okay. zusammen leben
Verein Aktion Mitarbeit

Was wissen wir wissenschaftlich fundiert über den Prozess der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen?

Eine Übersicht über aktuelle österreichische und internationale Studienergebnisse

Caroline Manahl
okay.zusammen leben / Projektstelle für Zuwanderung und Integration (Verein Aktion Mitarbeit)

Stand des Arbeitspapiers: Dezember 2017

Inhaltsverzeichnis

1 Ziel und Aufbau dieses Papiers 3

2 Zahlen zu Asylwerberinnen und Asylwerbern sowie Schutzberechtigten in Vorarlberg 4

3 Verlauf der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen – was wissen wir aus der Vergangenheit? 6

3.1 Beschäftigungsquote von Flüchtlingen im Zeitverlauf 6

3.2 Was beeinflusst die Wahrscheinlichkeit, erwerbstätig zu sein? 13

3.3 Wie wird Arbeit gefunden? 14

3.4 Verwertbarkeit von mitgebrachter Bildung und Berufserfahrung 15

4 Für die Arbeitsmarktintegration relevante individuelle Faktoren – was wissen wir über die in den letzten zwei bis drei Jahren zugezogenen Flüchtlinge? 17

4.1 Mitgebrachte Bildung 17

4.2 Mitgebrachte Berufserfahrung 20

4.3 Motivation zu Bildung und Erwerbstätigkeit 20

5 Wie verläuft die Arbeitsmarktintegration der in den letzten Jahren zugezogenen Flüchtlinge? 21

5.1 Monitorings der Arbeitsmarktintegration 21

5.2 Evaluierungsergebnisse arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen für Geflüchtete 23

6 Welchen Einfluss haben strukturelle, wirtschaftliche und gesellschaftliche Rahmenbedingungen auf die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen? 25

6.1 Wirtschaftswachstum, Nachfrage an Arbeitskräften und Struktur des Arbeitsmarkts 25

6.2. Einstellung von Unternehmen und Zivilgesellschaft 25

7 Bringen arbeitsmarktpolitische Maßnahmen Flüchtlinge nachweislich in Beschäftigung? 27

7.1 Sprachkurse 27

7.2 Kompetenzfeststellung und Anerkennung von Qualifikationen 28

7.3 Beratung, Orientierung und Mentoring 29

7.4 Qualifizierung 30

7.5 Öffentlich geförderte Beschäftigung 30

7.6 Förderung von Selbstständigkeit 31

7.7 Der Weg durch Maßnahmen in Richtung Arbeitsmarkt 31

7.8 Kürzungen von Sozialtransfers 32

8 Geflüchtete Frauen als besonders beachtenswerte Gruppe 33

9 Kosten/Nutzen – welche Implikationen hat die Fluchtmigration für den Staathaushalt, die Wirtschaft und die Beschäftigung der bereits länger ansässigen Bevölkerung? 36

9.1 Prognostizierte Auswirkungen auf den öffentlichen Haushalt und die Wirtschaftsleistung 36

9.2 Arbeitsmarkt: mögliche Verdrängungseffekte der bereits länger ansässigen Bevölkerung durch Flüchtlinge 37

10 Literatur 38

1 Ziel und Aufbau dieses Papiers

Dieses Arbeitspapier soll einen kompakten Überblick über Forschungsergebnisse zur Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen bieten.

Kapitel 2 fasst aktuelle Zahlen zu Asylwerberinnen und Asylwerbern sowie Schutzberechtigten in Vorarlberg zusammen.

Kapitel 3 geht der Frage nach, wie die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen in Österreich und in Europa in der Vergangenheit verlief. Was ist über förderliche und hinderliche Faktoren bekannt? Auf wen sind Flüchtlinge bei der Arbeitssuche angewiesen und inwiefern können sie mitgebrachte Qualifikationen und Berufserfahrung nutzen?

Kapitel 4 nimmt Faktoren auf Ebene des Individuums in den Blick, die Einfluss auf die Arbeitsmarktintegration haben, und geht der Frage nach, was diesbezüglich über Flüchtlinge, die in den letzten Jahren nach Österreich (2014/15) zugewandert sind, bekannt ist.

Kapitel 5 stellt erste Erkenntnisse zur Arbeitsmarktintegration von Personen, die in den letzten zwei bis drei Jahren als Flüchtlinge nach Österreich zugewandert sind, dar.

Kapitel 6 geht kurz auf Faktoren auf struktureller bzw. auf gesellschaftlicher Ebene ein, die für die Beschäftigungsaufnahme von Flüchtlingen maßgeblich sind.

Kapitel 7 widmet sich arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, die in der Vergangenheit mehr oder weniger erfolgreich versucht haben, Flüchtlinge bzw. Migrantinnen und Migranten im Allgemeinen in Beschäftigung zu bringen.

Kapitel 8 fasst die Forschungsergebnisse zu geflüchteten Frauen zusammen.

Kapitel 9 widmet sich den Kosten und dem Nutzen der Fluchtmigration der letzten zwei bis drei Jahre für die öffentliche Hand und die Wirtschaftsleistung. Zudem wird der Frage nach möglichen Verdrängungseffekten der bereits länger ansässigen Bevölkerung am Arbeitsmarkt nachgegangen.

2 Zahlen zu Asylwerberinnen und Asylwerbern sowie Schutzberechtigten in Vorarlberg

In der Bevölkerungsstatistik, die auf den Daten des Melderegisters basiert, wird unter anderem die Staatsbürgerschaft erhoben, nicht aber der Aufenthaltstitel. Die Anzahl der Geflüchteten aus den Hauptherkunftsländern der letzten Jahre kann aber gut über die Staatsbürgerschaft angenähert werden, da bis vor wenigen Jahren noch kaum Personen mit diesen Staatsbürgerschaften in Vorarlberg wohnhaft waren und ihre Anzahl in den letzten zwei bis drei Jahren stark gestiegen ist. Die Staatsbürgerschaft lässt aber keine Rückschlüsse darauf zu, ob diese Personen Schutzberechtigte sind – und daher wohl längerfristig in Vorarlberg bzw. Österreich bleiben werden – oder ob es sich um AsylwerberInnen mit noch laufenden Asylverfahren handelt.

Mit Ende Juni 2017 waren ca. 5.300 Personen mit afghanischer, irakischer, iranischer, pakistanischer, somalischer oder syrischer Staatsbürgerschaft in Vorarlberg wohnhaft. Die größte Gruppe darunter waren Syrerinnen und Syrer (ca. 2.400 Personen) gefolgt von Afghaninnen und Afghanen (ca. 1.700 Personen). Die Staatsbürgerinnen und Staatsbürger der sechs genannten Länder sind deutlich jünger als der österreichische Bevölkerungsdurchschnitt und Männer sind deutlich stärker vertreten als Frauen.

Tabelle 1: Vorarlberger Wohnbevölkerung nach ausgewählten Krisenländern, Stichtag 31. 06. 2017 (Quelle: Landesstatistik Vorarlberg)

Staatsangehörigkeit Altersgruppen in Jahren	Bevölkerung			Anteil Frauen	Alters-struktur
	Männlich	Weiblich	Gesamt		
Afghanistan	1.269	421	1.690	25 %	100 %
0 bis unter 15	176	167	343	49 %	20 %
15 bis unter 30	875	141	1.016	14 %	60 %
30 bis unter 45	174	82	256	32 %	15 %
45 bis unter 60	36	23	59	39 %	4 %
60 bis unter 75	8	8	16	50 %	1 %
75 und mehr	–	–	–	–	–
Irak	391	182	573	32 %	100 %
0 bis unter 15	84	66	150	44 %	26 %
15 bis unter 30	171	57	228	25 %	40 %
30 bis unter 45	110	45	155	29 %	27 %
45 bis unter 60	23	9	32	28 %	6 %
60 bis unter 75	3	4	7	57 %	1 %
75 und mehr	–	1	1	100 %	0 %
Iran, Islamische Republik	109	55	164	34 %	100 %
0 bis unter 15	8	10	18	56 %	11 %
15 bis unter 30	41	10	51	20 %	31 %
30 bis unter 45	47	26	73	36 %	45 %
45 bis unter 60	13	5	18	28 %	11 %
60 bis unter 75	–	3	3	100 %	17 %
75 und mehr	–	1	1	100 %	1 %

Pakistan	125	22	147	15 %	100 %
0 bis unter 15	6	4	10	40 %	7 %
15 bis unter 30	75	3	78	4 %	53 %
30 bis unter 45	39	10	49	20 %	33 %
45 bis unter 60	4	4	8	50 %	5 %
60 bis unter 75	1	1	2	50 %	1 %
75 und mehr	–	–	–	–	–
Somalia	295	102	397	26 %	100 %
0 bis unter 15	26	30	56	54 %	14 %
15 bis unter 30	224	52	276	19 %	70 %
30 bis unter 45	43	16	59	27 %	15 %
45 bis unter 60	2	4	6	67 %	2 %
Syrien	1.348	1.029	2.377	43 %	100 %
0 bis unter 15	480	433	913	47 %	38 %
15 bis unter 30	413	276	689	40 %	29 %
30 bis unter 45	339	262	601	44 %	25 %
45 bis unter 60	101	53	154	34 %	7 %
60 bis unter 75	12	4	16	25 %	1 %
75 und mehr	3	1	4	25 %	0 %
Gesamt (oben genannte StaatsbürgerInnen)	3.537	1.811	5.348	34 %	100 %
0 bis unter 15	780	710	1.490	48 %	28 %
15 bis unter 30	1.799	539	2.338	23 %	44 %
30 bis unter 45	752	441	1.193	37 %	22 %
45 bis unter 60	179	98	277	35 %	5 %
60 bis unter 75	24	20	44	45 %	1 %
75 und mehr	3	3	6	50 %	0 %

Zum Vergleich: Am 30. Juni 2017 waren 16 % der österreichischen StaatsbürgerInnen in Vorarlberg unter 15 Jahre alt; 18 % waren 15 bis 29 Jahre alt, 22 % waren 60 Jahre und älter (Quelle: Landesstatistik Vorarlberg).

Die nachfolgende Tabelle stellt die Anzahl der Personen dar, die seit 2014 in Vorarlberg im Rahmen der Grundversorgung betreut wurden - das heißt, diese Personen wurden während ihres Asylverfahrens oder kurz nach dem Entscheid mit einer Unterkunft, Essen, medizinischer Betreuung, juristischen Information, usw. versorgt.
Im Jahr 2016 befanden sich in Vorarlberg ca. 5.200 Personen in der Grundversorgung. Von Jänner bis Mai 2017 wurden 3.200 Personen in der Grundversorgung betreut.

Tabelle 2: Schutzsuchende und Schutzberechtigte in Vorarlberg in der Grundversorgung (Quelle: Land Vorarlberg)

	2014	**2015**	**2016**	**Mai 2017**
Personen in der Grundversorgung in Vorarlberg	1.774	4.637	5.194	3.200
davon Asylberechtigte	242	700	1.234	263
davon subsidiär Schutzberechtigte	12	115	335	558

3 Verlauf der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen – was wissen wir aus der Vergangenheit?

3.1 Beschäftigungsquote von Flüchtlingen im Zeitverlauf

3.1.1 Internationale Erfahrungen

Personen, die als Flüchtlinge eingewandert sind, sind in der Regel schlechter in den Arbeitsmarkt integriert als Personen, die als Arbeitsmigrantinnen und -migranten einwandert sind. In einigen Staaten ist ihre Beschäftigungsquote auch niedriger als die von Familienmigrantinnen und -migranten (siehe Grafik 1).

Grafik 1: Beschäftigungsquote von Migrantinnen und Migranten nach Grund des Zuzuges (Quelle: Martín, 2016 b)

Table 1.1 Employment rate of first generation of immigrants by reason for migration

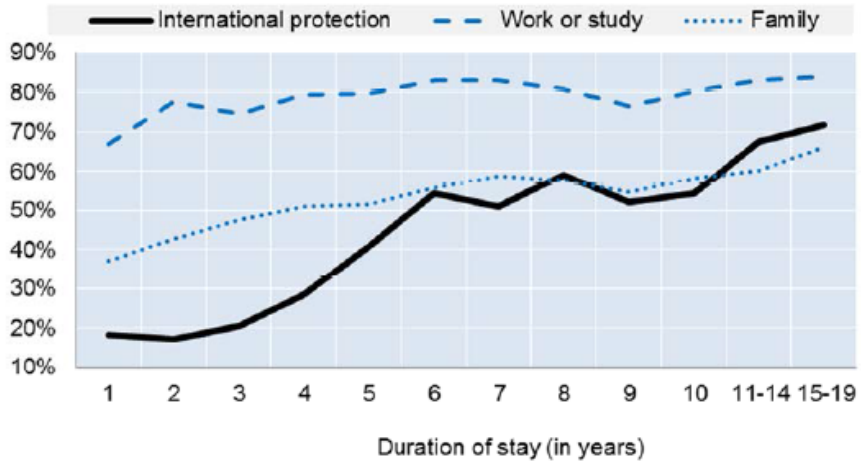
Country/Reason	Total	Family reasons	Education reasons	Work, job found before migrating	Work, no job found before migrating	International protection or asylum
Belgium	53.9	46.3	55.6	86.8	67.1	**47.1**
Spain	52.3	40.8	60.8	64.8	63.2	**40.6**
France	58.0	52.4	69.8	73.1	72.7	**58.4**
Croatia	52.0	50.3	67.8	51.0	53.1	**52.9**
Italy	59.1	42.5	60.9	78.8	74.5	**61.3**
Austria	64.9	63.4	55.2	81.6	66.4	**60.2**
Portugal	66.8	66.7	71.2	79.7	69.4	**53.0**
Slovenia	60.6	54.9	56.1	72.6	60.5	**74.1**
Finland	63.6	62.5	73.7	85.9	80.2	**43.4**
Sweden	65.4	64.2	78.9	88.5	64.4	**58.2**
UK	69.3	58.8	65.9	92.8	85.9	**51.8**
Norway	69.1	65.1	68.2	86.0	74.6	**56.4**
Switzerland	76.5	69.0	74.3	89.9	82.1	**78.1**

Note: The table includes only countries for which information regarding the performance of those entering for international protection or asylum is available.
Source: Eurostat EU LFS 2014: lfso_14l1empr.

Die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen verläuft langsamer als bei Personen, die aus anderen Gründen einwandern; allerdings ist im Vergleich zu anderen Migrantinnen- und Migrantengruppen im Zeitverlauf auch die stärkste Steigerung der Beschäftigungsquote zu beobachten (siehe Grafik 2).

Grafik 2: Beschäftigungsquote von Migrantinnen und Migranten nach Grund der Zuwanderung und Dauer des Aufenthalts basierend auf dem European labour force survey (EU-LFS) im Jahr 2008 (Quelle: OECD, 2016; Europäisches Parlament 2016)[1]

Figure 2. Employment rate by immigrant category and duration of stay in European OECD countries, 2008



Source: European Union Labour Force Survey Ad Hoc Module on the Labour Market Situation of Migrants and their Immediate Descendants, 2008.

Die Grafik 2 zeigt den EU-Durchschnitt: Flüchtlinge brauchen fünf bis sechs Jahre, um bei der Beschäftigungsquote zu Personen, die im Rahmen eines Familiennachzugs zuwandern, aufzuschließen. Danach erfolgt die Steigerung der Beschäftigungsquote langsamer. Aktuelle Daten (2014) auf EU-Ebene zeigen eine Beschäftigungsquote bei Flüchtlingen von 56 % nach zehn Jahren. Erst nach einem 20-jährigen Aufenthalt erreichen Flüchtlinge die Beschäftigungsquote von Personen, die im Land geboren sind. Diese liegt auf EU-weit bei 65 % (Dumont et al., 2016).

