

Abschlussveranstaltung
**Begleitevaluation der arbeitsmarktpolitischen
Integrationsmaßnahmen für Geflüchtete**

– Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der
arbeitsmarktpolitischen Integrationsmaßnahmen für Geflüchtete –

3. Dezember 2021



Ausrichtung der Evaluation

Leitfragen

- Welche Veränderungen bei der Arbeitsmarktintegration und sozialen Teilhabe von Geflüchteten sind das Ergebnis einer Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Integrationsmaßnahmen?

→ Statistische Untersuchung von Ursache-Wirkungs-Beziehungen

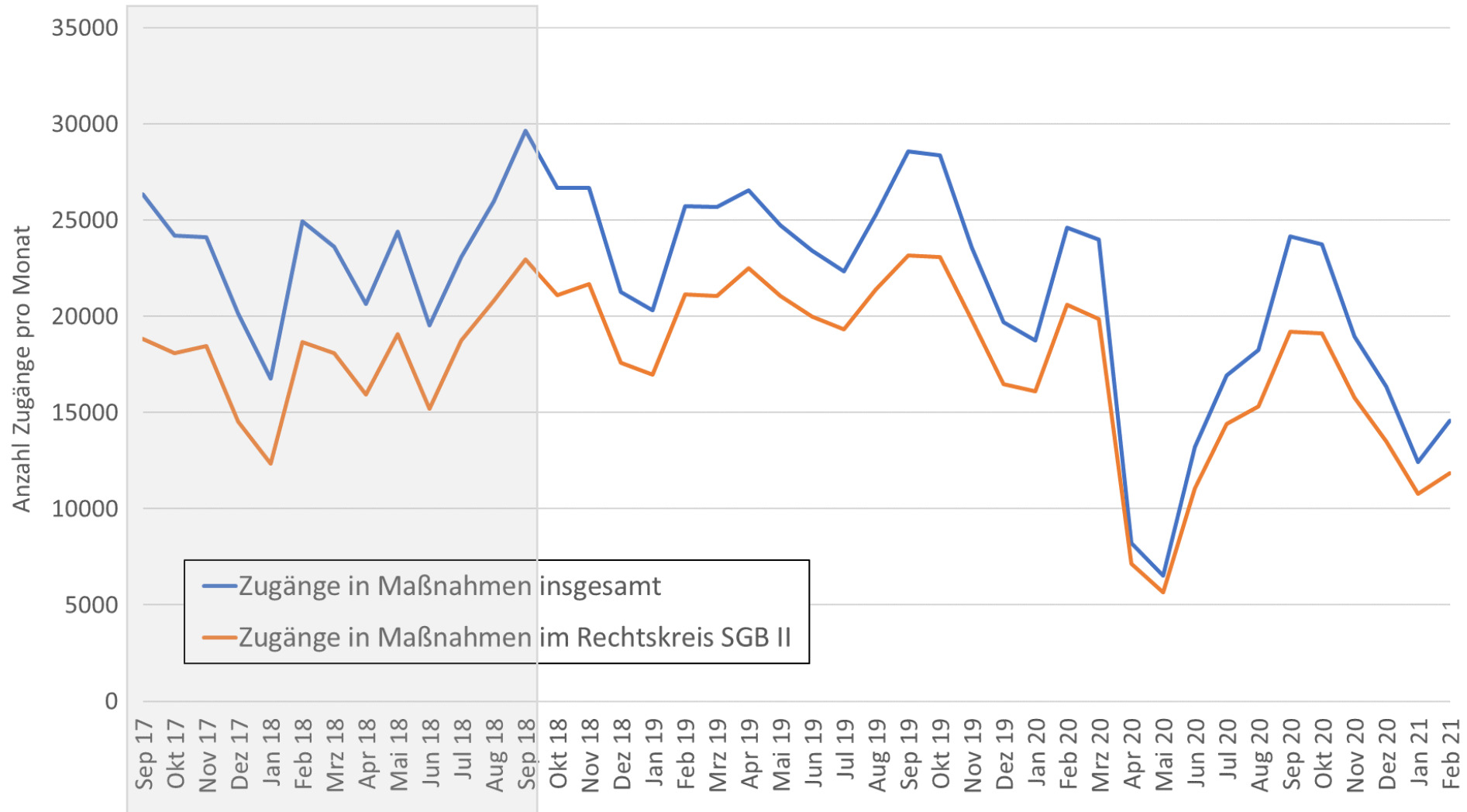
- Welche gestaltbaren Faktoren und Rahmenbedingungen erklären die geschätzten Maßnahmenwirkungen?

