf die soziale Teilhabe der Geflüchteten einbezogen werden. Was das Zustandekommen der Maßnahmen und den Zugang zu ihnen angeht, sind wettbewerblich vergebene Maßnahmen, in die Arbeitsuchende zugewiesen werden, von solchen zu unterscheiden, die örtliche Träger entwickelt haben und in die der Zugang mit Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein erfolgt. Vor allem wegen der – gerade in der Arbeit mit Geflüchteten für wichtig gehaltenen – höheren kurzfristigen Verfügbarkeit der Maßnahmen präferieren viele Jobcenter den zuletzt genannten Weg. Um es den Arbeitsagenturen und Jobcentern zu ermöglichen, den 2015 einsetzenden starken Zuwachs an Arbeitsuchenden mit Fluchthintergrund zu bewältigen, legte die Zentrale der Bundesagentur für Arbeit spezialisierte Maßnahmen für Geflüchtete auf. Diese wurden an den Fallstudienstandorten unterschiedlich aufgenommen. Rückblickend wurde durchweg betont, dass diese Maßnahmen in der ersten Phase entscheidend zur Entlastung der Agenturen und Jobcenter beigetragen haben. Auf der anderen Seite wurde kritisiert, dass die Curricula einiger dieser Maßnahmen die Teilnehmenden deutlich überforderten. Aufgrund dieses Problems und eines kleiner werdenden Reservoirs an potenziellen Teilnehmenden spielen flüchtlingspezifische Maßnahmen gegen Ende des Untersuchungszeitraums so gut wie keine Rolle mehr. Sie wurden abgelöst durch Maßnahmen, die für Personen mit und ohne Fluchthintergrund zugänglich sind.

Literaturverzeichnis

- Bonin, Holger et al. 2021. *Begleitevaluation der arbeitsmarktpolitischen Integrationsmaßnahmen für Geflüchtete: Endbericht*. BMAS. [Online](#) (Zugegriffen: 20.01.2022).
- Brussig, Martin, Andrea Kirchmann, Johannes Kirsch, Günther Klee, Michel Kusche, Anastasia Maier, Tobias Scheu und Katharina Schilling. 2022. *Arbeitsförderung von Geflüchteten. Instrumente, Herausforderungen, Erfahrungen*. Baden-Baden: Nomos Verlag. (i.E.).
- Brücker, Herbert, Johannes Croisier, Yuliya Kosyakova, Hannes Kröger, Giuseppe Pietrantuono, Nina Rother und Jürgen Schupp. 2019. Zweite Welle der IAB-BAMF-SOEP-Befragung: Geflüchtete machen Fortschritte bei Sprache und Beschäftigung. *IAB-Kurzbericht 3/2019*. Nürnberg. [Online](#) (Zugegriffen: 04.08.2021).
- Bundesagentur für Arbeit. 2019. *Maßnahmen bei einem Träger (MAT) nach § 45 SGB III im Rahmen der Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung. Fachliche Weisungen zur Durchführung des § 45 SGB III* (Stand 01.08.2019). Nürnberg. [Online](#) (Zugegriffen: 01.05.2020).
- Bundesagentur für Arbeit. 2020. *Amtliche Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit Teil IV: Förderstatistik (Jahreszahlen) Deutschland und Bundesländer 2019*. Nürnberg. [Online](#) (Zugegriffen: 30.08.2020).
- Degler, Eva, und Thomas Liebig. 2017. *Nach der Flucht: Der Weg in die Arbeit. Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen in Deutschland*. Paris: OECD.
- Dietz, Martin, Christopher Osiander und Holk Stobbe. 2018. Online-Befragung in Arbeitsagenturen und Jobcentern: Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten aus Sicht der Vermittler. *IAB-Kurzbericht 25*. [Online](#) (Zugegriffen: 05.05.2020).
- Doerr, Annabelle, Bernd Fitzenberger, Thomas Kruppe, Marie Paul und Anthony Strittmatter. 2014. Employment and earnings effects of awarding training vouchers in Germany. *IAB-Discussion Paper 23/2014*. [Online](#) (Zugegriffen: 05.05.2020).
- Etzold, Benjamin. 2018. Arbeit trotz Asyl? Erlebte Chancen und Hürden von Geflüchteten beim Zugang zu Arbeit. In *Fluchtpunkt Integration. Panorama eines Problemfeldes*, Hrsg. Manuel Becker, Volker Kronenberg und Hedwig Pompe, 319-353. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Graevskaia, Alexandra, Katrin Menke und Andrea Rumpel. 2022. Institutioneller Rassismus in Behörden - Rassistische Wissensbestände in Polizei, Gesundheitsversorgung und Arbeitsverwaltung. *IAQ-Report 2022-02*. Duisburg. [Online](#).
- Harrer, Tamar, Andreas Moczall und Joachim Wolff. 2017. Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung – Höhere Beschäftigungseffekte für Langzeiterwerbslose. *IAB-Kurzbericht 26/2017*. [Online](#) (Zugegriffen: 04.05.2020).
- Heckmann, Friedrich. 2015. *Integration von Migranten*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Knuth, Matthias. 2016. Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen. Arbeitsmarktpolitik reformieren, Qualifikationen vermitteln. *WISO Diskurs 21*. Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn. [Online](#) (Zugegriffen: 09.02.2022).
- Knuth, Matthias. 2018. Vermarktlichung von Arbeitsmarktdienstleistungen als Legitimationsbeschaffung. In *Das Personal in der Weiterbildung. Im Spannungsfeld von Professionalisierungsanspruch und Beschäftigungsrealität*, Hrsg. Rolf Dobischat, Arne Elias und Anna Rosendahl, 345–375. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Knuth, Matthias. 2019. Willkommenskultur ohne Willkommensstruktur. Fluchtmigration als Stresstest für die Integrationsfähigkeit des deutschen Bildungs- und Erwerbssystems. In *Migration und Arbeit. Herausforderungen, Problemlagen und Gestaltungsinstrumente*, Hrsg. Alexandra David, Michaela Evans, Ileana Hamburg und Judith Terstriep, 49–72. Opladen, Berlin, Toronto: Verlag Barbara Budrich.