Je nach Land zeigen sich Unterschiede im Zeitverlauf der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen (siehe Grafik 3). Das kann einerseits am Länderkontext liegen (siehe strukturelle und gesellschaftliche Rahmenbedingungen in Kapitel 6), andererseits an Unterschieden bei den Flüchtlingen selbst (wie Alter und Bildung; siehe Kapitel 4) oder an unterschiedlich erfolgreichen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (siehe Kapitel 7).

Grafik 3: Beschäftigungsquote von Flüchtlingen in unterschiedlichen Ländern nach Dauer des Aufenthalts bzw. Dauer seit Zuerkennung des Schutzstatus (Quelle: Europäisches Parlament, 2016)

[1] Bei dieser Grafik ist zu beachten: Der Beobachtungszeitraum beginnt mit dem Zeitpunkt des Zuzuges. Während des Asylverfahrens war es in der EU in der Vergangenheit in der Regel allerdings nur in Ausnahmen möglich, einer Beschäftigung nachzugehen.

Table 2: Employment rates of refugees, years after arrival/recognition (in %)

Years...	... since arrival			... since recognition	
	Germany	Sweden (Men)	Sweden (Women)	Denmark	UK
1	19	14	8	15	43
2	27	24	14	32	49
5	49	49	32	63	n. a.
10	62	56	50	75	n. a.

Source: Germany: IAB-SOEP Migration-Panel; Sweden: 1997-2010 yearly average STATIV, Statistics Sweden; Denmark: 1999-2007 yearly averages, Statistics Denmark, rates refer to refugees and reunified family members in employment and education; UK: Survey of New Refugees in the United Kingdom 2/2005-3/2007, employment rates after 15 and 21 months.

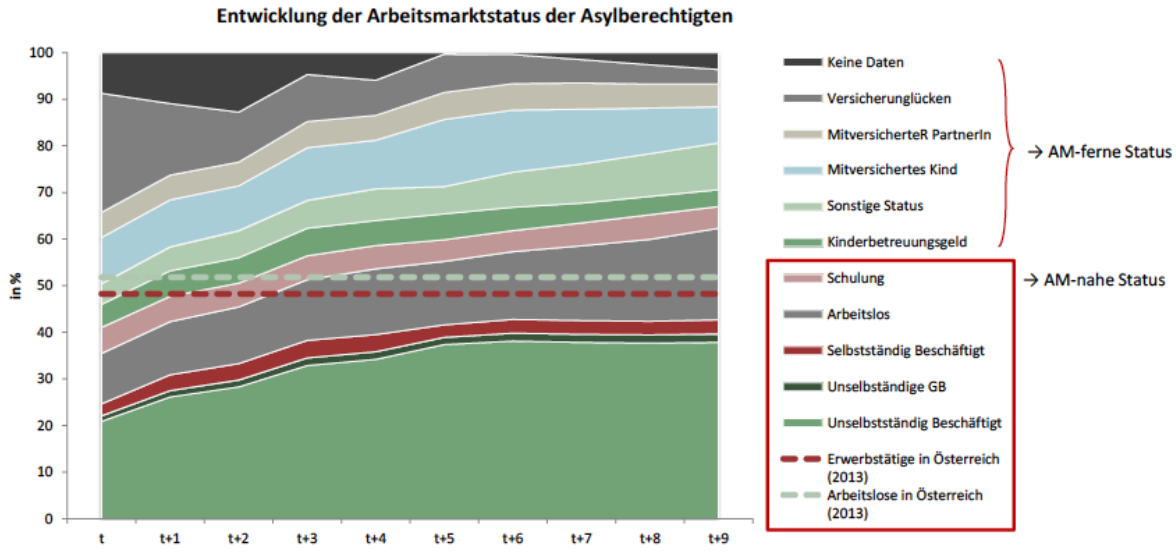
Die schwierige Situation von Flüchtlingen am Arbeitsmarkt zeigt sich auch darin, dass sie deutlich häufiger als Personen ohne Migrationshintergrund und deutlich häufiger als andere Zuwanderinnen und Zuwanderer von Arbeitslosigkeit und speziell von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen sind (Dumont et al., 2016).

3.1.2 Erfahrungen aus Österreich

Während Flüchtlinge in Österreich bis vor wenigen Jahren eine ähnliche Qualifikationsstruktur wie sogenannte Familienmigrantinnen und -migranten und eine etwas schlechtere als Arbeitsmigrantinnen und -migranten aufwiesen, werden Asylsuchende nun immer jünger und weniger qualifiziert (WIFO, 2016).

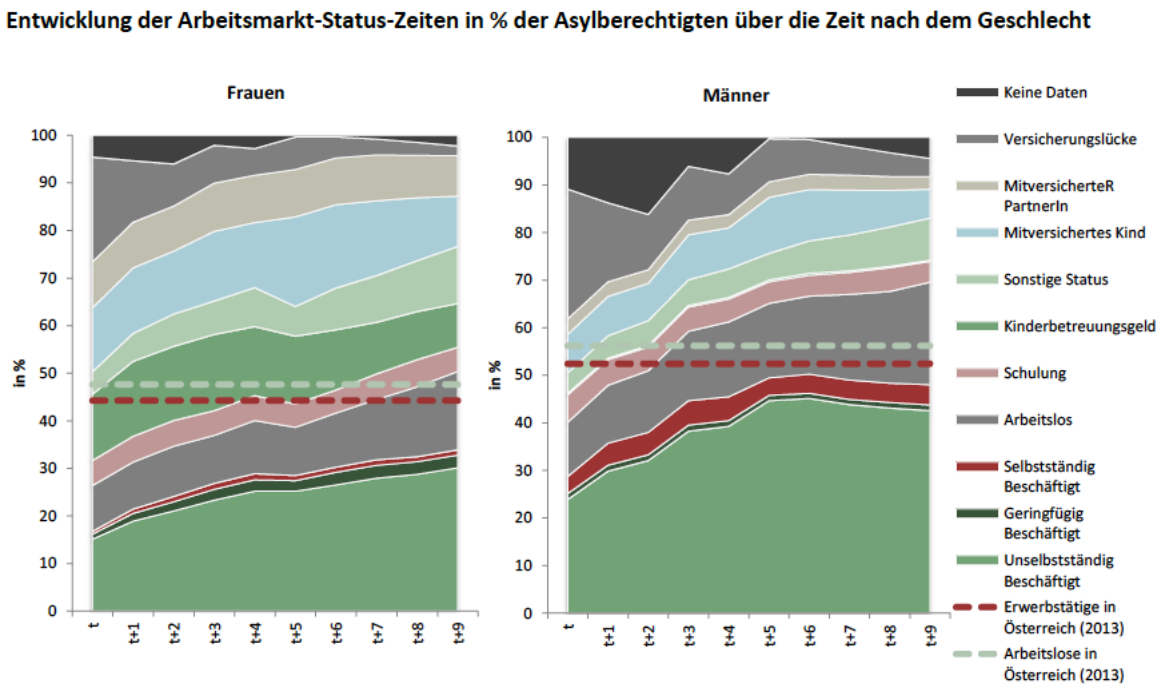
Die nachfolgenden Grafiken stellen den Erwerbsverlauf von Flüchtlingen dar, die zwischen 2000 und 2015 eine Asylberechtigung erhalten haben und in dieser Zeit für mindestens zehn Jahre in Österreich gelebt haben. Im Vergleich zu den vorherigen Grafiken sind hier alle Asylberechtigten einbezogen, und nicht nur Personen im erwerbsfähigen Alter – also auch Kinder, Seniorinnen und Senioren etc.

Grafik 4: Asylberechtigte, die zwischen 2000 und 2015 einen Schutzstatus erhalten und mind. 10 Jahre in Österreich gelebt haben, nach Versicherungsstatus (t = Zeitpunkt der Asylberechtigung) (Quelle: Prettenthaler et al., 2017)



Quelle: AMDB, Statistik Austria, JOANNEUM RESEARCH (2017).

Grafik 5: Asylberechtigte, die zwischen 2000 und 2015 einen Schutzstatus erhalten und mind. 10 Jahre in Österreich gelebt haben, nach Versicherungsstatus und Geschlecht (Quelle: Prettenthaler et al., 2017)



Zentrale Ergebnisse, die sich aus Grafik 4 und 5 ableiten lassen:

- Im Jahr des positiven Asylbescheids nehmen circa 20 % der Asylberechtigten eine Arbeit auf; bis zum fünften Jahr nach der Asylberechtigung circa 35 %.
- Vergleich zur österreichischen Gesamtbevölkerung: Erwerbsbeteiligung von Frauen: 44 %; Erwerbsbeteiligung Männer: 52 %; gesamt: 48 %
- Die Erwerbsbeteiligung von geflüchteten Frauen liegt nach zehn Jahren noch um zehn Prozentpunkte unter der der österreichischen Gesamtbevölkerung; die Erwerbsbeteiligung von geflüchteten Männern entspricht nach zehn Jahren beinahe derjenigen der österreichischen Gesamtbevölkerung – sie könnte aufgrund der Alterszusammensetzung von Flüchtlingen aber deutlich höher sein.
- Bedenklich ist bei Männern die Stagnation bzw. das Sinken der Erwerbsbeteiligung nach fünf Jahren (mögliche Ursachen: fehlende Qualifikationen, konjunkturelle Effekte).
- Bei beiden Geschlechtern steigt in den ersten zehn Jahren nach Erhalt der Asylberechtigung der Anteil der Tage in Arbeitslosigkeit stetig. Darin zeigt sich die Schwierigkeit, diese Personen aus einem „arbeitsmarktnahen“ Status in Erwerbstätigkeit zu wechseln und dort dauerhaft zu bleiben. Anhaltend schlechte Wirtschaftsdaten im Beobachtungszeitraum (2000 bis 2015) stellen ein Problem dar.
- Das Ausmaß der Beschäftigung über der Geringfügigkeitsgrenze hinaus ist in diesen Daten nicht erkennbar. Aus EU-weiten Datenerhebungen lässt sich allerding sagen: Flüchtlinge sind wesentlich häufiger als Personen ohne Migrationshintergrund und als Personen, die aus anderen Gründen zugewandert sind, Teilzeit beschäftigt (Personen ohne Migrationshintergrund: 17 %, Flüchtlinge: 30 % andere Migrantinnen und Migranten: 25 %).

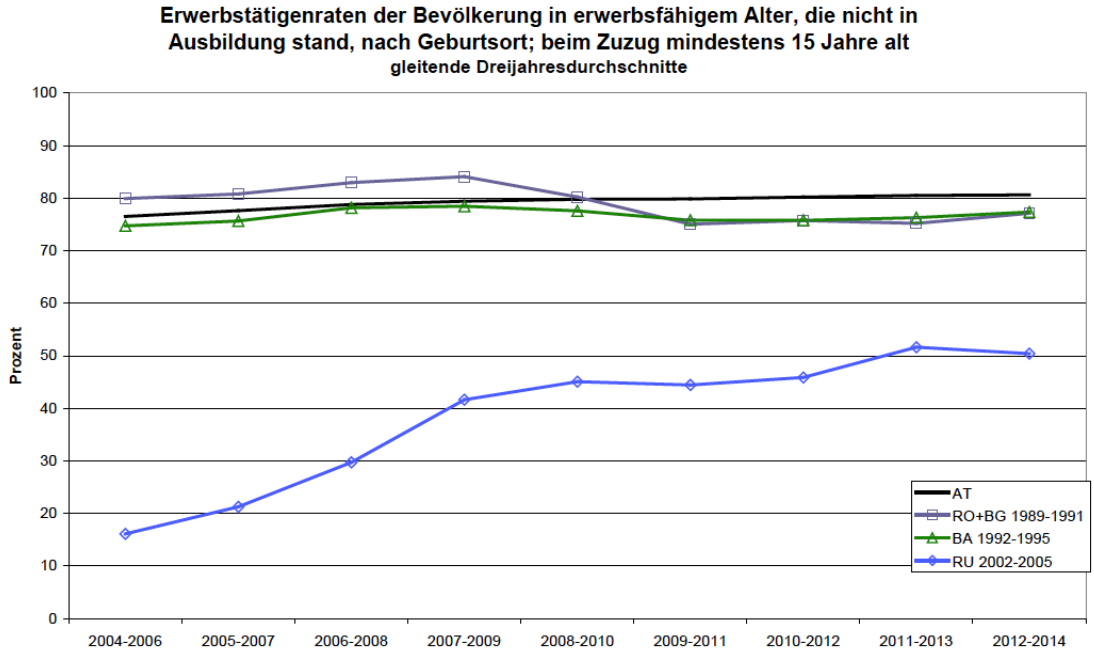
Häufige Beschäftigungsfelder von Flüchtlingen in Österreich:
Asylberechtigte sind häufig in folgenden Branchen beschäftigt: Beherbergung und Gastronomie (22 %), sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen wie Gebäudebetreuung, Arbeitskräftverleihung (20 %), Herstellung von Waren (11 %), Handel und Kfz (9 %), Bau (7 %) (Prettenthaler et al., 2017).

Verlauf der Arbeitsmarktintegration unterschiedlicher „Flüchtlingsgruppen“ in Österreich:

Im Mikrozensus lassen sich über die Staatsbürgerschaft und das Jahr des Zuzuges nach Österreich recht gut verschiedene Gruppen von Flüchtlingen identifizieren und ihre Arbeitsmarktintegration analysieren. Dabei wird ersichtlich, dass die Arbeitsmarktintegration je nach Gruppe stark unterschiedlich verlaufen ist:

- Zehn Jahre nach Aufenthaltsbeginn haben Personen, die in Bosnien geboren und in den Jahren 1992–1995 nach Österreich gezogen sind, eine Erwerbstätigenquote von 75 % erreicht (circa 2 % weniger als Personen, die in Österreich geboren sind).
  Bei in Russland geborenen Personen, die zwischen 2002 und 2005 nach Österreich gezogen sind (Flüchtlinge aus Tschetschenien), liegt die Erwerbstätigenquote zehn Jahre nach Aufenthaltsbeginn bei 50 % (30 % niedriger als bei der in Österreich geborenen Bevölkerung).
- Fünfzehn Jahre nach Aufenthaltsbeginn erreichen Personen, die in Rumänien und Bulgarien geboren und zwischen 1989 und 1991 nach Österreich gezogen sind, eine Erwerbstätigenrate von 80 %, in Bosnien gebürtige Personen 78 %.
- Während bei Flüchtlingen aus Bulgarien, Rumänien und Bosnien die Erwerbstätigenrate von Männern und Frauen je nach untersuchtem Jahr zehn bis 15 Prozentpunkte auseinanderlagen, ist der Geschlechterunterschied bei Männern und Frauen aus Tschetschenien stetig gestiegen und betrug im 3-Jahres-Durchschnitt (2008–2011) 30 Prozentpunkte.
- Gächter beschreibt die Erwerbstätigenrate von Flüchtlingen auch 15 Jahre nach Zuzug noch als rezessionsanfällig und besonders die Beschäftigung von Tschetscheninnen und Tschetschenen als stark vom Wirtschaftswachstum abhängig (Gächter, 2016).