→ Implementationsanalyse mittels umfassender Fallstudien

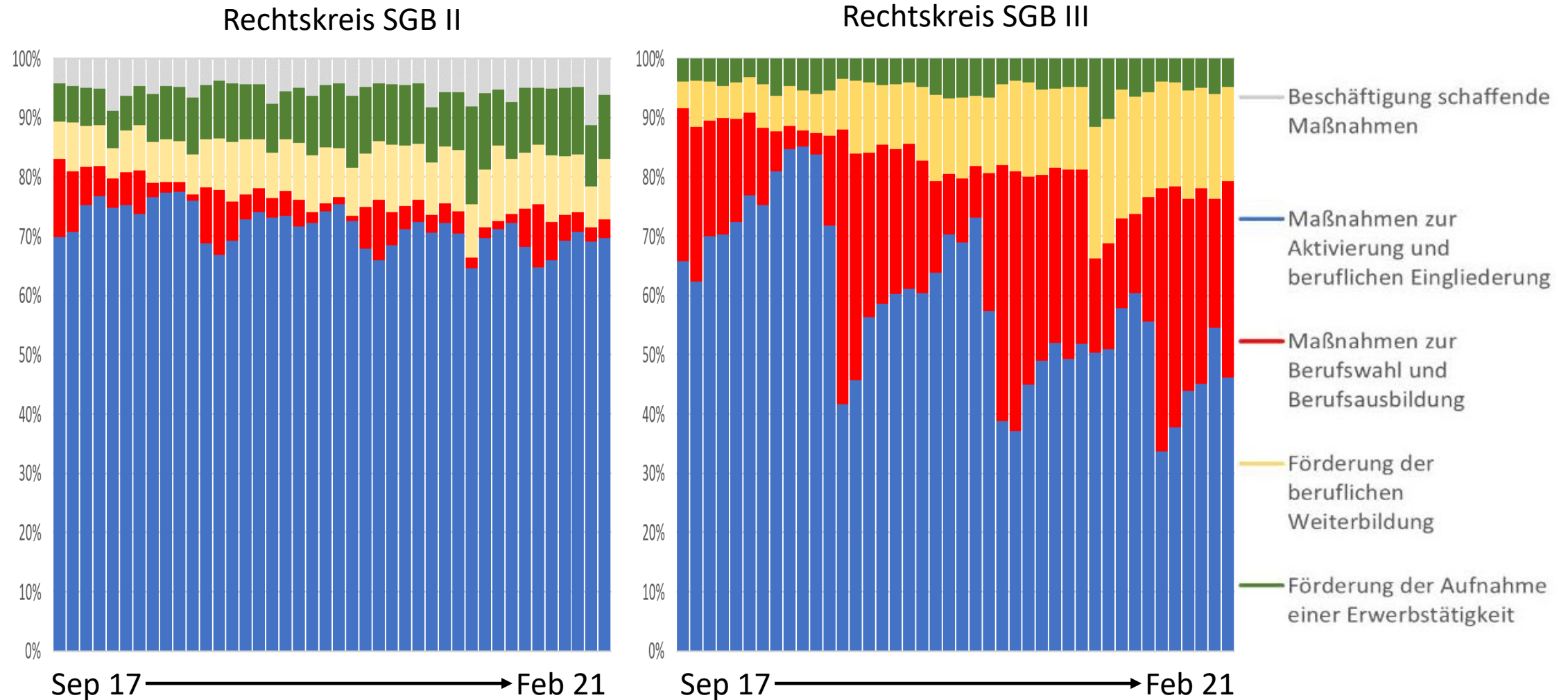
Datenbasis

- Statistik der Bundesagentur zu Maßnahmen- und Erwerbsbiografien von Personen im Kontext Fluchtmigration
- Umfassende Befragung ausgewählter Geflüchteter in zwei Wellen
- Flächendeckende Organisationsbefragung in zwei Wellen

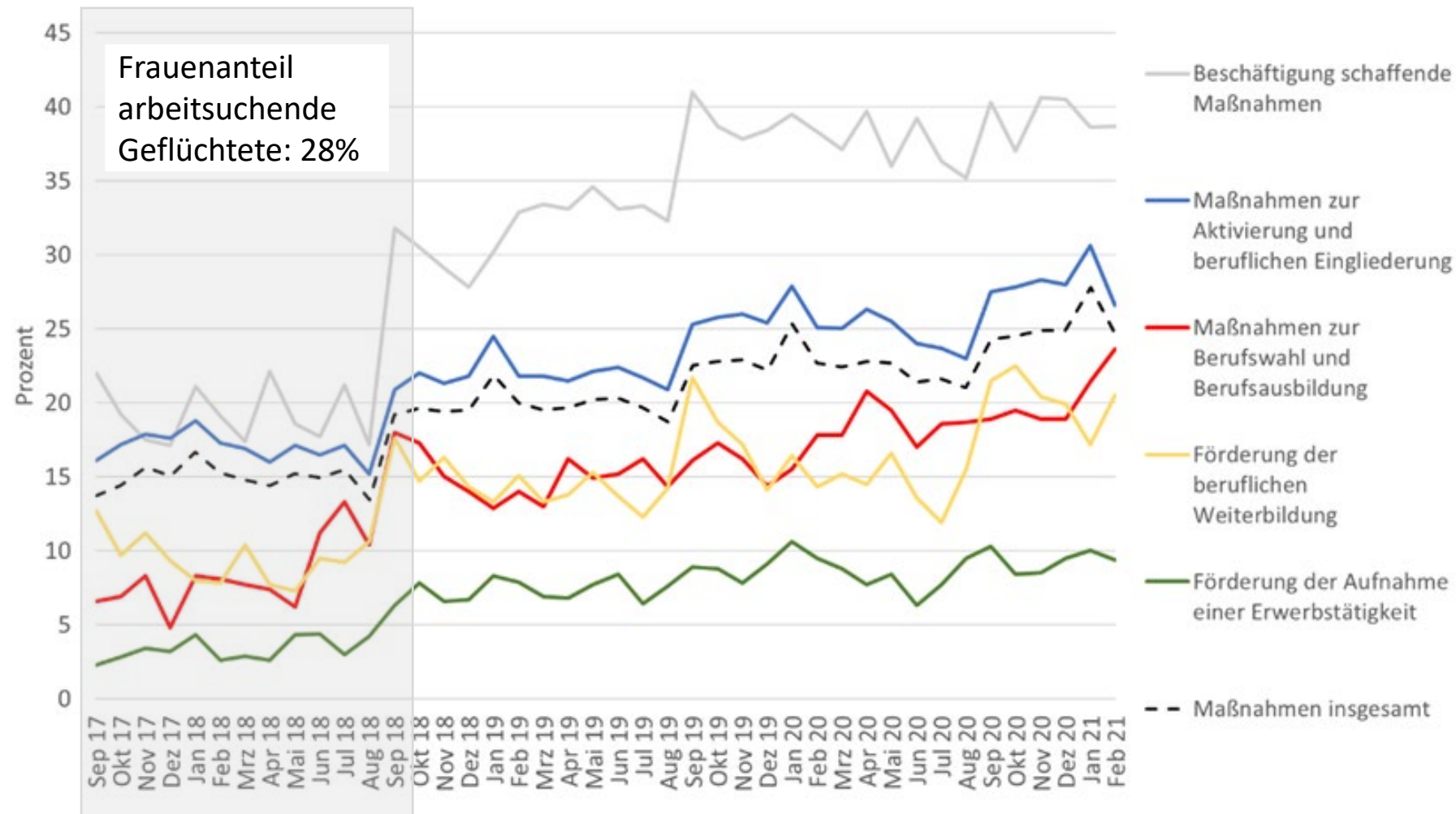
Entwicklung der Maßnahmenzugänge bei Geflüchteten