- Krämer, Anna, und Karin Scherschel. 2019. Flucht in die Aktivierung. Empirische Befunde einer qualitativen Studie zum Arbeitsmarktzugang von hochqualifizierten geflüchteten Frauen. In *Fluchtmigration und Gesellschaft. Von Nutzenkalkülen, Solidarität und Exklusion. Arbeitsgesellschaft im Wandel*, Hrsg. Kristina Binner und Karin Scherschel, 169–189. Weinheim: Beltz.
- Mayring, Philipp. 2008. *Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken*. 10. Auflage. Weinheim: Beltz.
- Menke, Katrin. 2022. Arbeitsmarktaktivierung im Interesse geflüchteter Frauen? Arbeitsverwaltung an ihren Grenzen. *WSI-Mitteilungen* 75 (1): 66–71. DOI: 10.5771/0342-300X-2022-1-66.
- Oltmer, Jochen. 2018. ‚Neue‘ Migrationen und ‚Alte Migrationen‘. Der Wandel der bundesdeutschen Migrationsverhältnisse. In *Neue Mobilitäts- und Migrationsprozesse und sozialräumliche Segregation*, Hrsg. Rauf Ceylan Markus Ottersbach und Petra Wiedemann, 7–32. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Autorinnen und Autoren



Prof. Dr. Martin Brussig

Leiter der Forschungsabteilung
IAQ-Forschungsabteilung Arbeitsmarkt – Integration – Mobilität (AIM)

Mail: martin.brussig@uni-due.de
Telefon: +49 203 37 93931



Johannes Kirsch

Wissenschaftliche Mitarbeiter der
IAQ-Forschungsabteilung Arbeitsmarkt – Integration – Mobilität (AIM)

Mail: johannes.kirsch@uni-due.de
Telefon: +49 203 37 91349



Katharina Schilling

Wissenschaftliche Mitarbeiterin der
IAQ-Forschungsabteilung Arbeitsmarkt – Integration – Mobilität (AIM)

Mail: katharina.schilling@uni-due.de
Telefon: +49 203 37 91994



Andrea Kirchmann

Wissenschaftliche Mitarbeiterin am
Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V.

Mail: andrea.kirchmann@iaw.edu
Telefon: +49 7071 9896 33



Günther Klee

Geschäftsführung am
Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V.

Mail: guenther.klee@iaw.edu
Telefon: +49 7071 9896 25



Michel Kusche

Wissenschaftlicher Mitarbeiter am
Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V.

Mail: iaw@iaw.edu
Telefon: +49 7071 9896-0



Anastasia Maier

Wissenschaftliche Mitarbeiterin am
Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V.

Mail: anastasia.maier@iaw.edu
Telefon: +49 7071 9896 28



Tobias Scheu

Wissenschaftlicher Mitarbeiter am
Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V.

Mail: tobias.scheu@iaw.edu
Telefon: +49 7071 9896 13

IAQ-Report 2022 | 03

Redaktionsschluss: 17.02.2022

Institut Arbeit und Qualifikation
Fakultät für Gesellschaftswissenschaften
Universität Duisburg-Essen
47048 Duisburg

IAQ-Reporte:

<https://www.uni-due.de/iaq/reihen.php>

Über das Erscheinen des IAQ-Reports informieren wir
über eine Mailingliste:

<https://www.uni-due.de/iaq/newsletter.php>

Der IAQ-Report (ISSN 1864-0486) erscheint seit 2007
in unregelmäßiger Folge als ausschließlich elektroni-
sche Publikation. Der Bezug ist kostenlos.

Redaktion:

Claudia Braczko
claudia.braczko@uni-due.de

Thomas Haipeter
thomas.haipeter@uni-due.de

IAQ im Internet
<https://www.uni-due.de/iaq/>

DuEPublico

Duisburg-Essen Publications online



Offen im Denken



Dieser Text wird via DuEPublico, dem Dokumenten- und Publikationsserver der Universität Duisburg-Essen, zur Verfügung gestellt. Die hier veröffentlichte Version der E-Publikation kann von einer eventuell ebenfalls veröffentlichten Verlagsversion abweichen.

DOI: 10.17185/duepublico/75506

URN: urn:nbn:de:hbz:465-20220315-103231-6

Alle Rechte vorbehalten.