Grafik 6: Erwerbstätigenraten unterschiedlicher Gruppen von Flüchtlingen (Gächter, 2016)



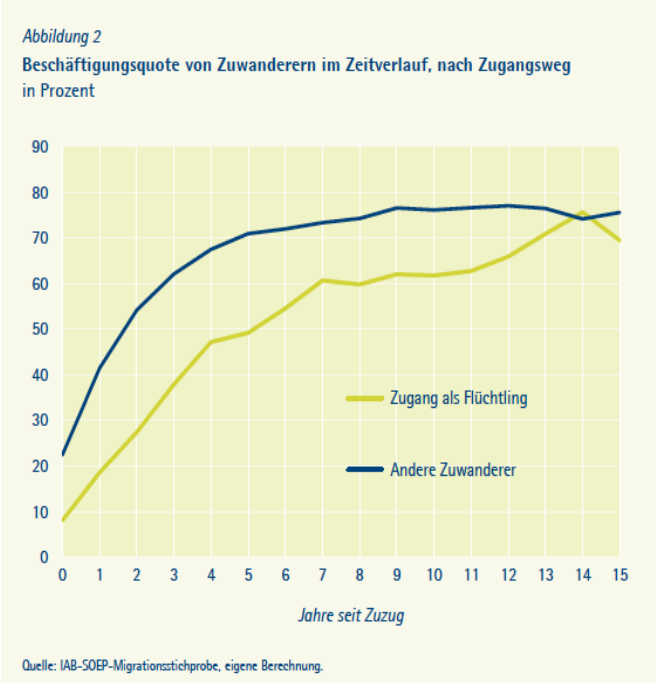
Datenquelle: Arbeitskräfteerhebung der Bundesanstalt Statistik Österreich.

3.1.3 Erfahrungen aus Deutschland

Im Zuzugsjahr sind 10 % der Flüchtlinge im erwerbsfähigen Alter erwerbstätig, nach fünf Jahren 50 %, nach zehn Jahren 60 %, nach 15 Jahren 70 % – diese Erfahrungen aus der Vergangenheit lassen sich laut Forscherinnen und Forscher aufgrund der ähnlichen Qualifikationsstruktur der neuen Zuwanderinnen und Zuwanderer gut auf die Gegenwart umlegen (Brücker, Hauptmann, Vallizadeh, 2015; IAB, 2016). So verlief bis ins Jahr 2016 die Arbeitsmarktintegration der zwischen Jänner 2013 und Jänner 2015 nach Deutschland zugezogenen Flüchtlinge ziemlich genau wie die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen in den 90er-Jahren (Brücker, Rother, Schupp, 2016).

Auch in Deutschland zeigt sich, dass die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen deutlich langsamer als bei anderen Zuwanderinnen und Zuwanderern verläuft – erst nach 15 Jahren lassen sich keine Unterschiede mehr feststellen; aber auch dann ist das monatliche Durchschnittsgehalt bei vollzeitbeschäftigen Flüchtlingen noch niedriger als bei anderen Migrantinnen und Migranten (Brücker, Hauptmann, Vallizadeh, 2015).

Grafik 7: Beschäftigungsquote von Zuwanderinnen und Zuwanderern nach Grund des Zuzuges im Zeitverlauf in Deutschland (Quelle: Brücker, Hauptmann, Vallizadeh, 2015)



Häufige Beschäftigungsfelder von Flüchtlingen in Deutschland:

- Gastronomie/Tourismus (v. a. Küchenhilfe, Fast-Food-Bereich, „Zimmermädchen“)
- Verpackung, Lager, Logistik (Lagerarbeiter/in, Staplerfahrer/in, Paketbotin bzw. Paketbote)
- Reinigung (Gebäude, Glas, Industrie, Fahrzeuge, Textilien)
- Lebensmittel (Bäcker/in, Konditor/in, Metzger/in, Imbissverkäufer/in)

(Worbs, Bund, Böhm, 2016)

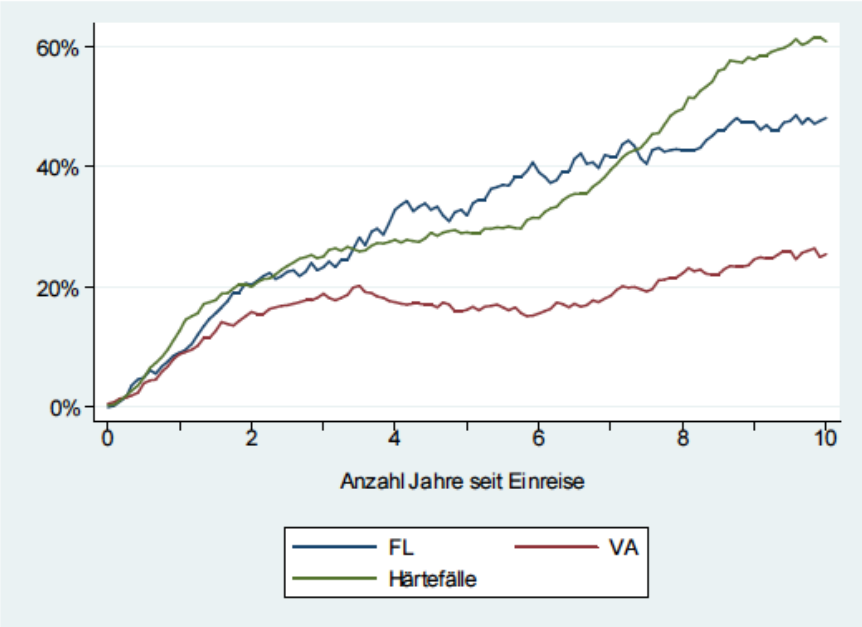
3.1.4 Erfahrungen aus der Schweiz

In Grafik 1 wird für die Schweiz bei Schutzberechtigten eine sehr hohe Beschäftigungsquote im Vergleich zu EU-Staaten ausgewiesen. Da es sich bei den in Grafik 1 verarbeiteten Daten um eine Momentaufnahme handelt, ist es schwierig zu beurteilen, wie dieses positive Ergebnis zustande kommt. Eine mögliche Erklärung ist, dass in der Schweiz in der Vergangenheit viele Personen Asyl beantragt und zugestanden bekommen haben, die z. B. aufgrund ihrer mitgebrachten Bildung oder Berufserfahrung vergleichsweise leicht in Arbeitsmarkt integriert werden konnten. Auch die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen könnten ein Faktor sein.

Verlaufsdaten von Personen, die zwischen 1997 und 2000 im Alter von 25 bis 50 einen Asylantrag gestellt und in den folgenden zehn Jahren nicht wieder aus der Schweiz ausgereist sind, zeigen hingegen, dass ihre Integration in unselbstständige oder selbstständige Beschäftigung nicht besser verlief, als es z. B. in Deutschland (siehe Grafik 7) in der Vergangenheit der Fall war. Bei anerkannten Flüchtlingen liegt die Erwerbstätigenquote nach zehn Jahren bei 48 %; bei vorläufig Aufgenommenen bei 25 % (siehe Grafik 8). Die geringe Beschäftigungsbeteiligung von vorläufig Aufgenommenen wird auf ihren unsicheren Aufenthaltsstatus und Einschränkungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt zurückgeführt.
Als erwerbstätig scheinen in diesen Daten nur Personen auf, die pro Jahr und Arbeitgeber mindestens CHF 2.300 verdient haben, dadurch werden eventuell zeitweise und geringfügig beschäftigte Personen nicht als erwerbstätig erfasst (Spadarotto, Bieberschulte, Walker, 2014).

Grafik 8: Erwerbstätigenquote von Personen, die zwischen 1997 und 2000 im Alter von 25 bis 50 einen Asylantrag in der Schweiz gestellt haben (Quelle: Spadarotto, Bieberschulte, Walker, 2014)[2]

Graphik 1: Erwerbstätigenquote in den ersten zehn Jahren nach Ankunft



Bemerkung: Einreisekohorte 1997-2000 (Daten von insgesamt 407 FL, 953 VA und 1'281 Härtefälle)

[2] FL: anerkannte Flüchtlinge; VA: vorläufig Aufgenommene (Asylgesuch abgelehnt; vgl. subsidiärer Schutz in Österreich) und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge. Härtefälle unterliegen der Härtefall-Regelung, es handelt sich um einen Status, der von FL und VA nach einigen Jahren beantragt werden kann. Die Kriterien für die Bewilligung sind berufliche und soziale Integration, Sprachkenntnisse, Familienverhältnisse etc.

Zahlen zur Erwerbsquote von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen, die vom Amt für Soziales des Kanton St. Gallen publiziert wurden, zeigen wieder ein anderes Bild: Ende 2016 lag demnach die Erwerbsquote (schweizweit) von vorläufig Aufgenommenen bei 30 %; bei Flüchtlingen lag sie bei 24 %. Dabei handelt es sich um eine Momentaufnahme, die Personen mit unterschiedlicher Aufenthaltsdauer umfasst (wie bei den in Grafik 1 dargestellten OECD-Daten). Auffällig ist aber, dass diese Zahlen wesentlich niedrigere sind als die von der OECD dokumentierte Beschäftigungsquote von 78 %. Weiters fällt auf, dass die Zahlen des Amt für Soziales bei vorläufig Aufgenommenen eine besser Arbeitsmarktintegration zeigen als bei Flüchtlingen – die in Grafik 8 dargestellten Verlaufsdaten hätten das Gegenteil vermuten lassen (Amt für Soziales des Kanton St. Gallen, kein Jahr).

3.2 Was beeinflusst die Wahrscheinlichkeit, erwerbstätig zu sein?

3.2.1 Erfahrungen aus dem europäischen Raum; insbesondere Deutschland

Positiver Einfluss:

- stabile Wirtschaftslage, geringe Arbeitslosigkeit (Dumont et al., 2016)
- sicherer Aufenthaltsstatus (Brücker, Rother, Schupp, 2016; Spadarotto, Bieberschulte, Walker, 2014)
- Aufenthaltsdauer (Worbs, Bund, Böhm, 2016)
- bessere Sprachkenntnisse in der Landessprache (u. a. Abschluss von Integrationskursen, BAMF-ESF-Sprachkursen, BA-Sprachprogrammen) (Brücker, Rother, Schupp, 2016; Cebulla, Daniel, Zurawan, 2010; Dumont et al., 2016)
- Teilnahme an Arbeitsmarkt- und Berufsberatung (Brücker, Rother, Schupp, 2016)
- Häufigkeit und Intensität des Kontaktes mit der länger ansässigen Bevölkerung (Brücker, Rother, Schupp, 2016)
- Gesundheitszustand (Cebulla, Daniel, Zurawan, 2010)
- Geschlecht (Cebulla, Daniel, Zurawan, 2010; Prettenthaler, 2017)

Kein eindeutiger Einfluss:

- Bildung vor Zuzug (Untersuchungen für Zuwanderinnen und Zuwanderer allgemein; Brücker et al., 2014; OECD 2014; Cebulla, Daniel, Zurawan, 2010)
- Arbeitserfahrung vor Zuzug (Untersuchung für Zuwanderinnen und Zuwanderer allgemein; Brücker et al., 2014; Cebulla, Daniel, Zurawan, 2010)

Negativer Einfluss:

- Alter (Worbs, Bund, Böhm, 2016; Prettenthaler, 2017)
- Unsicherer Aufenthaltsstatus (Brücker, Rother, Schupp, 2016; Spadarotto, Bieberschulte, Walker, 2014)

Im Hinblick auf die Bildung und Berufserfahrung kommen Studien zu unterschiedlichen Ergebnissen:

- Berufliche Qualifikationen fördern nicht per se die Arbeitsmarktintegration. Möglicherweise erschweren höhere Erwartungen an die Arbeitsstelle die Arbeitssuche. Das ist in Deutschland bei Iranerinnen und Iranern erkennbar: Diese sind zwar vergleichsweise höher qualifiziert, aber die Männer sind nicht häufiger erwerbstätig als Männer aus Afghanistan oder Eritrea. Werden Personen ohne Berufsausbildung oder Studium, Personen mit begonnener Berufsausbildung oder Studium und Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung oder Studium verglichen, dann ist die Erwerbstätigkeit von Personen mit begonnener (Berufs-)Ausbildung am höchsten, was als Hinweis auf einen längeren Suchprozess von Personen mit abgeschlossenerer (Berufs-)Ausbildung gewertet werden kann (Worbs, Bund, Böhm, 2016).
- Der positive Effekt von Bildung auf die Wahrscheinlichkeit, beschäftigt zu sein, ist nicht sehr groß (Dumont et al., 2017)

- Ein Berufs- oder Hochschulabschluss verkürzt die Dauer vom Zuzug bis zur ersten Arbeitsstelle um durchschnittlich 17 Monate; Berufserfahrung zu haben um 13 Monate (Brücker, Rother, Schupp, 2016).[3]

Ergebnisse im Hinblick auf den Aufenthaltsstatus:
In der Literatur wird argumentiert, dass sich ein unsicherer bzw. befristeter Aufenthaltsstatus aufgrund der fehlenden Perspektive negativ oder positiv (als Push-Faktor, um einen Aufenthaltstitel verlängert zu bekommen) auswirken kann. Die Forschungsergebnisse weisen allerdings recht deutlich auf eine negative Wirkung hin (Brücker, Rother, Schupp, 2016; Spadarotto, Bieberschulte, Walker, 2014). Auswirkungen des rechtlichen Status auf die Erwerbstätigkeit, auf Arbeitslosigkeit und die Wahrscheinlichkeit, unter dem eigenen Qualifikationsniveau beschäftigt zu sein, sind nachweisbar (Cangiano, 2014). Auch österreichische Betriebe sind zurückhaltender bei der Aufnahme von subsidiär Schutzberechtigten als Lehrlinge, da eine Lehre ein Investment in eine Person bedeutet, die eventuell nicht lange in Österreich bleiben wird (Koppenberg, 2015).

Ergebnisse im Hinblick auf die Aufenthaltsdauer:
Eine längere Aufenthaltsdauer korreliert nicht nur positiv mit der Wahrscheinlichkeit, beschäftigt zu sein, sondern auch positiv mit der Wahrscheinlichkeit, Vollzeit beschäftigt zu sein (Worbs, Bund, Böhm, 2016).

3.3 Wie wird Arbeit gefunden?

Erfahrungen aus Österreich und Deutschland zeigen, dass Migrantinnen und Migranten im Vergleich zu Personen ohne Migrationshintergrund bei der Arbeitssuche wesentlich stärker auf ihr soziales Netzwerk (Familie, Freundinnen und Freunde, Bekannte) angewiesen sind. Für Flüchtlinge dürfte das eine besondere Herausforderung darstellen, wenn ihre sozialen Kontakte selbst noch schlecht in den Arbeitsmarkt integriert sind und sie daher bei der Arbeitssuche wenig auf ihre Netzwerke zurückgreifen können.

3.3.1 Erfahrungen aus Österreich

Nach ihrer derzeitigen Stelle gefragt, geben 33 % der Personen, die in Österreich geboren sind an, diese Stelle über soziale Kontakte gefunden zu haben. Bei Personen mit einem anderen Geburtsland als Österreich sind es 46 %.

In Österreich geborene Personen kommen auch häufiger mit Blindbewerbungen zu einer Arbeitsstelle oder werden direkt von der Arbeitgeberin bzw. vom Arbeitgeber angesprochen. Keine Unterschiede gibt es bei der Stellenfindung mithilfe von Zeitungen oder des Internets. Für gering qualifizierte Personen sind soziale Kontakte bei der Stellensuche wichtiger als für höher qualifizierte Personen (Statistik Austria, 2015).