Maßnahmenzugänge nach Maßnahmentypen



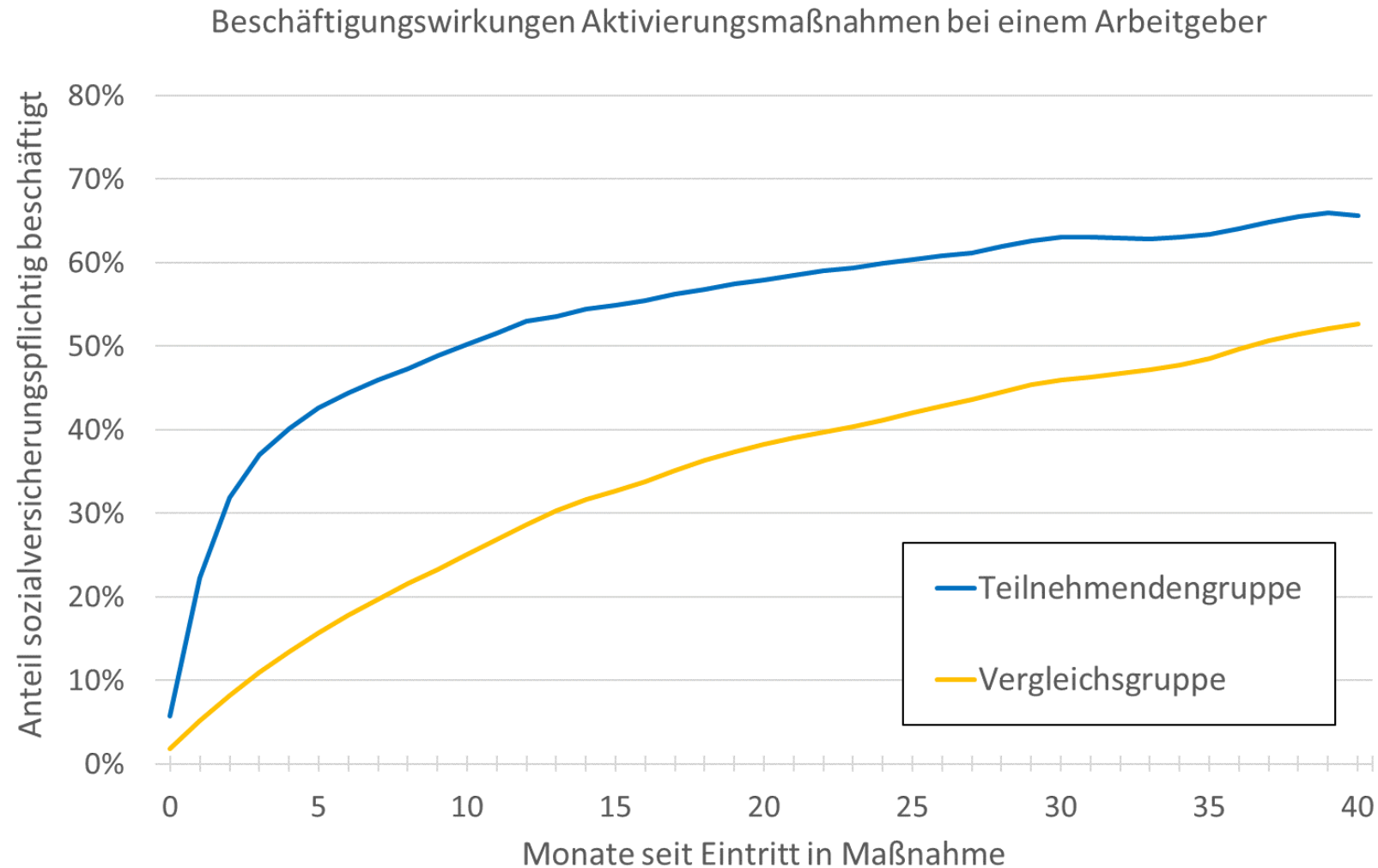
Frauenanteil an den Maßnahmenzugängen



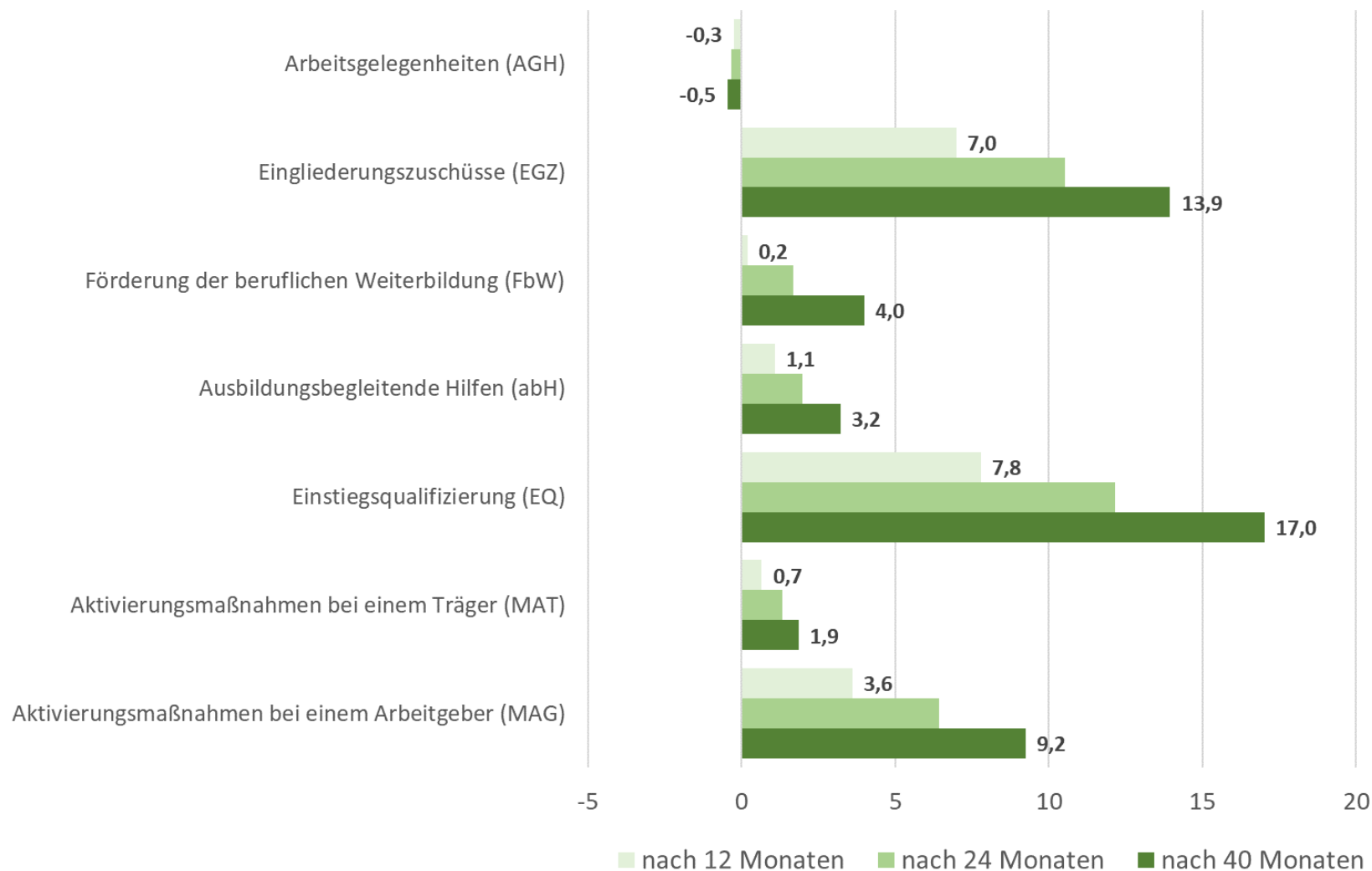
Bevorzugte Zielgruppen der verschiedenen Maßnahmen

	Alter in Jahren		Höchster beruflicher Abschluss		Vorgeschichte	
	unter 25	ab 35	kein Abschluss	Studium	Teilnahme an Maßnahmen	jemals beschäftigt
Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung						
Maßnahmen bei einem Arbeitgeber (MAG)	31	23	78	14	56	28
Maßnahmen bei einem Träger (MAT)	33	30	82	11	45	21
Maßnahmen zur Berufswahl und Berufsausbildung						
Einstiegsqualifizierung (EQ)	68	1	92	4	57	9
ausbildungsbegleitende Hilfen (abH)	67	4	90	5	80	16
Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW)	17	33	68	23	68	32
Eingliederungszuschüsse (EGZ)	26	26	76	14	87	37
Arbeitsgelegenheiten (AGH)	26	43	87	7	63	16