[3] In den meisten Studien ist die Erwerbstätigkeit eine abhängige Variable (ja/nein) und wird auch in der Regel als Ziel von Maßnahmen erachtet. Eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration könnte aber auch an der beruflichen Stellung, am Gehalt, an der Übereinstimmung mit den Qualifikationen, der Dauer einer Anstellung, der vertikalen Mobilität etc. festgemacht werden (UNHCR nach Martín, 2016 b). Eine vergleichsweise längere Arbeitssuche von höher qualifizierten Personen könnte z. B. auch dazu führen, dass wenn schließlich Arbeit gefunden wird, diese Arbeit besser den mitgebrachten Qualifikationen entspricht, ein höheres Stundenausmaß hat etc.

3.3.2 Erfahrungen aus Deutschland

42 % der zwischen Jänner 2013 und Jänner 2015 zugezogenen Flüchtlinge, die in Deutschland schon einmal beschäftigt waren, haben ihre erste Stelle in Deutschland durch Familienangehörige, Freundinnen und Freunde oder Bekannte gefunden; bei anderen Migrantinnen- und Migrantengruppen sind es 55 %, was als Hinweis auf fehlende Netzwerke bzw. die schlechte Arbeitsmarktintegration früherer Kohorten Geflüchteter gilt. Dafür ist die Bedeutung von Arbeitsagenturen bzw. Jobcentern für die Vermittlung wichtiger geworden, als sie es bei Geflüchteten und anderen Migrantinnen- und Migrantengruppen in der Vergangenheit war.

Auch in Deutschland gibt es Unterschiede nach Bildungsniveau: Flüchtlinge ohne Berufsausbildung oder Hochschulabschluss finden die erste Stelle zu 60 % mithilfe ihrer sozialen Netzwerke; bei Personen mit Berufs- oder Hochschulabschluss sind öffentliche Vermittlungsagenturen und Inserate in Zeitungen und im Internet vergleichsweise wichtiger (Brücker, Rother, Schupp, 2016).

Arbeit, die durch soziale Netzwerke gefunden wird, bietet häufig vergleichsweise niedrigere Aufstiegschancen und damit verbunden ein niedriges Lohnwachstum im Zeitverlauf (Brücker et al., 2014).

3.4 Verwertbarkeit von mitgebrachter Bildung und Berufserfahrung

3.4.1 Erfahrungen aus Österreich

In Österreich gibt es keine Forschungsergebnisse, die sich speziell auf die Verwertbarkeit von Bildung und Berufserfahrung von Flüchtlingen beziehen. Die hier dargestellten Ergebnisse beziehen sich auf Migranten und Migrantinnen im allgemeinen – also unabhängig davon, aus welchen Gründen der Zuzug erfolgte.

Circa ein Viertel der im Ausland geborenen Personen mit im Ausland erworbenen Qualifikationen stellen in Österreich einen Antrag auf Anerkennung dieser Ausbildung(en). Circa 20 % bekommen ihre Abschlüsse auch anerkannt. Im Vergleich zu 2008 ist das eine Steigerung der Antragsstellung und -anerkennung (Statistik Austria, 2015).

9 % der in Österreich geborenen Beschäftigten sehen sich im Hinblick auf ihre derzeitige Tätigkeit als überqualifiziert an; bei Migrantinnen und Migranten sind es 24 % (Frauen: 28 %, Männer: 19 %). Je schlechter die Sprachkenntnisse sind, desto größer ist der Anteil der überqualifizierten Beschäftigten. Mit steigernder Aufenthaltsdauer nimmt Überqualifizierung ab (Statistik Austria, 2015).[4]

3.4.2 Erfahrungen aus Deutschland

Die Wahrscheinlichkeit, unterqualifiziert beschäftigt zu sein, sinkt mit der vollständigen Anerkennung von Abschlüssen um 32 Prozentpunkte; die Löhne steigen mit einer vollständigen Anerkennung um durchschnittlich 25 Prozentpunkte im Vergleich zu Personen, die keine Anerkennung beantragt haben.
Laut Brücker et al. sind Sprachkenntnisse und die Anerkennung von Abschlüssen Schlüsselfaktoren für eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration (Brücker et al., 2014).

[4] Anmerkung der Autorin: Es ist naheliegend, dass das an den unterschiedlichen Qualifikationen verschiedener Einwanderungskohorten liegen könnte.

3.4.3 Internationale Erfahrungen

- Vor allem Personen, die ein Studium weiterverfolgen möchten, lassen Abschlüsse anerkennen. Flüchtlinge und Familienmigrantinnen und -migranten tun dies deutlich seltener – außer bei speziellen (reglementierten) Berufsgruppen im Gesundheits- und pädagogischen Bereich (OECD, 2014).
- Die Verwertung mitgebrachter Bildung ist bei Flüchtlingen und bei Frauen besonders schlecht. Es gibt allerdings Unterschiede zwischen den Ländern. Während in Österreich, Belgien und Deutschland Flüchtlinge mit Hochschulabschluss sehr viel häufiger als Personen ohne Migrationshintergrund unter ihrem Qualifikationsniveau beschäftigt sind, ist das in Spanien, Slowenien und der Schweiz deutlich weniger der Fall (Cangiano, 2014; OECD, 2014; Dumont et al., 2016).
- Auf OECD-Ebene ist erkennbar, dass Berufserfahrung im Ausland von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern noch weniger geschätzt wird wie Bildungsabschlüsse aus dem Ausland (OECD, 2014).
- Es gibt keine eindeutigen Ergebnisse dazu, ob sich die Anerkennung mitgebrachter Qualifikationen auf die Wahrscheinlichkeit, überhaupt beschäftigt zu sein, auswirkt (laut Brücker et al., 2014, kaum; laut OECD, 2014, positiv).
- Es gibt keine wissenschaftlichen Befunde dazu, welcher Anteil dieser Nichtverwertbarkeit auf tatsächliche Qualitätsunterschiede der (Aus-)Bildung zurückzuführen ist (OECD, 2014).

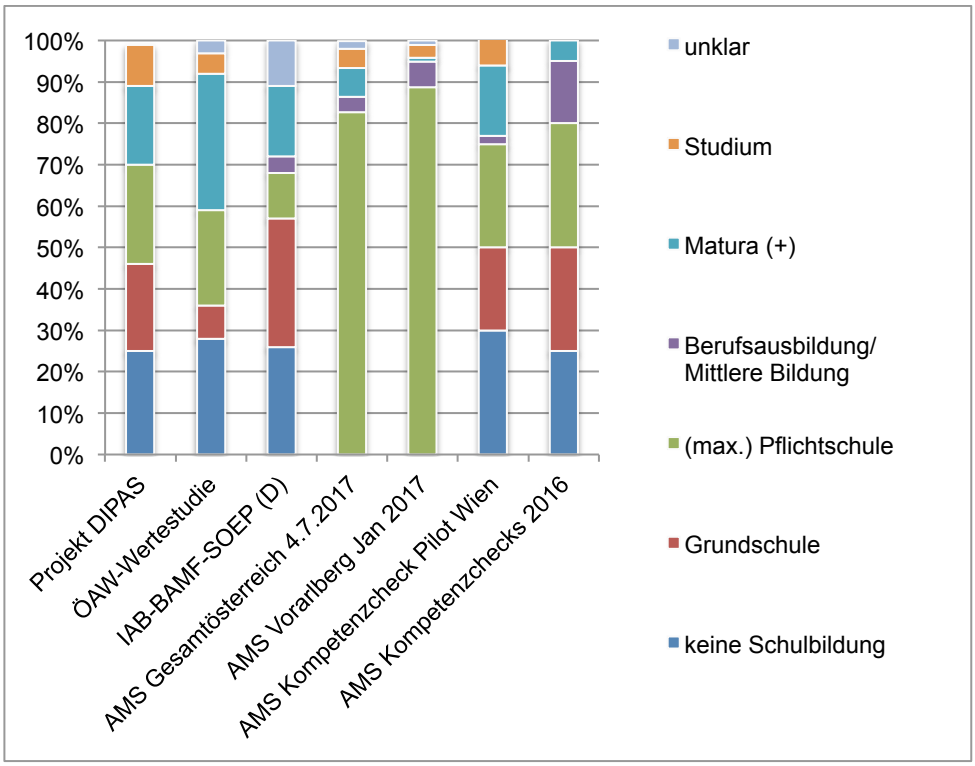
4 Für die Arbeitsmarktintegration relevante individuelle Faktoren – was wissen wir über die in den letzten zwei bis drei Jahren zugezogenen Flüchtlinge?

Zu Alter und Geschlecht siehe Kapitel 2.

4.1 Mitgebrachte Bildung

Inzwischen gibt es für Österreich unterschiedliche Quellen, aus denen die mitgebrachte Bildung der in den letzten Jahren als Flüchtlinge zugewanderten Personen hervorgeht. Dabei handelt es sich allerdings um keine repräsentativen Ergebnisse oder Vollerhebungen.
Die Grafiken 9 und 10 stellen die mitgebrachte Bildung von Afghaninnen und Afghanen sowie Syrerinnen und Syrern laut unterschiedlichen Datenquellen gegenüber.

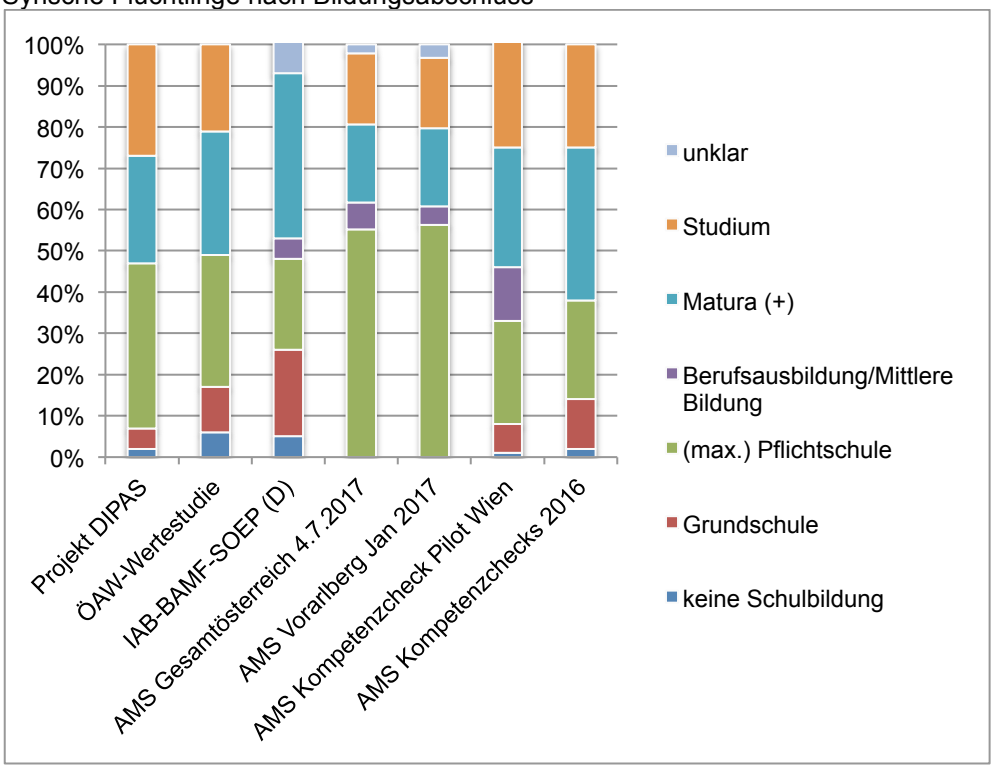
Grafik 9: Afghanische Flüchtlinge nach Bildungsabschluss[5]



[5] DiPAS: SyrerInnen: 211, Afghaninnen und Afghanen: 107; Personen, die überwiegend zwischen September und November 2015 in Österreich angekommen sind und sich zum Zeitpunkt der Interviews in Erstaufnahmezentren in und um Wien aufhielten, 20–59 Jahre.
ÖAW-Wertestudie: Befragung in Wien, Niederösterreich, Oberösterreich und im Burgenland; 54 % der Befragten seit 2015 in Österreich, SyrerInnen: 397, Afghaninnen und Afghanen: 325.
IAB-BAMF-SOEP: Zufallsstichprobe unter Flüchtlingen über 18 Jahren, die zwischen 1. Jänner 2013 und 1. Jänner 2016 eingereist sind; unabhängig des derzeitigen rechtlichen Status.
AMS Gesamtösterreich 04. 07. 2017: Konventionsflüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte ab 25 Jahren.
AMS Vorarlberg: beim AMS Vorarlberg Ende Jänner 2017 registrierte Konventionsflüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte nach Bildung (auch unter 18 Jahren) (97 Afghaninnen und Afghanen, 153 SyrerInnen).
AMS Kompetenzcheck Pilot Wien: 898 in Wien beim AMS vorgemerkte Personen; Ergebnis eines fünfwöchigen Kompetenzchecks (187 SyrerInnen, 230 Afghaninnen und Afghanen) zwischen August und Dezember 2015.
AMS Kompetenzchecks 2016: 5.982 im Jahr 2016 in ganz Österreich getestete Personen.

Es lässt sich recht zuverlässig sagen, dass erwachsene Flüchtlinge aus Afghanistan zu 70 % bis 80 % keine über die Pflichtschule hinausgehenden Bildungsabschlüsse haben. Bis zu 30 % dürften gar keine Schule besucht haben. Die Ergebnisse der „Displaced Persons in Austria Survey“ (DiPAS) und der Wertestudie der Österreichischen Akademie der Wissenschaften zeigen vergleichsweise höhere Bildungsabschlüsse afghanischer Geflüchteter als die diversen Erhebungen des AMS. Eine Erklärung für diese Unterschiede könnten unterschiedliche Zuwanderungskohorten sein: Während die Studien auf Zugewanderte in den Jahren 2015/16 fokussierten, könnten die beim AMS vorgemerkten Afghaninnen und Afghanen teils aus früheren Zuwanderungskohorten stammen.

Grafik 10: Syrische Flüchtlinge nach Bildungsabschluss[6]



Mit Ausnahme der Kompetenzchecks des AMS deuten die Datenquellen darauf hin, dass circa 50 % der erwachsenen syrischen Flüchtlinge einen Pflichtschulabschluss haben. Der Anteil von Personen mit keinerlei Schulbildung dürfte sehr gering sein. Je nach Datenquelle dürften 20 %

[6] DiPAS: SyrerInnen: 211, Afghaninnen und Afghanen: 107; Personen, die überwiegend zwischen September und November 2015 in Österreich angekommen sind und sich zum Zeitpunkt der Interviews in Erstaufnahmezentren in und um Wien aufhielten, 20–59 Jahre.
ÖAW-Wertestudie: Befragung in Wien, Niederösterreich, Oberösterreich und im Burgenland; 54 % der Befragten seit 2015 in Österreich; SyrerInnen: 397, Afghaninnen und Afghanen: 325.
IAB-BAMF-SOEP: Zufallsstichprobe unter Flüchtlingen über 18 Jahren, die zwischen 1. Jänner 2013 und 1. Jänner 2016 eingereist sind; unabhängig des rechtlichen Status.
AMS Gesamtösterreich 4. 7. 2017: Konventionsflüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte ab 25 Jahren.
AMS Vorarlberg: beim AMS Vorarlberg Ende Jänner 2017 registrierte Konventionsflüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte nach Bildung (auch unter 18 Jahren) (97 Afghaninnen und Afghanen, 153 SyrerInnen).
AMS Kompetenzcheck Pilot Wien: 898 in Wien beim AMS vorgemerkte Personen; Ergebnis eines fünfwöchigen Kompetenzchecks (187 SyrerInnen, 230 Afghaninnen und Afghanen) zwischen August und Dezember 2015.
AMS Kompetenzchecks 2016: 5.982 im Jahr 2016 in ganz Österreich getestete Personen.

und mehr einen Abschluss auf Maturniveau haben und 15 % und mehr einen Hochschulabschluss.

Bei Irakerinnen und Irakern sowie Syrerinnen und Syrern ist Bildung im postsekundären Bereich ähnlich verbreitet wie bei der österreichischen Bevölkerung, aber der Anteil der Personen mit mittlerer Bildung ist halb so hoch und Anteil mit geringer Bildung doppelt so hoch (Buber-Ennser et al., 2016).

Es gibt Hinweise darauf, dass die Flüchtlinge, die im zweiten Halbjahr 2015 angekommen sind, höher gebildet sind als jene, die im ersten Halbjahr 2015 angekommen sind (Buber-Ennser et al., 2016). Das könnte die Unterschiede im Bildungsniveau in der DiPAS- und EQUAS-Stichprobe erklären.

Laut dem DiPAS-Projekt sind Frauen nur unter Personen mit keinerlei Bildung überrepräsentiert, sonst zeigen sich keine Unterschiede nach Geschlecht (Buber-Ennser et al., 2016). Bei den AMS-Kompetenzchecks in Wien zeigten sich Frauen aus Syrien, Afghanistan und dem Irak etwas häufiger als Männer als hochqualifiziert (Studium) oder ohne Schulbesuch.

4.1.1 Erfahrungen aus Deutschland

Auch in Deutschland zeigen sich beim Bildungsniveau Unterschiede im Vergleich zu Deutschen vor allem im mittleren und unteren Bereich (Brücker, Rother, Schupp, 2016). Wie in Österreich sind auch in Deutschland beim Bildungsniveau die Unterschiede nach Geschlecht gering bzw. heben sich auf, wenn im Haushalt lebende Kinder berücksichtigt werden.

Die IAB-BAMF-SOEP-Studie in Deutschland kommt zum Schluss, dass das Bildungsniveau von irakischen Flüchtlingen im Vergleich zu anderen Herkunftsländern stärker polarisiert ist – einerseits in Personen mit geringer bzw. keiner Bildung und andererseits in Personen mit höherer Bildung. In der Detailanalyse zeigt sich, dass es sich dabei um das Ergebnis von Diskriminierung von ethnischen Minderheiten (im Fall vom Irak bspw. KurdInnen) beim Zugang zu Bildung handeln dürfte; da insbesondere kurdischsprachige Iraker und Irakerinnen gering gebildet sind (Brücker, Rother, Schupp, 2017). Es wäre zu überprüfen, inwiefern das auch auf Flüchtlinge in Österreich zutrifft.

4.1.2 Sind diese Abschlüsse mit Abschlüssen in Österreich bzw. Deutschland vergleichbar?

Die Auswertungen internationaler Bildungstestungen machen die unterschiedlichen Outputs von Bildungssystemen deutlich. AchtklässlerInnen in Syrien sind laut PISA 2012 auf dem Niveau von Drittklässlerinnen und Drittklässlern in Deutschland (der Unterschied beträgt fünf Bildungsjahre). Der Anteil jener SchülerInnen, die in der achten Klasse die Grundkompetenzen laut OECD nicht erreichen, liegt in Syrien bei 64 % und in Deutschland bei 16 % (Hanushek, Woessmann, 2015).

Auch wenn das Bildungsniveau, das die in den letzten Jahren zugewanderten Flüchtlinge mitbringen, nicht immer niedrig ist, gibt es nur wenige Personen mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung (Studium oder etwas mit einer Lehre Vergleichbares). Aufgrund der von Woessmann nachgewiesenen Qualitätsunterschiede in den Bildungssystemen kommt für Experten und Expertinnen eine Lehre daher auch als sinnvolle Qualifizierung für jene infrage, die eine höhere Schule oder gegebenenfalls sogar eine Universität besucht haben; bei höher Qualifizierten auch die Fortsetzung des Studiums (IAB, 2016).

4.2 Mitgebrachte Berufserfahrung

Die Erwerbsintegration der geflüchteten Männer aus Afghanistan und Syrien in ihren Herkunftsländern entspricht etwa der Erwerbsintegration von Männern in Österreich. Die Erwerbsintegration von Frauen war in ihren Herkunftsländern äußerst gering und bei formaler Beschäftigung vor allem auf urbane Räume, die öffentliche Verwaltung sowie den Gesundheits- und Bildungsbereich beschränkt (Biffl, 2016).

Es scheint zu einer – im Sinne der mitgebrachten Berufserfahrung – „positiven Selektion“ bei der Zuwanderung im zweiten Halbjahr 2015 gekommen zu sein: 90 % der Männer und 42 % der Frauen haben gearbeitet, bevor sie nach Österreich gekommen sind (das ist eine höhere Erwerbsbeteiligung beider Geschlechter als in den Herkunftsländern). Bei Frauen gibt es allerdings sehr starke Unterschiede bei der früheren Erwerbsbeteiligung nach Bildungsniveau, bei den Männern ist das nicht der Fall (Buber-Ennser et al., 2016).

Ähnliche Ergebnisse gibt es in Deutschland: 81 % der Männer und 50 % der Frauen, die zwischen Jänner 2013 und Jänner 2016 zugereist sind, haben im Herkunftsland Berufserfahrung gesammelt (im Durchschnitt 6,4 Jahre). Bei Personen, die eine Hochschule besucht haben, sind bei der Berufserfahrung die Unterschiede nach Geschlecht nur mehr gering (Brücker, Rother, Schupp, 2016).

4.3 Motivation zu Bildung und Erwerbstätigkeit

Flüchtlinge haben nachweislich einen starken Wunsch, Arbeit aufzunehmen. Allerdings gibt es Unterschiede nach Alter: Bei unter 20-Jährigen ist der Wunsch, eine Ausbildung zu machen bzw. abzuschließen, stärker als der Wunsch, direkt in den Arbeitsmarkt einzusteigen; bei den 20- bis 24-Jährigen ist der Wunsch nach einer Ausbildung und nach einer Arbeit in etwa ausgewogen; Personen, die 25 Jahre und älter sind, wünschen sich stärker einen direkten Einstieg in den Arbeitsmarkt als eine vorherige Ausbildung in Österreich (Buber-Ennser et al., 2016).

Die starke Erwerbs- und Arbeitsmarktorientierung von Flüchtlingen zeigt sich auch in Studien in Deutschland: Bildungswünsche sind unter Jüngeren stärker vertreten als unter Älteren, die eine Ausbildung oder ein Studium eher als unrealistisch erachteten (und diese Wünsche auf ihre Kinder verlagern). Bei Männern ist Wunsch nach einem Schul- bzw. Ausbildungsabschluss stärker ausgeprägt als bei Frauen. Allerdings gehen diese Bildungswünsche in der Regel nicht mit einem hohen Informationsstand über das deutsche Bildungssystem einher (Brücker et al., 2016 a; Brücker, Rother, Schupp, 2016).

5 Wie verläuft die Arbeitsmarktintegration der in den letzten Jahren zugezogenen Flüchtlinge?

5.1 Monitorings der Arbeitsmarktintegration

Die Arbeitsmarktintegration der Menschen, die in den Jahren ab 2015 im Zuge der Fluchtmigration nach Österreich (oder Deutschland) gekommen sind, ist noch recht gering. Die Anzahl an Beschäftigten aus bestimmten Krisen- und Kriegsländern steigt zwar stark an – allerdings ausgehend von einem sehr niedrigen Niveau. Die Daten zur Betreuungseinbindung des AMS zeigen, dass sich die überwiegende Mehrheit dieser neu zugezogenen Menschen erst am Weg in Richtung Arbeitsmarkt befindet – wenngleich nicht auszuschließen ist, dass diese Menschen auch ohne Unterstützung des AMS nach Arbeit suchen und eine Beschäftigung finden.

5.1.1 Erfahrungen aus Vorarlberg

Ende Juni 2017 waren bei den Bezirkshauptmannschaften in Vorarlberg circa 1.800 bleibeberechtigte Flüchtlinge im Alter von 15 bis 60 Jahren registriert, von denen schätzungsweise 1.300 beschäftigungsfähig sein dürften. Diese Personen befanden sich zu diesem Zeitpunkt allerdings noch nicht in AMS-Betreuung. Das AMS Vorarlberg betreute Ende Juni 2017 circa 700 bleiberechtigte Flüchtlinge, circa 430 davon sind der aktuellen Fluchtbewegung zuzurechnen. Die größte Gruppe nach Staatsbürgerschaften bildeten SyrerInnen, gefolgt von Tschetscheninnen und Tschetschenen sowie Afghaninnen und Afghanen. Die Betreuungseinbindung des AMS ist also insgesamt noch recht gering (und bei Frauen nochmals geringer).

Die Arbeitslosenquoten von Personen aus Krisen- und Konfliktregionen sind sehr hoch und in den letzten Monaten teilweise auch stark gestiegen. Bezogen auf diese Personengruppen ist das allerdings nicht per se als negativ zu bewerten – vielmehr ist es ein Zeichen dafür, dass geflüchtete Personen aus Syrien, Afghanistan, dem Irak, dem Iran etc. zusehends in „Arbeitsmarktnähe“ rücken und das AMS inzwischen in ihre Betreuung eingebunden ist. Tatsächlich ist die Anzahl der Beschäftigten in den Hauptflüchtlingsgruppen (Afghanistan, Iran, Irak, Russische Föderation, Somalia, Syrien) zwischen Juni 2016 und Juni 2017 um 55 % gestiegen (von 757 auf 1.171 Personen). Auch die Anzahl der Arbeitsaufnahmen von bleiberechtigten Flüchtlingen, die beim AMS vorgemerkt waren, betrug zwischen Jänner und Mai 2016 186 Personen und im Vergleichszeitraum 2017 bereits 307 Personen (Amt der Vorarlberger Landesregierung, 2017).

5.1.2 Erfahrungen aus Österreich

Das AMS beobachtet eine sogenannte Kontrollgruppe von Geflüchteten, die im Jahr 2015 einen positiven Asylbescheid erhalten hat und sich im Jahr 2015 oder im ersten Halbjahr 2016 erstmals beim AMS meldete. Diese Gruppe umfasst circa 9.500 Personen. Mit Ende Juni 2016 waren 10 % dieser Personen in Beschäftigung, Ende Juni 2017 waren es bereits 22 %. Ende Juni 2017 waren weitere 58 % dieser Gruppe beim AMS vorgemerkt, 20 % waren „arbeitsmarktfern“ (d. h. vermutlich, dass sie sich nicht mehr in AMS-Betreuung befanden). Wird der gesamte Beobachtungzeitraum herangezogen, zeigt sich, dass 26 % dieser Kontrollgruppe bereits einmal mehr als zwei Monate gearbeitet haben (Kopf, 2017).
Es ist nicht ganz einfach, diese Zahlen zu interpretieren bzw. mit den in Kapitel 3 präsentierten Forschungsergebnissen zu vergleichen: Die Kontrollgruppe besteht aus Personen, die sich beim AMS gemeldet haben; der Verlauf der Arbeitsmarktintegration von Personen, die 2015 Asyl erhalten und sich nicht beim AMS gemeldet haben (weil sie auf anderem Wege Arbeit

gefunden haben oder weil sie z. B. aufgrund von Krankheit oder Betreuungspflichten am Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen), ist nicht bekannt.

Werden die Daten des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger herangezogen, ist ersichtlich, dass Ende Juni 2017 im Vergleich zum Vorjahr 55 % mehr syrische und afghanische StaatsbürgerInnen in Beschäftigung waren (laut einer Datenüberprüfung des AMS dürfte es sich bei 92 % dieser Personen um Flüchtlinge handeln). Das wird vonseiten des AMS dahingehend interpretiert, dass auch viele Geflüchtete ohne Einbindung des AMS Arbeit finden (Kopf, 2017).

5.1.3 Erfahrungen aus Deutschland

Auch in Deutschland wird von steigenden Beschäftigungszahlen von Personen aus den Kriegs- und Krisenregionen Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan, Somalia und Syrien berichtet: Die Anzahl der Beschäftigten mit diesen Staatsbürgerschaften ist zwischen April 2016 und April 2017 um 48 % gestiegen. Die Beschäftigungsquote von Personen mit diesen Staatsangehörigkeiten lag im März 2017 bei 17 % und damit um circa 3 % höher als im Jahr davor (IAB, 2017).

Eine repräsentative Befragung von Unternehmen kommt zum Schluss, dass im vierten Quartal 2016 3,5 % aller Betriebe mindestens einen Flüchtling, der ab 2014 nach Deutschland gekommen war, eingestellt haben. Im zweiten Quartal 2016 waren es noch 2 %. Dabei zeigen sich große Unterschiede nach Branchen: 25 % der Unternehmen im Bereich „Arbeitskräfteüberlassung“ hatten Ende 2016 bereits Erfahrungen mit ab 2014 zugezogenen Geflüchteten, darüber hinaus 16 % der Gastronomiebetriebe, 16 % der Unternehmen in der Sparte „Erziehung und Unterricht“ und 13 % der Betriebe im Bereich „Metalle und Metallerzeugung“. Im Bereich der Land- und Forstwirtschaft, im Finanz- und Versicherungswesen und im Grundstücks- und Wohnungswesen lagen die Anteile hingegen unter 5 %. In der Untersuchung wird darauf verwiesen, dass andere Forschungsergebnisse aus Deutschland zeigen, dass die Arbeitskräfteüberlassung für ausländische StaatsbürgerInnen eher ein Sprungbrett in eine andere Beschäftigung darstellt als für deutsche StaatsbürgerInnen. Die Untersuchung kommt außerdem zum Ergebnis, dass in Betrieben, die ab 2014 nach Deutschland gekommene Geflüchtete eingestellt haben, der Anteil an Beschäftigten mit einer Staatsbürgerschaft eines EU-Drittstaates höher ist als in Betrieben, die keine Personen dieser Flüchtlingskohorte eingestellt haben (20 % der Beschäftigten im Vergleich zu 8 %). Die Autoren kommen daher zum Schluss, dass betriebliche Erfahrung mit ausländischen StaatsbürgerInnen die Hürden für die Einstellung von Geflüchteten reduzieren (Gürtzgen, Kubis, Rebien, 2017).

Bislang sind erste wenige Forschungsergebnisse darüber verfügbar, welche Faktoren oder Maßnahmen die Arbeitsmarktintegration dieser kürzlich zugezogenen Flüchtlinge beeinflussen. Daten aus der bereits zitierten BAMF-IAB-SOEP-Befragung[7] zeigen, dass mit der Teilnahme an Sprachkursen (und insbesondere an berufsspezifischen Sprachkursen) die Beschäftigungswahrscheinlichkeit steigt. Die Ergebnisse der Befragung machen auch ersichtlich, dass Teilnehmerinnen und Teilnehmer von spezifischen Beratungsangeboten für Flüchtlinge eher Beschäftigung finden, als Flüchtlinge, die allgemeine Arbeitsmarktberatungen besucht haben (Brücker, Rother, Schupp, 2016) (Details dazu sind im Kapitel 7 „Bringen arbeitsmarktpolitische Maßnahmen Flüchtlinge nachweislich in Beschäftigung?“ nachzulesen). Allerdings ist nicht vollständig geklärt, ob es die Maßnahmen sind, die zu den positiven Beschäftigungseffekten führen, oder ob die Teilnehmerinnen und Teilnehmer an diesen Beratungsangeboten höher qualifiziert sind oder z. B. bereits bessere Deutschkompetenzen aufweisen, und daher eher in Beschäftigung kommen als andere.