Geschätzte durchschnittliche Maßnahmenwirkungen: Beispiel



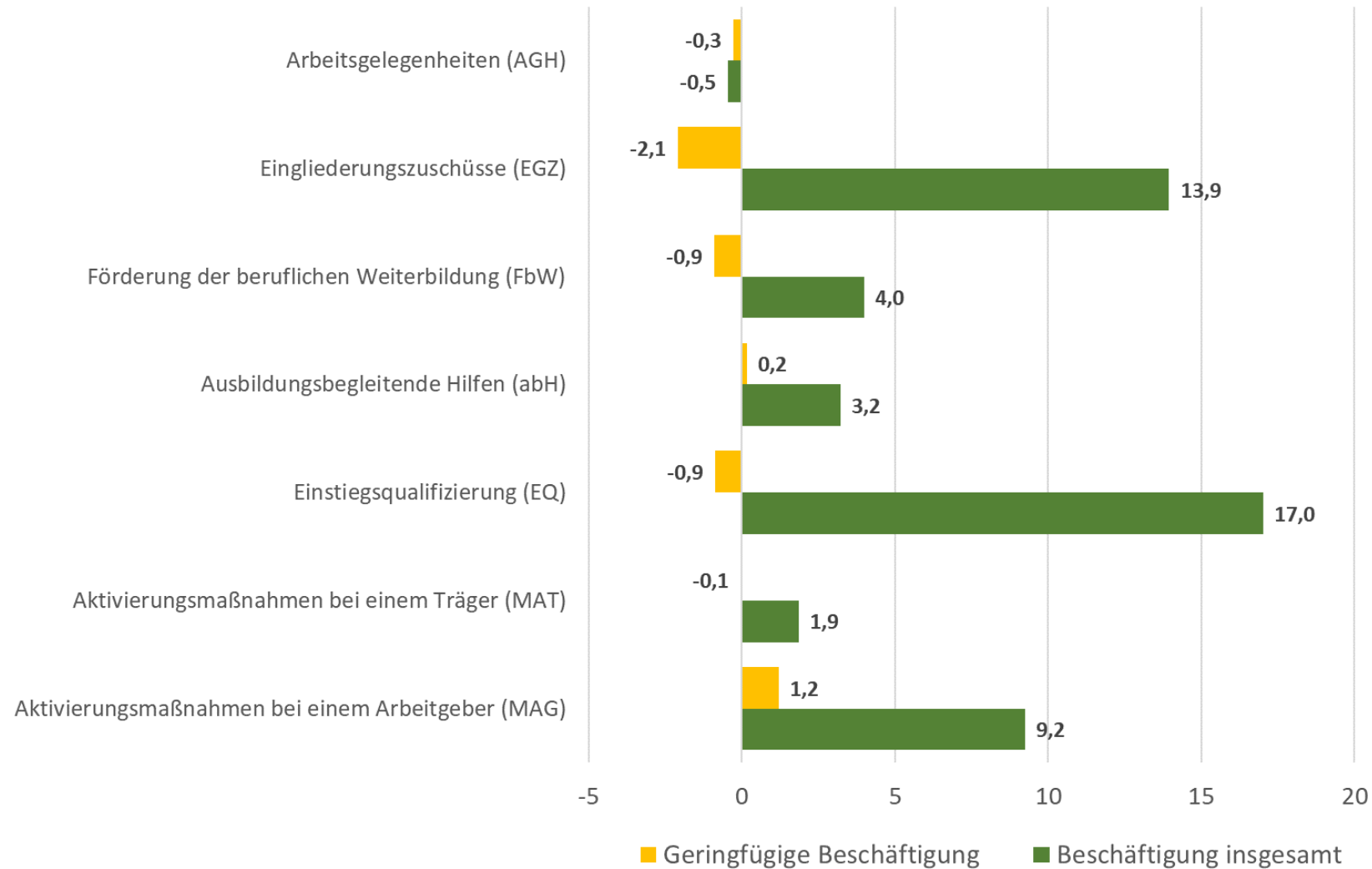
Effekte der Maßnahmen auf Monate in Beschäftigung



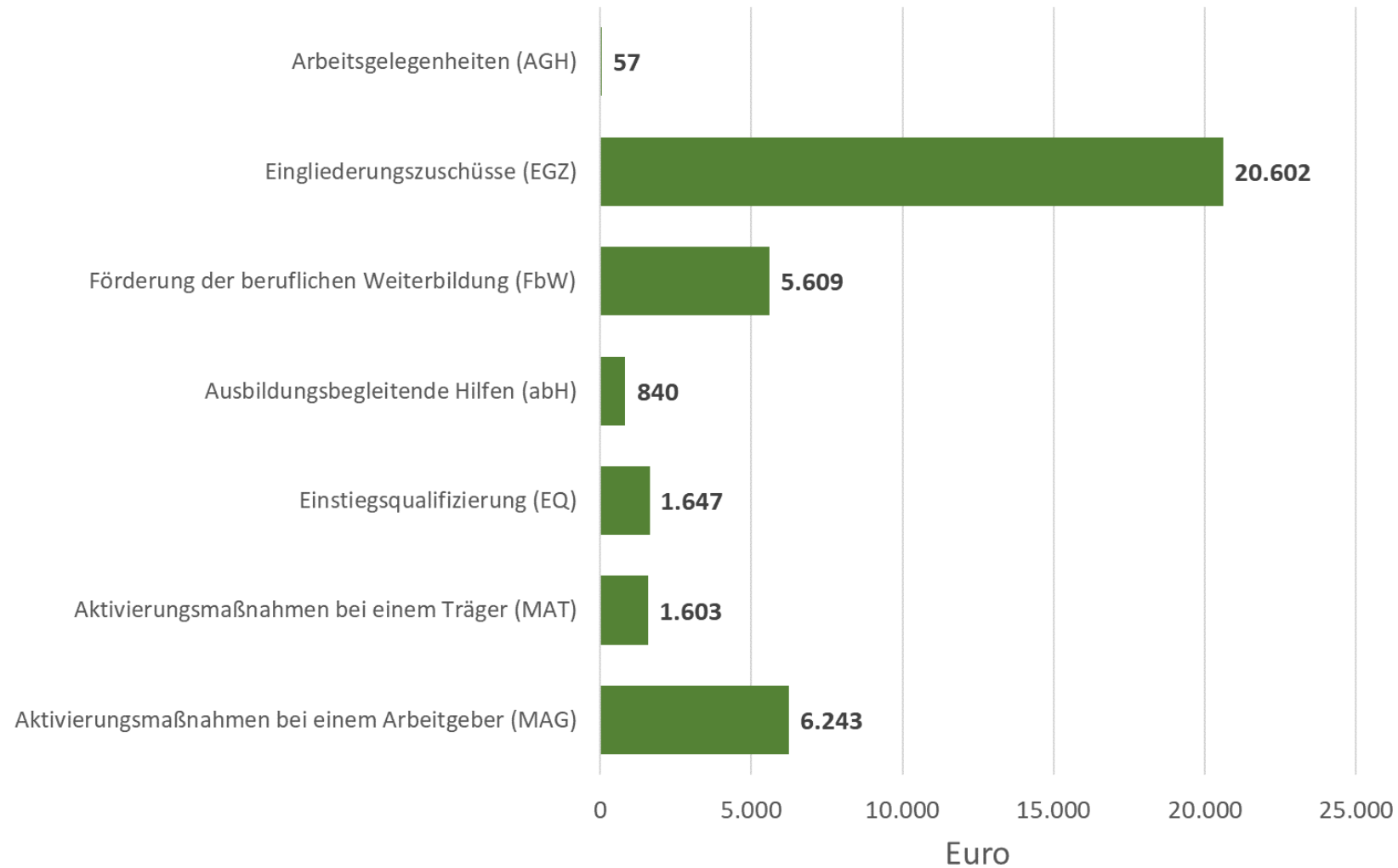
Achtung!

Festgestellte Unterschiede der geschätzten durchschnittlichen Wirksamkeit spiegeln auch die Unterschiede der jeweils erreichten Zielgruppen

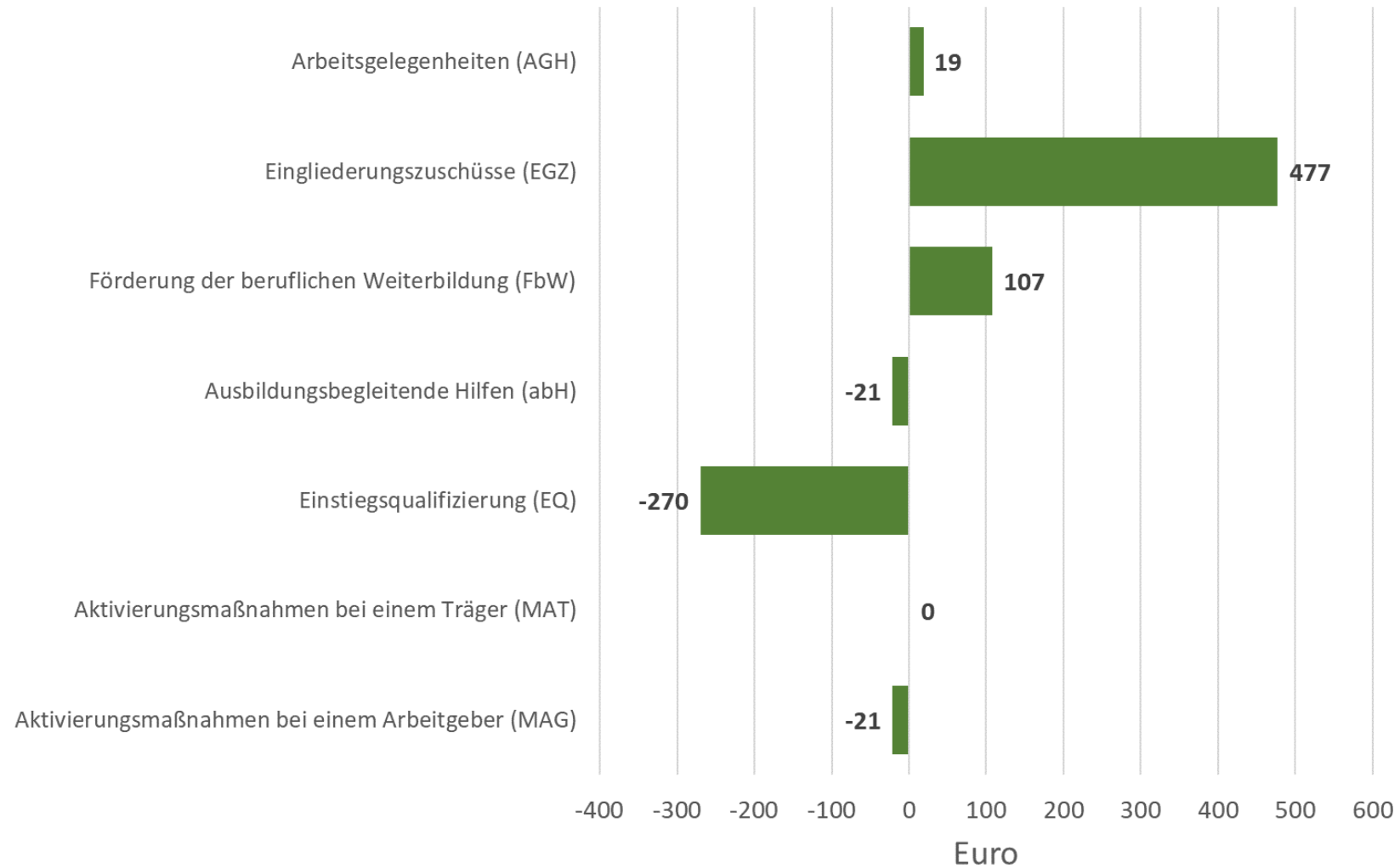
Effekte der Maßnahmen auf Monate in Beschäftigung



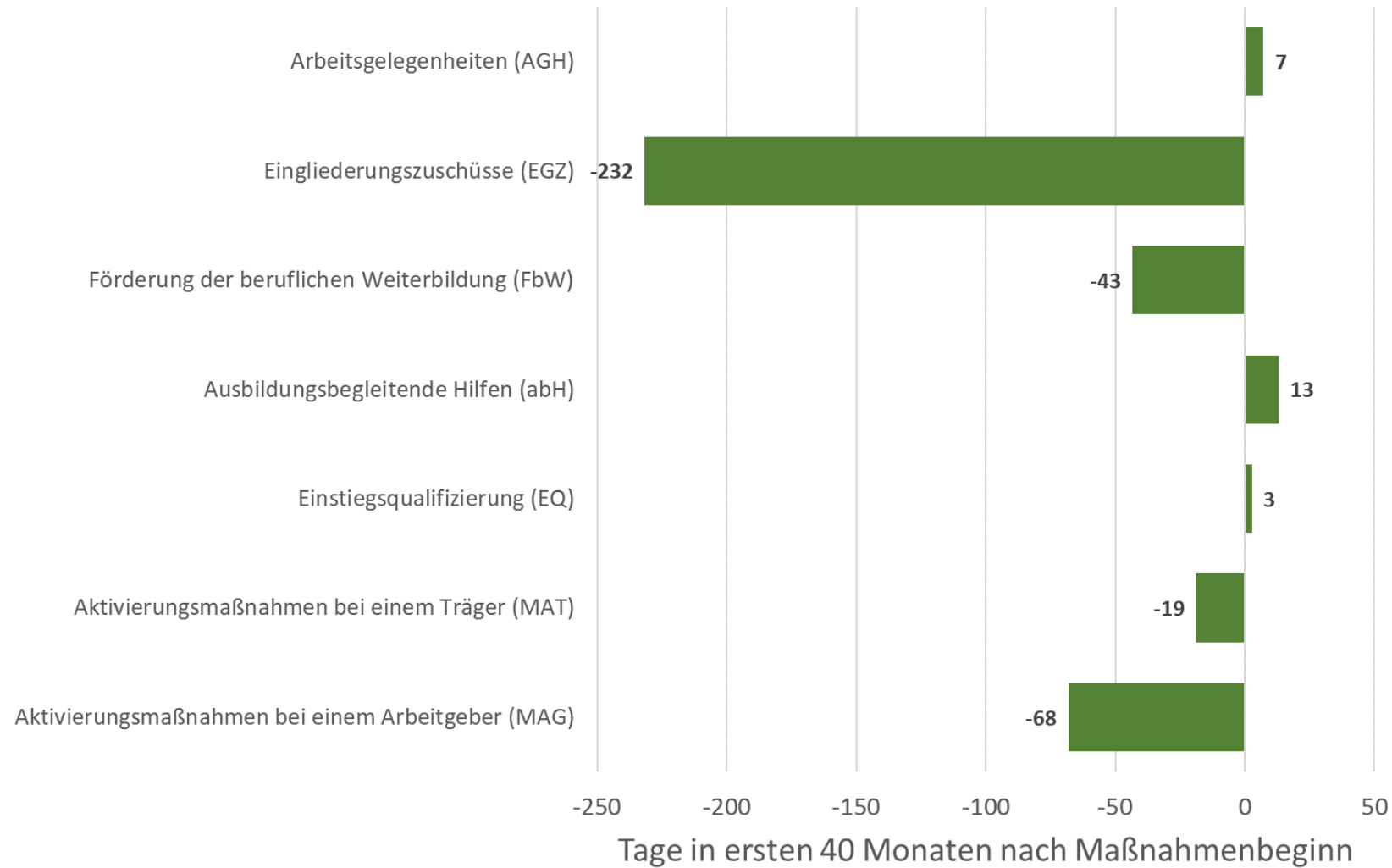
Effekte auf Erwerbseinkommen in den ersten 40 Monaten