[7] Zufallsstichprobe unter Flüchtlingen über 18 Jahren, die zwischen 1. Jänner 2013 und 1. Jänner 2016 eingereist sind.

5.2 Evaluierungsergebnisse arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen für Geflüchtete

Es gibt erste qualitative Befunde aus arbeitsmarktpolitischen Projekten für Flüchtlinge, die wissenschaftlich begleitet wurden. Eine zentrale Erkenntnis dieser Untersuchungen ist, dass die neu zugezogenen Flüchtlinge eine längerfristige und intensive Betreuung (und in vielen Fällen auch Qualifizierung) benötigen, um Arbeit zu finden und diese auch zu behalten.

5.2.1 Erfahrungen aus Vorarlberg

Das Pilotprojekt „Talent-Scout“ der Arbeiterkammer Vorarlberg wurde wissenschaftlich begleitet und evaluiert. Das Projekt konnte auf keine vorangegangenen Erfahrungen mit der Zielgruppe junger Geflüchteter (AsylwerberInnen und Asylberechtigte im Alter von 15 bis 19 Jahren) aufbauen und verfolgte ursprünglich das Ziel, die Jugendlichen binnen circa drei Monaten ins weiterführende Schul- bzw. Ausbildungssystem oder in arbeitsmarktpolitische Maßnahmen einzugliedern. Die zentralen Lernerfahrungen der ersten Projektphase waren:

- Das Bildungsniveau der TeilnehmerInnen war niedriger als erwartet. Neben mangelnden Deutschkenntnissen gab es einen hohen Nachholbedarf bei grundlegenden Mathematikkenntnissen.
- Im Rahmen des Projekts musste mehr Zeit als erwartet für die Bewältigung existenzieller Probleme (z. B. Wohnungssuche) aufgewendet werden. Noch laufende Asylverfahren wurden als sehr belastend für die Jugendlichen wahrgenommen. Bevor existenzielle Fragen nicht gelöst waren, war es für die Jugendlichen sehr schwierig, sich auf ihre Ausbildung zu konzentrieren.
- Die Berufs- und Statuswünsche der Jugendlichen wurden als unrealistisch beschrieben. Die Kenntnisse darüber, mit welchen Bildungswegen und mit welchem zeitlichen Aufwand diese Vorstellungen zu verwirklichen sind, waren gering.
- Es wurde festgestellt, dass die Jugendlichen viel Zeit benötigten, um sich an die in Vorarlberg vorherrschende Arbeitskultur – insbesondere an das Leistungs- und Qualitätsniveau – zu gewöhnen.
- Viel Energie musste in die Aneignung und Einübung von Soft Skills (Pünktlichkeit, Zuverlässigkeit, Verbindlichkeit etc.) investiert werden.
- Die Jugendlichen wurden als sehr motiviert beschrieben, oft mangle es jedoch am nötigen Durchhaltevermögen.

Generell wurde basierend auf den Erfahrungen des Projekts „Talent-Scout“ für eine wesentlich längere Projektlaufzeit ähnlich angelegter Projekte plädiert (mindestens zwölf Monate). Zudem wurde im Projekt mit einer gewissen Ernüchterung festgestellt, dass es sich wohl bei vielen der Jugendlichen nicht um die Fachkräfte von morgen handelt. ArbeitsanleiterInnen sahen v. a. in der Bewältigung der Berufsschule eine Herausforderung, was den Jugendlichen die Erlangung von Lehrabschlüssen sehr erschweren wird (Häfele, 2017).

5.2.2 Erfahrungen aus Deutschland

Das Projekt „Early Intervention“ zielt darauf ab, Flüchtlinge schon möglichst früh in den Arbeitsmarkt zu integrieren und wendet sich an Personen mit noch laufenden Asylverfahren, die eine hohe Bleibewahrscheinlichkeit haben und relativ gute formale Qualifikationen besitzen.

Erfahrungen aus der Beratungspraxis:

- Im Rahmens des Projekts wurde ein großes Interesse der Geflüchteten an einer Arbeitsaufnahme ersichtlich und auch eine hohe Bereitschaft, jede Art von Arbeit anzunehmen.

- Aufgrund fehlender Kenntnisse des deutschen Arbeitsmarktes wurden vielfach Vorbehalte gegen unbezahlte Praktika, zeitgleiche Mehrfachbewerbungen u. Ä. festgestellt.
- Es wurde festgestellt, dass Jugendliche ein Studium häufig mit jeder Art von Ausbildung gleichsetzen. Wenn den Jugendlichen kommuniziert wird, wie weit der Weg zu einem Studienabschluss ist, nehmen sie häufig von diesem Ausbildungsziel Abstand.
- Die duale Ausbildung wird häufig (auch vonseiten der Eltern) gering geschätzt bzw. mit Anlerntätigkeiten im Heimatland gleichgesetzt.
- Die Vermittlung von Wissen über das deutsche Ausbildungssystem benötigt viel Zeit.

Erfahrungen im Rahmen der Arbeitsvermittlung:

- Die Vermittlungserfolge waren zum Zeitpunkt der Evaluierung noch gering. Eine wesentliche Aufgabe des Projekts lag in der Heranführung an den Arbeitsmarkt.
- Gute Erfahrungen wurden mit der Vermittlung an Unternehmen, in denen Türkisch oder Arabisch gesprochen wurde, und mit der Vermittlung an Zeitarbeitsfirmen (häufig für kurzfristige Saisonarbeiten) gemacht.
- Zentral für Vermittlungserfolge war der persönliche Kontakt zwischen ArbeitgeberIn und Flüchtling. Individuelle Beratung war damit weit wichtiger als standardisierte Suchabläufe.
- Die Betreuung solle nicht mit dem Eintritt in ein Arbeitsverhältnis enden. Laut Knapp ist eine fortlaufende Betreuung sinnvoll, um den Bestand des Arbeitsverhältnisses zu sichern. Die Betreuerin bzw. der Betreuer sei dann nicht nur eine wichtige Ansprechperson für die Geflüchteten, sondern auch für die Arbeitgeberin bzw. den Arbeitgeber.
- Das Engagement von Ehrenamtlichen war zentral für Vermittlungserfolge. (Knapp, 2017)

6 Welchen Einfluss haben strukturelle, wirtschaftliche und gesellschaftliche Rahmenbedingungen auf die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen?

6.1 Wirtschaftswachstum, Nachfrage an Arbeitskräften und Struktur des Arbeitsmarkts

Generell ist die Erwerbstätigkeit von Migrantinnen und Migranten stärker von der Wirtschaftsentwicklung abhängig als die Erwerbstätigkeit der bereits länger ansässigen Bevölkerung. Grund dafür ist die starke Beschäftigung von Migrantinnen und Migranten in Branchen, die sensibel auf die Wirtschaftsentwicklung reagieren (OECD, 2014). Daher wurde in einer Studie im Jahr 2016 festgehalten, dass das in den letzten Jahren schwache Wirtschaftswachstum und das steigende Arbeitskräfteangebot (Frauen, Ältere, Zuzug aus den „neuen“ EU-Staaten etc.) die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen erschweren (Biffl, 2016). Demnach könnten sich die derzeit sehr positiven Konjunkturaussichten positiv auf die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten auswirken.

Es gibt noch wenige gesicherte Forschungsergebnisse dazu, aber es scheint, dass Flüchtlinge in Ländern mit geringeren Einstieglöhnen, weniger ArbeitnehmerInnen-Schutz und weniger „geschlossenen“ Berufsausbildungssystemen (wie der Lehre als Berufsausbildung in Österreich) schneller in Beschäftigung kommen und höhere berufliche Positionen erreichen. So ist z. B. der britische Arbeitsmarkt für Zuwanderinnen und Zuwanderer ohne in Großbritannien erworbene Qualifikationen leichter zugänglich als der deutsche Arbeitsmarkt (Europäisches Parlament, 2016).

6.2. Einstellung von Unternehmen und Zivilgesellschaft

6.2.1 Unternehmen

Erfahrungen aus Österreich

Eine Unternehmensbefragung in Lehrbetrieben in Oberösterreich im Baugewerbe, Einzelhandel und in der Gastronomie kommt zum Schluss, dass in den Unternehmen eine hohe Bereitschaft zur Einstellung von Flüchtlingen besteht. Am höchsten ist diese Bereitschaft in der Gastronomie, gefolgt vom Baugewerbe; Betriebe im Einzelhandel liegen an der dritten Stelle. Diese Unternehmen sehen bei Flüchtlingen hauptsächlich Beschäftigungspotenzial als HilfsarbeiterInnen und Lehrlinge, in der Gastronomie und im Baugewerbe auch etwas stärker als Fachkräfte (Krings, 2016).

Dieser grundsätzlichen Offenheit standen im Jahr 2016 noch wenige Fällen gegenüber, in denen tatsächlich Flüchtlinge eingestellt wurden. Das entspricht auch Forschungsergebnissen aus Deutschland aus dem Jahr 2016 und sollte nicht per se negativ bewertet werden, sondern als Ausdruck davon, dass Unternehmen bei der Ausbildung von Flüchtlingen mit einer – gerade für Klein- und Mittelbetriebe – neuen Situation konfrontiert sind (Ebbinghaus, 2016; Krings, 2016).[8] Hürden bei der Einstellung von Flüchtlingen sind aus Sicht der Unternehmen fehlende Sprachkenntnisse, wenig relevante Qualifikationen, ungeklärter Aufenthaltsstatus und bürokratische Hürden bei Personen mit laufenden Asylverfahren (Krings, 2016).

[8] Anmerkung der Autorin: Es könnte auch am Befragungszeitpunkt liegen.

Erfahrungen aus Deutschland

Eine (nicht repräsentative) Befragung aus Deutschland zeigt, dass Unternehmen, die Flüchtlinge eingestellt haben, zu über 80 % weitgehend oder vollkommen zufrieden mit deren Arbeit sind. Wenn Schwierigkeiten auftauchen, stehen diese vor allem in Zusammenhang mit fehlenden Deutschkenntnissen, in deutlichem Abstand gefolgt von fehlenden beruflichen Fachkenntnissen, unterschiedlichen Arbeitsgewohnheiten und Unsicherheit bezüglich der Dauer des Aufenthalts (OECD, 2017).

6.2.2 Zivilgesellschaft und lokale Initiativen

Zivilgesellschaftliche Organisationen und lokale Initiativen werden als wichtige Unterstützung für die Integration im Allgemeinen (nicht nur auf Arbeitsmarkt bezogen) von Flüchtlingen gesehen (Europäisches Parlament, 2016).
Für die Arbeitsmarktintegration werden Initiativen an der Schnittstelle zwischen Flüchtlingen, Unternehmen und Behörden als besonders wichtig gesehen (Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, 2016). So stellt eine Studie in Deutschland fest, dass bei 40 % der in der Studie befragten Unternehmen, die Flüchtlinge oder AsylwerberInnen eingestellt haben, bei einigen der eingestellten Personen die Kontaktaufnahme über zivilgesellschaftliche Initiativen geschah (OECD, 2017) (siehe dazu auch Kapitel 7, Absatz „Beratung/Orientierung/Mentoring“).

7 Bringen arbeitsmarktpolitische Maßnahmen Flüchtlinge nachweislich in Beschäftigung?

Es gibt keine spezifischen Ergebnisse betreffend die Wirksamkeit von Maßnahmen bei Flüchtlingen in Österreich, allerdings viele Studien zum Thema Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen und Migranten im Allgemeinen und teilweise auch etwas ältere Ergebnisse dezidiert für Flüchtlinge und/oder Schutzberechtigte.

Grob lassen sich in europäischen Ländern drei Zugänge bei der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen unterscheiden:

- Flüchtlingen stehen die arbeitsmarktpolitischen Regelangebote zur Verfügung (z. B. in Frankreich).
- Flüchtlingen stehen Regelangebote plus weitere Angebote, die genauer auf Bedürfnisse dieser Zielgruppe zugeschnitten sind, zur Verfügung (z. B. in Deutschland).
- Mehrjährige und integrierte Gesamtprogramme gibt es in Schweden und Dänemark (Sprachkurse, Orientierung, branchenbezogene Trainings, Kompetenzfeststellung, betriebliche Praktika etc.) – in Österreich geht das kürzlich beschlossene „Integrationsjahr“ in diese Richtung. Beim „Integrationsjahr“ handelt es sich um ein modulares Angebot, das ab Herbst 2017 Schutzberechtigte und ab Anfang 2018 auch Asylwerberinnen und Asylwerber mit hoher Bleibewahrscheinlichkeit an den Arbeitsmarkt heran führen soll (Details dazu finden sich im Kapitel „7.7 Der Weg durch Maßnahmen in Richtung Arbeitsmarkt“).

7.1 Sprachkurse

In der Literatur ist der Befund, dass Sprachkenntnisse die Arbeitsmarktintegration fördern, eindeutig. Aber je nach Art des Sprachkurses kann es auch zur Verzögerung der Arbeitsmarktintegration kommen (sogenannter Lock-in-Effekt), z. B. wenn durch längere Programme Personen tendenziell vom Arbeitsmarkt ferngehalten werden.
Vielversprechend sind Programme, die Spracherwerb mit Berufsqualifizierung bzw. mit Kontakt mit der Arbeitswelt verknüpfen. In solchen Programmen wird gleichzeitig die Landessprache gelernt und praktische Fertigkeiten und Soft Skills werden trainiert (Bertelsmann Stiftung, 2016; Martín 2016 a). Des Weiteren gibt es Befunde, dass der Spracherwerb deutlich schneller voranschreitet, wenn gleichzeitig die Möglichkeit zur praktischen Anwendung in der Arbeit gegeben ist (OECD, 2014).[9]

Sprachkurse sind dann erfolgreich, wenn sie möglichst genau auf die Zielgruppe (z. B. Jugendliche, Frauen, höher oder niedrig gebildete Menschen etc.) abgestimmt sind. Laut OECD sind sogenannte „One-size-fits-all-Modelle“ sind – wenn überhaupt – nur kurzfristig kostengünstiger.
Als ein Beispiel hierfür können die „Integrationskurse“ in Deutschland genannter werden: In der anfänglichen Version der Integrationskurse (600 Unterrichtseinheiten Sprachtraining) erreichte gerade einmal die Hälfte der Personen das Kursziel „Deutschkenntnisse auf dem Niveau B1“. Nach der Evaluierung der Kurse kam es zur Adaption des Angebots für spezielle Zielgruppen (höheres Stundenausmaß für Jugendliche, kürzere Intensivkurse für höher Qualifizierte etc.) (OECD, 2014).

[9] Im Prinzip geht es also um die Frage, ob Kompetenzen in der Landessprache die Integration fördern und der Spracherwerb daher zeitlich vor die Arbeitsaufnahme gestellt werden soll oder ob Kenntnisse der Landessprache eine Folge der (Arbeitsmarkt-)Integration sind.