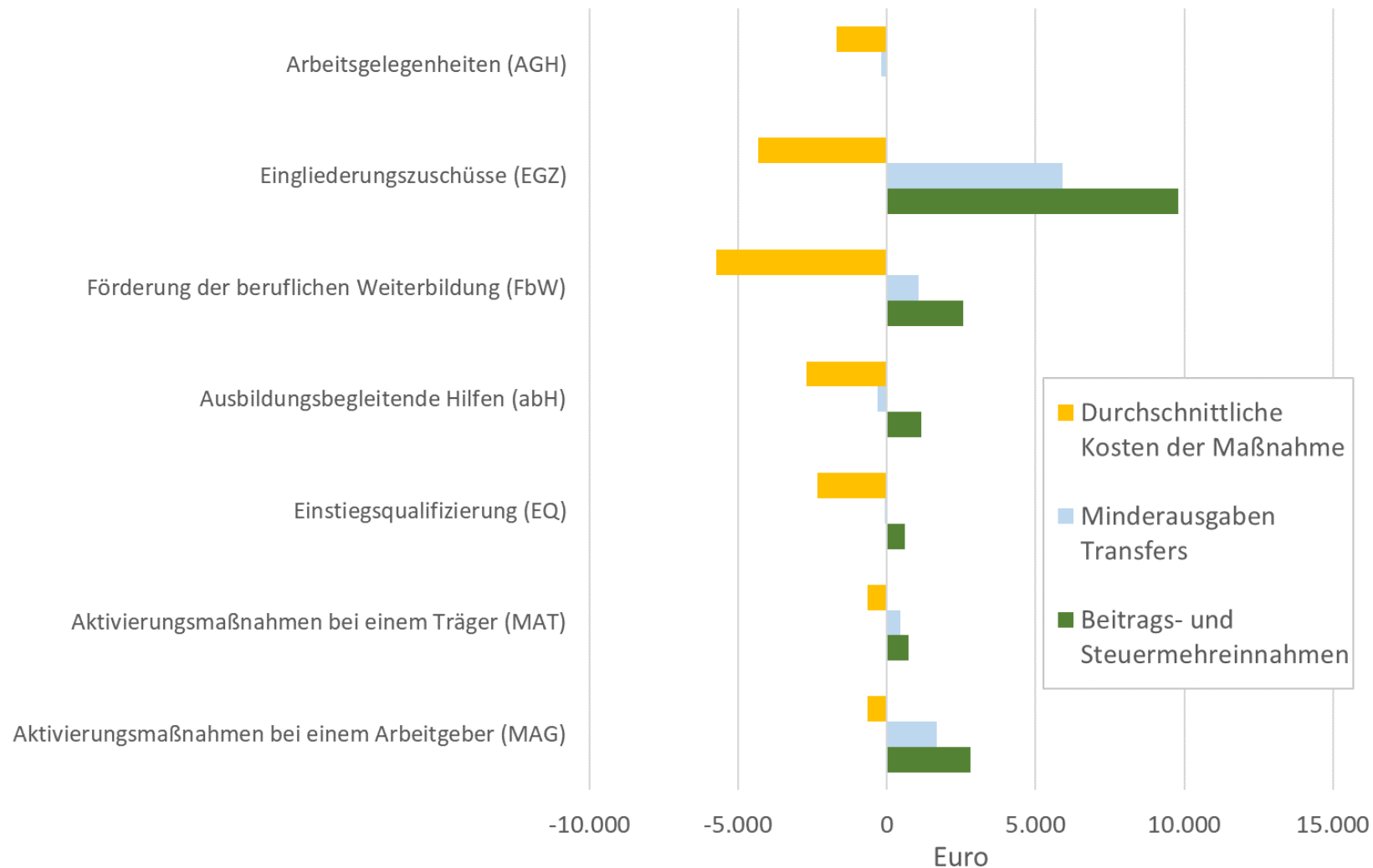
Effekte auf Erwerbseinkommen pro Monat in Beschäftigung