7.1.1 Erfahrungen aus Deutschland

Mit Abschluss eines Integrationskurses des deutschen Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF), in dem allgemeine Sprachkenntnisse bis zum Niveau von B1 gefördert werden[10], steigt die Beschäftigungswahrscheinlichkeit um 10 %. Mit Abschluss eines „ESF-BAMF-Sprachkurses“[11], in dem berufsspezifische Sprachkompetenzen aufgebaut werden, steigt die Beschäftigungswahrscheinlichkeit um 30 %. Auch eine Befragung von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern in Deutschland zeigt die Bedeutung von berufsspezifischen Sprachkenntnissen auf: Mehr als 76 % der befragten Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber stuften berufsbezogenen Sprachunterricht während der Beschäftigung als sehr wichtig ein (OECD, 2017). Das verdeutlicht den Bedarf aus Sicht von Unternehmen, dass der Deutscherwerb in Kursen auch nach einer Beschäftigungsaufnahme fortgesetzt wird.

Befragungsergebnisse aus Deutschland zeigen aber auch, dass die Teilnahme an Sprachkursen stark mit dem Geschlecht und der mitgebrachten Bildung in Zusammenhang steht: Männer und höhere gebildete Personen nehmen mit höherer Wahrscheinlichkeit an Sprachkursen teil. Der Geschlechterunterschied reduziert sich allerdings deutlich, wenn berücksichtigt wird, ob Kinder ohne externe Betreuung im Haushalt leben (Brücker, Rother, Schupp, 2017).

7.2 Kompetenzfeststellung und Anerkennung von Qualifikationen

Bis vor Kurzem gab es nur wenige Projekte bzw. Programme, die auf das Individuum und auf seine mitgebrachten Kompetenzen fokussierten (Ausnahme waren die Niederlande und Dänemark, wo aber teilweise nur Programme für bestimmte Berufsgruppen vorhanden waren) (Martín, 2016 a). Inzwischen wurden vielerorts flächendeckende Kompetenzfeststellungen (in Österreich als „Kompetenzchecks“ bekannt) etabliert. Von Kompetenzchecks u. Ä. gibt es allerdings noch keine wissenschaftlichen Ergebnisse, die ihre Effekte beurteilen können.

Wie bereits im Kapitel „Verwertbarkeit von mitgebrachter Bildung und Berufserfahrung“ beschrieben wurde, gibt es keine eindeutigen Ergebnisse dazu, wie sich die Anerkennung auf die Wahrscheinlichkeit, überhaupt beschäftigt zu sein, auswirkt (laut Brücker et al., 2014, kaum; laut OECD, 2014, positiv). Allerdings sind in Deutschland positive Effekte auf die Art der Beschäftigung (weniger häufig Überqualifikation) und die Entlohnung nachweisbar.

7.2.1 Erfahrungen aus Deutschland

Für Deutschland liefert die IAB-BAMF-SOEP-Befragung Einsichten darin, welche Flüchtlinge eher die Anerkennung ihrer Abschlüsse beantragen als andere. Einerseits gibt es einen starken Zusammenhang damit, wie berufliche Qualifikationen erworben wurden: Personen, die berufliche Qualifikationen in einer Schule erworben haben, beantragen deren Anerkennung häufiger als Personen, die in einem Betrieb angelernt wurden. Das erklärt sich vermutlich dadurch, dass eine Anerkennung mit Ausbildungszertifikaten einfacher ist, als wenn keine Zeugnisse oder Ähnliches vorliegen. Bei der Beantragung von Anerkennungen gibt es auch Unterschiede nach Aufenthaltsstatus: Personen mit sicherem Aufenthaltsstatus beantragen häufiger die Anerkennung ihrer mitgebrachten Qualifikationen als Personen mit unsicherem Aufenthaltsstatus (Brücker, Rother, Schupp, 2017).

---

[10] 600 Unterrichtseinheiten Sprachförderung, 100 Unterrichtseinheiten Orientierungskurs (spezifische und intensivere Angebote für Jugendliche, Frauen etc.), angestrebtes Niveau: B1 (inkl. Zertifikat); vgl. Brücker, Rother, Schupp, 2016.

[11] Sprachkompetenzen mit berufspraktischem Anwendungsbezug, Voraussetzung: Integrationskurs erfüllt; vgl. Brücker, Rother, Schupp, 2016.

7.3 Beratung, Orientierung und Mentoring

7.3.1 Beratung/Orientierung

Erfahrungen aus Deutschland

Mit der Teilnahme an einer allgemeinen Arbeitsmarktberatung steigt die Beschäftigungswahrscheinlichkeit von Flüchtlingen um 8 %, mit der Teilnahme an einem Beratungsangebot speziell für Flüchtlinge (inkl. Kompetenzfeststellung und Feststellung berufsspezifischer Sprachkenntnisse) steigt sie um 16 %. Allerdings besteht der Verdacht, dass Flüchtlinge mit größerer Arbeitsmarktnähe eher an diesen Programmen teilnehmen als andere Flüchtlinge. Der Unterschied lässt sich also nicht eindeutig auf die Beratungsangebote zurückführen (Brücker, Rother, Schupp, 2016).

Folgende Herausforderungen bei der Beratung von Flüchtlingen werden von lokalen Initiativen in Deutschland genannt – es handelt sich um keine abgesicherten Forschungsergebnisse:

- Frustration bei Personen, die in ihrem Herkunftsland eine höhere berufliche Stellung innehatten und in Deutschland nur Hilfstätigkeiten vermittelt bekommen – bei Frauen heißt das in der Regel Reinigungskraft, bei Männern Hilfsarbeiter (Bücker, 2016 b)
- Schwierigkeiten beim Übergang von der Passivität des stark reglementierten Lebens während des Asylverfahrens in eine aktive Rolle bei der Arbeitssuche (Bücker, 2016 b)
- Notwendigkeit einer anerkannten Berufsausbildung schwer vermittelbar, Arbeitserfahrung allein reicht nicht aus (Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, 2016)
- wenig Verständnis für die duale Ausbildung mit geringem Einstiegsgehalt – kollidiert mit dem Wunsch bzw. der Notwendigkeit, schnell Geld zu verdienen, was dazu führt, dass häufig Jobs unter dem Qualifikationsniveau gegenüber längeren Ausbildungen bevorzugt werden (Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, 2016)

7.3.2 Mentoring

Erfahrungen aus Deutschland und der Schweiz

Persönliche Netzwerke sind sehr wichtig für den Arbeitsmarkteintritt von (speziell gering qualifizierten) Migrantinnen und Migranten (siehe Kapitel „Wie wird Arbeit gefunden?“). Mit Mentoring-Programmen sollen diese persönlichen Netzwerke gestärkt werden bzw. die Netzwerke anderer Personen verfügbar gemacht werden.

In Deutschland handelt es sich bei Mentoring-Programmen häufig um lokale, zivilgesellschaftliche Initiativen, die Flüchtlinge bei Sprachkursen, Behördengängen etc. unterstützen. Zivilgesellschaftliche Mentoring-Programme, die dezidiert darauf abzielen, Flüchtlingen bei der Arbeitssuche zu helfen, sind vergleichsweise selten (OECD, 2017). Es gibt aber auch Länder mit groß angelegten Mentoring-Programmen (Kanada, Dänemark, Schweiz) und auch in Österreich hat Mentoring (z. B. im Rahmen von ESF-Projekten) auch abseits von zivilgesellschaftlichen Initiativen schon länger Tradition.

Ein Mentoring-Programm des Schweizer Staatssekretariats für Migration (SEM) finanzierte zwischen 2014 und 2016 27 Projekte, die das Ziel verfolgten, die berufliche und/oder soziale Integration von Migrantinnen und Migranten zu fördern. Einige der Projekte richteten sich dezidiert an Flüchtlinge. In der Programmevaluierung wurde die Wirkung des Mentoring aus Sicht der Mentorinnen und Mentoren beurteilt, die Mentees wurden nicht befragt. Die Mentorinnen und Mentoren sehen die stärksten Wirkungen bei ihren Mentees darin, dass deren

Potenziale und Fähigkeiten aktiviert werden, sie sich besser in verschiedenen Abläufen in der Schweiz zurechtzufinden und ihre berufliche Integration gefördert wird. Vergleichsweise weniger stark wird die Wirkung des Mentoring für den Aufbau beruflicher Netzwerke eingeschätzt (Thorshaug et al., 2017).

Für die OECD ist Mentoring ein aufwendiges aber effektives Mittel zur Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen und Migranten, insbesondere bei höher qualifizierten Personen (OECD, 2014; OECD, 2017). Allerdings sind in Projektevaluierungen wenige Hinweise darauf zu finden, wie stark Mentoring-Projekte tatsächlich zur Arbeitsmarktintegration beitragen. Ein Grund dafür könnte darin liegen, dass es sich häufig um kleinere lokale Projekte und Initiativen handelt, deren Langzeitwirkungen selten untersucht werden.

7.4 Qualifizierung

7.4.1 Erfahrungen aus dem OECD-Raum

Wenn das Ziel eine möglichst frühe Arbeitsmarktintegration darstellt, ist eine Berufsausbildung nicht immer zielführend, sondern ein möglichst früher Kontakt zur Arbeitswelt (Martín, 2016 a). Die OECD spricht von nur geringen positiven Effekten von Qualifizierungen auf die spätere Erwerbstätigkeit und von „Lock-in-Effekten“ (OECD, 2014).
Hier muss allerdings beachtet werden, dass bei solchen Untersuchungen in der Regel die Wirkung von Maßnahmen auf die Dauer bis zur Aufnahme einer Beschäftigung untersucht wird oder auf die Wahrscheinlichkeit überhaupt in Beschäftigung zu sein. Das Ziel einer Qualifizierungsmaßnahme kann aber auch sein, eine Person (eventuell mit zeitlicher Verzögerung) möglichst nachhaltig, ihren Qualifikationen entsprechend, in höherem Stundenausmaß etc. in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

In Fällen von Nichtanerkennung bzw. nur teilweiser Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen empfiehlt die OECD dringend „Brückenkurse“, wie es sie z. B. schon lange in Australien, Kanada, den USA und in Schweden gibt, in denen gezielt auf den entsprechenden inländischen Abschluss hingearbeitet wird. Diese Kurse setzen passgenau dort an, wo die Anerkennung endet (OECD, 2014).

7.5 Öffentlich geförderte Beschäftigung

7.5.1 Erfahrungen aus dem OECD-Raum

Generell sind Modelle, die auf die öffentliche Förderung von Gehältern setzen, besonders erfolgreich, wenn sie möglichst früh nach dem Eintritt in die Arbeitslosigkeit (in den ersten sechs Monaten) oder im ersten Jahr nach der Einreise eingesetzt werden. Die positiven Effekte solcher Maßnahmen sind bei Migrantinnen und Migranten oft höher als bei der bereits länger ansässigen Bevölkerung. Dennoch bemängelt die OECD, dass Migrantinnen und Migranten in solchen Maßnahmen in der Regel unterrepräsentiert sind (OECD, 2014).

Dänemark hat ein umfassendes dreijähriges Integrationsprogramm für Migrantinnen und Migranten, das verschiedene Maßnahmen miteinander kombiniert. Die einzige Maßnahme diese „Maßnahmenpakets“, die nachweislich positive Auswirkungen auf die Wahrscheinlichkeit, beschäftigt zu sein, hat, ist jene, die private Unternehmen im Rahmen öffentlich geförderter Beschäftigung einbezieht (Martín, 2016).

7.6 Förderung von Selbstständigkeit

In Deutschland sind Migrantinnen und Migranten (allgemein) unter den Selbstständigen überrepräsentiert. Das Einkommen selbstständiger Migrantinnen und Migranten ist in der Regel höher als das Einkommen hochqualifizierter unselbstständiger Migrantinnen und Migranten aus Drittstaaten (David, 2017).
Eine repräsentative Befragung von Flüchtlingen in Deutschland kommt zum Schluss, dass 30 % der befragten Flüchtlinge in ihrem Heimatland selbstständig waren, der Sprung in die Selbstständigkeit in Deutschland bisher aber erst von einem verschwindend geringen Teil der befragten Flüchtlinge geschafft wurde. Daten der Bundesagentur für Arbeit zeigen zudem, dass von 30.000 Personen, die im August 2016 Finanzhilfe für eine Unternehmensgründung erhielten, nur 60 (0,2 %) Flüchtlinge waren (OECD, 2017).

In Schweden und Norwegen gibt es schon eine längere Tradition, die Selbstständigkeit von Flüchtlingen gezielt zu fördern. Bei Initiativen in Deutschland und Österreich handelt es sich hingegen eher um lokale Pilotprojekte (OECD, 2017), wie z. B. das vom AMS Wien finanzierte Projekt „Step2Business“.

7.7 Der Weg durch Maßnahmen in Richtung Arbeitsmarkt

Während in skandinavischen Ländern schon seit Jahren langfristig ausgerichtete, individualisierte Integrationsprogramme bestehen, diagnostiziert die OECD z. B. für Deutschland eine Reihe separater Maßnahmen, von denen einige auf den besonderen Bedarf von Flüchtlingen abgestimmt sind und andere nicht (OECD, 2017). Diese Situationsbeschreibung ist wohl auch für Österreich gültig.

Dennoch scheint sich im OECD-Raum eine Art Standardpaket herauszubilden, das aus folgenden Maßnahmen besteht:

- frühe Kompetenzfeststellung und Unterstützung bei der Anerkennung von Qualifikationen
- Orientierungskurse (allgemeine „kulturelle“ Orientierung, teilweise mit spezifischeren Elementen)
- Sprachkurse
- Vermittlung bzw. Heranführung an den Arbeitsmarkt (durch Qualifizierung, Arbeitstrainings, Praktika etc.)

Zwei große Kritikpunkte an diesen Maßnahmenpaketen sind,

- dass ihnen in der Regel kein theoretisches Pfadmodell zugrunde liegt, das erklärt, in welcher Reihenfolge und wieso Maßnahmenpakete zum Erfolg führen sollen, und
- dass es kaum wissenschaftliche Belege dafür gibt, dass diese Maßnahmenmixe funktionieren.

Als Ursache dafür wird gesehen, dass die Entstehung solcher Maßnahmenpakete häufig von akutem Handlungsbedarf getrieben ist und sie daher nicht mit einem Fokus auf Ergebnisorientierung entwickelt werden. Laut Expertinnen und Experten sollten Evaluierungen sicherstellen, dass ein Maßnahmenmix a) funktioniert und b) ein anderer Mix nicht besser funktionieren würde. Denn es komme nicht nur auf die Wirkung der einzelnen Maßnahme an, sondern auch auf die Wirkung, die durch eine gewisse Abfolge entstehe (Martín, 2016).

In manchen Ländern (z. B. Finnland) gibt es Hinweise darauf, dass die Erarbeitung und Umsetzung eines individuellen Integrationspfades besonders zielführend ist. Zurückgeführt wird das darauf, dass der Maßnahmenmix genau auf die Vorkenntnisse der betroffenen Person zugeschnitten wird. Allerdings stellt sich die Frage, bei wem die Begleitung auf diesem

individuellen Pfad liegen soll – in Schweden ist es das dortige AMS, in Deutschland scheinen sich auch die Jobcenter als Zuständige herauszukristallisieren (Martín, 2016 a).