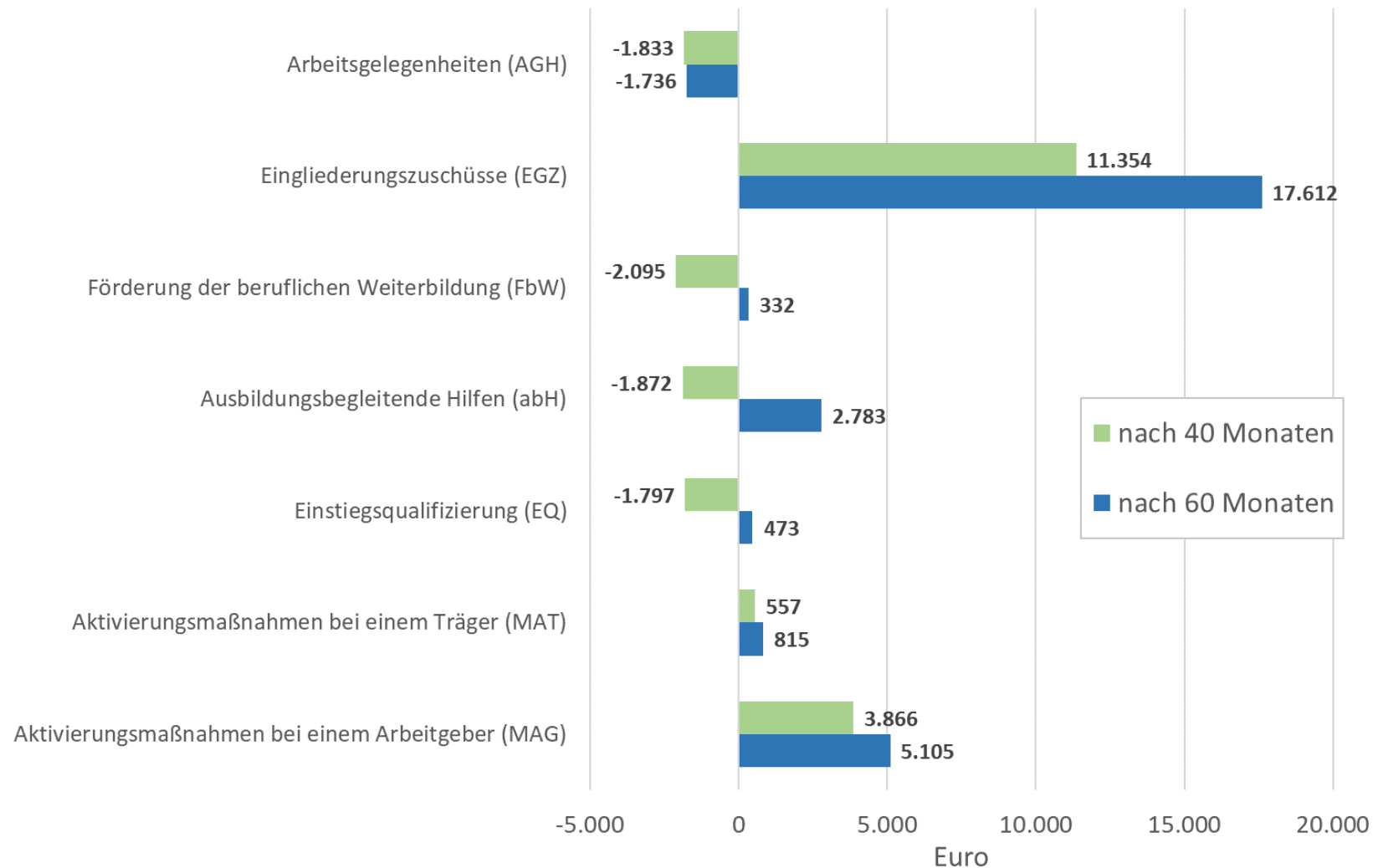
Effekte auf Tage im Hilfebezug



Wirtschaftlichkeit des Maßnahmeneinsatzes?



Fiskalische Bilanz nach 40 Monaten – und nach 60 Monaten



Verbesserungen der sozialen Teilhabe als dynamische Wirkungsverstärker?

	Deutsch- Sprachkenntnisse	Körperliche Gesundheit	Kontakt mit Deutschen	Allgemeine Lebenszufriedenheit
Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung				
Maßnahmen bei einem Arbeitgeber (MAG)	+++	+++	+++	○
Maßnahmen bei einem Träger (MAT)	+++	○	○	++
Maßnahmen zur Berufswahl und Berufsausbildung				
Einstiegsqualifizierung (EQ)	+++	○	+++	○
ausbildungsbegleitende Hilfen (abH)	-	○	○	+
Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW)	++	+	○	○
Eingliederungszuschüsse (EGZ)	○	○	○	○
Arbeitsgelegenheiten (AGH)	--	○	○	--

Bedeutsame systematische Wirkungsunterschiede auf der Maßnahmenebene

Geschlechterdimension

- Frauen profitieren bei den meisten Maßnahmen (Förderung der beruflichen Weiterbildung, Einstiegsqualifizierung, ausbildungsbegleitende Hilfen, selbst Arbeitsgelegenheiten) stärker als Männer – oder wenigstens genauso stark.
- Die stärker positiven Maßnahmenwirkungen reichen aber nicht aus, damit geförderter Frauen bei den Beschäftigungsquoten zu den geförderten Männern aufschließen.
- Geflüchtete Frauen münden zudem eher in Teilzeit- oder geringfügig entlohnte Beschäftigungen ein – was Gender Pay Gap tendenziell verstärkt.

Bedeutsame systematische Wirkungsunterschiede auf der Maßnahmenenebene

Merkmale der Teilnehmenden jenseits der Geschlechterdimension

- Arbeitsmarktferne Geflüchtete profitieren bei manchen Maßnahmen (Förderung der beruflichen Weiterbildung, Eingliederungszuschuss) stärker als arbeitsmarktnahe Geflüchtete
- Ältere Geflüchtete profitieren vielfach (Aktivierungsmaßnahmen, Förderung der beruflichen Weiterbildung, Eingliederungszuschuss) stärker als Geflüchtete im Bereich unter 25 Jahre.

Systematische Wirkungsunterschiede bei typischen Kombinationen von Maßnahmen?

Vorgeschaltete Sprachförderung

- Verstärkung der Beschäftigungswirksamkeit bei einigen – nicht allen! – Maßnahmen (Aktivierungsmaßnahmen, Förderung der beruflichen Weiterbildung)
- Teils auch Substitut für arbeitsmarktpolitische Integrationsmaßnahmen? (Maßnahmen Berufswahl und Berufsausbildung)

Vorgeschaltete Maßnahmen bei einem Arbeitgeber

- Screening-Möglichkeiten generieren positive Spillovers: Maßnahmen nach Beginn eines Beschäftigungsverhältnisses oder einer Ausbildung sind mit vorgeschalteten Maßnahmen beim Arbeitgeber wirksamer
- Besonders gut wirksame Sequenzen dieser Art werden in der Praxis auch häufig eingesetzt

Systematische Wirkungsunterschiede auf der Organisationsebene?

Lokale Kontextfaktoren

- Praktisch keine belastbaren statistischen Einflüsse zwischen spezifischen Organisationsmerkmalen der zuständigen Jobcenter und Arbeitsagenturen und Maßnahmenwirksamkeit
- Selten feststellbare systematische Zusammenhänge mit der lokalen Wirtschaftslage

Rechtskreis

- Hinweise auf stärkere Teilnahmewirkungen im SGB II als im SGB III für einige Maßnahmen
- Mögliche Ursachen: Generelle Unterschiede in den Bleibeperspektiven? ... in den organisatorischen Rahmenbedingungen in Jobcentern und Arbeitsagenturen?

A decorative graphic on the left side of the slide features a network of interconnected nodes and lines. The nodes are represented by circles and ovals in various colors including blue, green, orange, red, and grey, set against a light blue background with a grid of thin lines.

Die Befunde der Begleitevaluation im Lichte von Praxiserfahrungen

Begleitevaluation der arbeitsmarktpolitischen
Integrationsmaßnahmen für Geflüchtete: Ergebnisse und
Folgerungen

Prof. Dr. Martin Brussig und Johannes Kirsch

Datengrundlage der Implementationsanalyse

16 Fallstudien

Pro Fallstudie: Interviews in Arbeitsagenturen und Jobcentern (jeweils mehrere Fach- und Führungskräfte), Maßnahmenträger, Zivilgesellschaft / Ehrenamtliche

Insgesamt 230 Interviews mit 328 Personen

Feldphase: September 2018 bis September 2019

Ergänzende Interviews im Frühjahr 2021: Überprüfung / Aktualisierung, Schwerpunkt geflüchtete Frauen, Schwerpunkt COVID-19

Hemmnisse bei der Erwerbsintegration von Geflüchteten

... werden von den in Jobcentern und Arbeitsagenturen befragten Akteuren vor allem in den folgenden Bereichen gesehen:

- Sprache
- Arbeits- und lebensweltbezogenes Wissen
- Berufliche Qualifikation / Basisqualifikationen
- Kulturelle Prägungen und Differenzen
- Grundversorgung: Wohnung, Kinderbetreuung, gesundheitsbezogene Leistungen, ...
- Vorbehalte auf Seiten potenzieller Arbeitgeber

Strategien der Jobcenter und Agenturen für Arbeit bei der Erwerbsintegration Geflüchteter

Die befragten Akteure setzen nach eigenen Angaben folgende Schwerpunkte:

- Sprachförderung als Querschnittsaufgabe
- Berufsorientierung und Berufliche Qualifizierung
- Schrittweises Vorgehen, Modularisierung
- Präferenz für betriebsnahe Instrumente
- Berücksichtigung kultureller Prägungen / „Kultursensibilität“
- Vernetzung mit anderen einschlägigen Akteuren in der Kommune

Was hat gut funktioniert?

Flexibilität, Motivation und Engagement waren sehr hoch

- Sehr schneller Fokus auf Geflüchtete vor allem 2015/2016, ab 2017 spürbar rückläufig.
- Neue Qualität der Zusammenarbeit innerhalb der Jobcenter und Agenturen (z.B. Dolmetscherhotlines, zeitweise spezialisierte Teams), zwischen Agentur und Jobcenter (Integrationsanlaufstellen) sowie mit Externen (z.B. Ehrenamtlichen).
- Vielfach integrationsfreundliche Interpretation von Fördermöglichkeiten (z.B. Förderdauer über die Dauer der aktuellen Aufenthaltsgenehmigung hinaus, wenn Verlängerung wahrscheinlich).

Verbreitet aktive Positionierung der Jobcenter und Arbeitsagenturen gegen gesellschaftliche Vorbehalte

- Aktive Einbindung in lokale Netzwerke
- Teilweise: „gemischte“ Besetzung von Maßnahmen und Arbeiten im öffentlichen Raum (z.B. bei Arbeitsgelegenheiten), um Vorurteilen gegenüber Geflüchteten entgegenzuwirken.

Präferenz für AVGS-Maßnahmen

- Erwiesen sich als flexibler als eingekaufte Maßnahmen
- Typische Probleme mit Gutscheinen (mangelnde Kompetenz einen passenden Träger auszuwählen) können durch gute Beratung überwunden werden (aber rechtlicher Graubereich für Integrationsfachkräfte).

Problemfelder

Partielle Überforderung der Zielgruppe

- Spracherwerb ist wichtig, aber allzu ambitioniertes Vorgehen, etwa in der kombinierten Maßnahme KompAS, ist häufig nicht zielführend (Absentismus, Teilnahmeabbrüche).
- Maßnahmenbegleitender Spracherwerb aufgrund heterogener Ausgangsniveaus der Teilnehmenden und fehlenden Möglichkeiten der Differenzierung des Unterrichts oft wenig effizient.
- Integration in Ausbildung oder Beschäftigung ist ohne Flankierung (z.B. durch begleitendes Coaching) häufig nicht nachhaltig.

Interkulturelle Kompetenz in den Jobcentern und Agenturen für Arbeit

- Bemühungen um die Erwerbsintegration von geflüchteten Frauen unterliegen oft dem Einfluss kultureller Stereotype.
- Teilweise mangelnde Bereitschaft, Geflüchteten ambitionierte und zugleich realistische berufliche Perspektiven (Gründung, Studium, Ausbildung,...) aufzuzeigen.

Schnittstellen

- Übergabe vom SGB III zum SGB II oft schwierig, insbesondere dort, wo JC ein zkt ist und es keine gemeinsame Integrationsanlaufstelle gab.
- Zusammenarbeit von JC und AA mit kommunaler Ausländerbehörde und dem BAMF an mehreren Standorten nicht reibungslos.
- Flankierung öffentlicher Arbeitsvermittlung durch (freiwillige) kommunale Integrationspolitik lückenhaft, da letztere abhängig von Haushaltslage.
- Mangelnde Abstimmung von JC und AA mit Organisationen, die außerhalb des SGB III/SGB II die Arbeitsmarktintegration Geflüchteter anstreben.

Vielen Dank für die Aufmerksamkeit!

IAQ

UNIVERSITÄT
DUISBURG
ESSEN

Offen im Denken

Abschlussveranstaltung
Begleitevaluation der arbeitsmarktpolitischen
Integrationsmaßnahmen für Geflüchtete

– Handlungsempfehlungen –

3. Dezember 2021



1. Zu fördernde Personen

Ausweitung der Maßnahmenteilnahme

- Ressourcenknappheit beheben, wo geeignete Geflüchtete nicht oder nicht schnell genug in Maßnahmen kommen, und nicht auf schlechter wirksame Förderungen ausweichen
- Bisher erreichte Zielgruppen erfolgreicher Maßnahmen behutsam erweitern und – zunächst auf Probe – auch Geflüchtete mit etwas ungünstigeren Voraussetzungen fördern

Gleichberechtigter Maßnahmenzugang

- Geflüchtete Frauen und ihre besonderen Bedürfnisse im Zuweisungsprozess noch stärker beachten, vor allem bei Maßnahmen, die besser wirken als bei Männern
- Vorhandene Stereotype bei den an der Förderung Beteiligten angehen

2. Ausrichtung der Maßnahmen

Beteiligung der Arbeitgeber

- Maßnahmen möglichst nah am Bedarf des lokalen Arbeitsmarkts ausrichten – am besten mittels direkter Beteiligung der Arbeitgeber
- Damit Arbeitgeber mehr Fördergelegenheiten bieten: Arbeitgeberansprache intensivieren, zentrale Integrationshemmnisse (Sprache!) vorab aus dem Weg räumen

Qualifizierung vs. schnelle Arbeitsmarktintegration

- Teils erkennbare Zurückhaltung bei der Vergabe von Qualifizierungsmaßnahmen aufgeben
- Damit sich Geflüchtete mehr darauf einlassen: Qualifizierungsorientierung und -bereitschaft durch gezielte Beratung steigern
- Qualifizierungsbegleitende Hilfen verlässlich bereitstellen

3. Handlungsrahmen

Abbau rechtlicher Hürden

- Neutralitätspflicht der Vermittlungsfachkräfte bei Zugangsverfahren mit Gutscheinen lockern, bei der beruflichen Weiterbildung unverkürzte Förderung ermöglichen
- Zugänge zu Maßnahmen für Geflüchtete mit unsicherem Status (oder ungünstiger Bleibeperspektive) erleichtern, insbesondere zur Förderung der Qualifizierung

Stärkung von Unterstützungsstrukturen

- Passgenaue individuelle Beratung sicherstellen, Rechtskreiswechsel organisatorisch absichern
- Wirksam vernetzen! Zivilgesellschaftliche Akteure systematischer in die Fallbearbeitung und bei konkreten Unterstützungsbedarfen einbinden