Mit dem Integrationsjahrgesetz wurde in Österreich ein arbeitsmarktpolitisches Maßnahmenpaket verankert, das die Eingliederung in den Arbeitsmarkt von Schutzberechtigten und Asylwerberinnen und Asylwerber mit hoher Bleibewahrscheinlichkeit fördern soll. Das „Integrationsjahr“ dauert zwölf Monate und setzt sich im Kern aus folgenden Modulen zusammen: Kompetenzfeststellung, Deutschkurse, Unterstützung bei der Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen, Werte- und Orientierungskurse, Berufsorientierungs- und Bewerbungstrainings, Arbeitsvorbereitungsmaßnahmen und Arbeitstrainings (im Rahmen gemeinnütziger Tätigkeiten). In einer begleitenden Beratung werden u. a. die zu besuchenden Maßnahmen ausgewählt. Aus dem Gesetzestext geht nicht klar hervor, ob eine gewisse Abfolge der Module einzuhalten ist; es wird allerding erwähnt, dass Module auch parallel besucht werden können. Für Personen, die nach dem 31.12.2014 Asyl oder subsidiären Schutz erhalten haben, ist die Teilnahme ab Herbst 2017 verpflichtend, für Asylwerberinnen und Asylwerber mit hoher Bleibewahrscheinlichkeit ab Anfang des Jahres 2018. Das Integrationsjahr wird vom AMS durchgeführt.[12]

7.8 Kürzungen von Sozialtransfers

Es gibt keinen Nachweis dafür, dass Flüchtlinge durch Kürzungen von staatlichen Transferleistungen schneller oder umfassender in Beschäftigung kommen, da Flüchtlinge unabhängig von staatlichen Geldleistungen in der Regel die sozial schwächste Gruppe am Arbeitsmarkt bleiben. Kürzungen von Sozialtransfers können zur Prekarisierung und gesellschaftlichen Marginalisierung führen – mit negativen Auswirkungen auf die Integration im Allgemeinen (nicht nur auf den Arbeitsmarkt bezogen) (Martín, 2016; Europäisches Parlament, 2016).

[12] Weitere Details können im Integrationsjahrgesetzt (IJG) und den dazugehörenden Erläuterungen nachgelesen werden, verfügbar unter: www.parlament.gv.at.

8 Geflüchtete Frauen als besonders beachtenswerte Gruppe

Wie in Kapitel 3 bereits ersichtlich wurde, verlief die Arbeitsmarktintegration geflüchteter Frauen in der Vergangenheit weniger erfolgreich als die Arbeitsmarktintegration geflüchteter Männer. Frauen gelten daher als Gruppe, auf die besonders Bedacht genommen werden muss. Aus diesem Grund werden in diesem Kapitel zentrale Ergebnisse noch einmal zusammengefasst.

8.1. Bildung und Berufserfahrung

Wie bereits beschrieben wurde, sind die Bildungsunterschiede zwischen den in den letzten zwei bis drei Jahren als Flüchtlinge zugewanderten Männern und Frauen gering. Laut DiPAS (Displaced Persons in Austria Survey) sind Frauen nur unter Personen mit gar keiner Bildung überrepräsentiert (Buber-Ennser et al., 2016). Laut den AMS-Kompetenzchecks in Wien sind Frauen aus Syrien, Afghanistan und dem Irak um wenige Prozentpunkte häufiger als Männer hochqualifiziert (Studium) oder haben keine Schule besucht. Auch erste Analysen der Daten des ad hoc Moduls des European labour force survey (EU-LFS) des Jahrs 2014, das sich mit der Arbeitsmarktsituation von Migranten und Migrantinnen und deren Nachkommen beschäftigte, kommen zum Schluss, dass zwischen 1999 und 2014 als Flüchtlinge in die EU eingewanderte Frauen um vier Prozentpunkte häufiger Hochschulabschlüsse haben als in dieser Zeitspanne eingereiste geflüchtete Männer (Dumont et al., 2016).

Zwar bringen Frauen deutlich seltener Berufserfahrung mit als Männer (Österreich: Frauen 42 %, Männer 90 %; zwei Studien zu Deutschland: Frauen 50 %, Männer 81 % bzw. Frauen 40 %, Männer 75 %), gleichzeitig sind sie im Vergleich zu Durchschnitt der Frauen in den Herkunftsländern aber deutlich häufiger einer Beschäftigung nachgegangen (Buber-Ennser et al., 2016; Brücker, Rother, Schupp, 2016; Worbs, Bund, Böhm, 2016).
Eine Befragung in Deutschland kommt bei Frauen aus Afghanistan zum Ergebnis, dass 36 % im Herkunftsland Berufserfahrung gesammelt haben, bei Frauen aus dem Irak waren es 24 % (Worbs, Bund, Böhm, 2016).

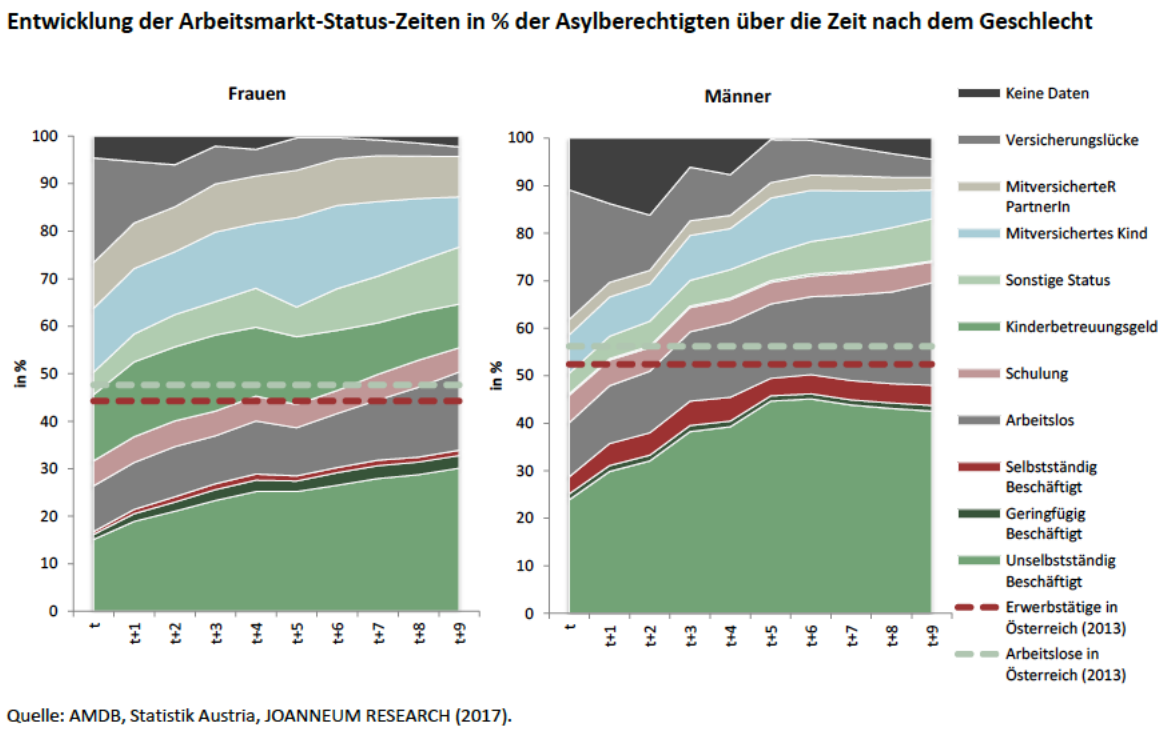
8.2 Arbeitsmarktintegration

Die Voraussetzungen für die Integration ins Erwerbsleben sind bei geflüchteten Frauen grundsätzlich also nicht um so vieles schlechter als bei geflüchteten Männern. Auch die beruflichen Aspirationen sind bei geflüchteten Frauen mehrheitlich hoch: 60 % der zwischen Jänner 2013 und Jänner 2016 als Flüchtlinge in Deutschland eingereisten Frauen geben an, „ganz sicher“ eine Erwerbstätigkeit aufnehmen zu wollen (im Vergleich zu 86 % der Männer; Brücker, Rother, Schupp, 2016).

Allerdings hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass die Arbeitsmarktintegration von geflüchteten Frauen besonders schwierig ist:

- Zehn Jahre nach der Zuerkennung der Asylberechtigung liegt sie erst bei knapp 30 % (österreichischer Durchschnitt bei Frauen: 44 % – einbezogen sind alle Frauen, nicht nur Frauen im erwerbsfähigen Alter, also auch Schülerinnen, Seniorinnen etc.).
- Circa 20 % der geflüchteten Frauen befinden sich zehn Jahre nach dem Asylbescheid in Arbeitslosigkeit und Schulungen. Der im Zehnjahresverlauf stetig steigende Anteil an Frauen in Arbeitslosigkeit weist darauf hin, dass zwar immer mehr Frauen an den Arbeitsmarkt heranzuführt werden, der Übergang in die Erwerbstätigkeit sich aber als große Herausforderung erweist (siehe Grafik 11).

Grafik 11: Asylberechtigte, die zwischen 2000 und 2015 einen Schutzstatus erhalten und mind. 10 Jahre in Österreich gelebt haben, nach Versicherungsstatus und Geschlecht (Quelle: Prettenthaler et al., 2017)



8.2.2 Erfahrungen aus dem europäischen Raum

Unterschiede in der Erwerbstätigkeit geflüchteter Frauen und Männer zeigen sich auch in Deutschland: Frauen, die zwischen 2008 und 2012 einen Asylstatus erhalten haben, waren im Jahr 2014 nur zu 12 % beschäftigt, Männer zu 50 %. 26 % der Männer waren auf Arbeitssuche – im Vergleich zu 18 % der Frauen (Worbs, Bund, Böhm, 2016).

In Schweden verringert sich dieser Unterschied zwischen den Geschlechtern mit der Aufenthaltsdauer deutlich: Während fünf Jahre nach dem Zuzug 49 % der geflüchteten Männer und 32 % der geflüchteten Frauen in Beschäftigung sind, sind es zehn Jahre nach dem Zuzug 56 % der Männer und 50 % der Frauen. Das wird auf gesellschaftliche Rahmenbedingungen (u. a. auf die Verfügbarkeit von Kinderbetreuung) zurückgeführt (Europäisches Parlament, 2016).

EU-weit ist ersichtlich, dass die Erwerbsbeteiligung geflüchteter Frauen in starkem Zusammenhang mit ihrer Bildung steht: Geflüchtete Frauen mit Hochschulabschluss haben sogar eine um drei Prozentpunkte höhere Beschäftigungsquote als geflüchtete Männer mit Hochschulabschluss – sie liegt bei 69 % (Dumont et al., 2016)

Unabhängig von der Integration ins Erwerbsleben zeigt sich allerdings auf OECD-Ebene, dass geflüchtete Frauen ihre mitgebrachten Bildungsabschlüsse noch schlechter am Arbeitsmarkt verwerten können, als dies bei Männern generell der Fall ist (OECD, 2014). Das gilt in Österreich auch für Migrantinnen im Allgemeinen: 24 % der Migrantinnen und Migranten sehen sich für ihre derzeitige Tätigkeit als überqualifiziert an – Frauen zu 28 %, Männer zu 19 % (Statistik Austria, 2015).

8.2.2 Aktuelle Erfahrungen aus Vorarlberg

- Beim AMS Vorarlberg waren Ende Juni 2017 119 Frauen mit dem Status „Konventionsflüchtling“ bzw. „subsidiär Schutzberechtigte“ vorgemerkt. Diese 119 Frauen umfassten auch Geflüchtete aus früheren Zuzugskohorten (z. B. Tschetscheninnen). Die Einbindung des AMS in die Betreuung von Geflüchteten ist bei Frauen in allen Altersgruppen deutlich geringer als bei Männern (Amt der Vorarlberger Landesregierung, 2017).
- Auch am Projekt „Start2Work“ nahmen im Jahr 2016 nur wenige Frauen teil. TeilnehmerInnen von Jänner bis November 2016: 33 Frauen, 323 Männer.

8.3 Teilnahme an Sprachkursen und Bildungsmaßnahmen

8.3.1 Erfahrungen aus Deutschland

Eine Befragung von Flüchtlingen, die zwischen Jänner 2013 und Jänner 2016 nach Deutschland eingereist sind, zeigt bei der Teilnahme an Sprachkursen deutliche Geschlechterunterschiede. An den bereits mehrfach erwähnten Integrationskurs nahmen bspw. 42% der befragten Männer aber nur 31% der befragten Frauen teil. Die Detailanalyse zeigt, dass sich die Geschlechterunterschiede verkleinern, wenn berücksichtigt wird, ob Kinder im Haushalt leben und wenn ja, ob es eine externe Betreuung für diese Kinder gibt. Die Betreuungssituation von Kindern wird daher in der Studie als wesentlicher Erklärungsansatz für eine geringere Teilnahme von Frauen an Sprachkursen herangezogen. Allerdings kann die Studie keinen Aufschluss darüber geben, inwieweit das Fehlen einer externen Kinderbetreuung auf dem Wunsch der Eltern basiert oder ob institutionelle Gründe dafür vorliegen (Brücker, Rother, Schupp, 2017).

Die Frage, ob geflüchtete Frauen im Vergleich zu geflüchteten Männern häufiger, gleich häufig oder weniger häufig an Bildungsmaßnahmen - abgesehen von Deutschkursen - teilnehmen, kann nicht eindeutig beantwortet werden. Das dürfte u.a. daran liegen, dass die Beteiligung an Bildungsmaßnahmen bei in den letzten zwei bis drei Jahren zugewanderten Flüchtlingen generell noch sehr gering ist.
Eine andere Befragung in Deutschland unter Personen, die zwischen Jänner 2013 und Jänner 2016 eingereist sind, kam bspw. zum Schluss, dass die Bildungsbeteiligung von Frauen im Vergleich zu Männern niedriger war (2 % im Vergleich zu 6 %) (Brücker, Rother, Schupp, 2016).

8.3.1 Erfahrungen aus Österreich

Die in Grafik 11 dargestellten Daten zu Österreich weisen – zumindest im Hinblick auf die Teilnahme an AMS-Schulungen – nicht darauf hin, dass geflüchtete Frauen in der Vergangenheit weniger häufiger an diesen teilnahmen als geflüchtete Männer.

9 Kosten/Nutzen – welche Implikationen hat die Fluchtmigration für den Staathaushalt, die Wirtschaft und die Beschäftigung der bereits länger ansässigen Bevölkerung?

9.1 Prognostizierte Auswirkungen auf den öffentlichen Haushalt und die Wirtschaftsleistung

Es gibt verschiedene Studien, die mithilfe von Simulationen versuchen, die Auswirkungen von Fluchtmigration auf die öffentlichen Finanzen bzw. auf die Wirtschaftsleistung Österreichs zu beurteilen. Zur Einschätzung von Kosten und Nutzen werden unterschiedliche Faktoren herangezogen, wodurch es zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen kommt.

Holler, Schuster, 2016 („Fiskalratsstudie"), rechnen mit dem Zuzug von 157.000 Menschen bis 2060 (im Vergleich zu einem Basisszenario); 50 % davon finden laut den Autoren binnen zehn Jahren Arbeit.
Ergebnis:

- Erst 2060 ergeben sich pro Jahr mehr staatliche Einnahmen als Ausgaben (Break-even). Die kumulierten Kosten werden auf 23 Mrd. Euro (inkl. Zinsen) geschätzt. Die jährliche Nettobelastung (exkl. Zinsen) wird von 16.200 Euro pro Flüchtling im Jahr 2016 auf 1.300 Euro pro Flüchtling im Jahr 2040 sinken. Die zusätzlichen Steuereinnahmen können die zusätzlichen staatlichen Aufwendungen somit sehr lange nicht aufwiegen.
- Eingerechnet wurden bei staatlichen Ausgaben u. a. Gesundheit, Bildung, Pflege, Landesverteidigung, Verwaltung und Infrastruktur.
- Der öffentliche und private Konsum steigt – das BIP erhöht sich bis 2060 um 1,3 %. Allerdings sinkt das BIP pro Kopf, da Flüchtlinge niedrig qualifiziert sind und eine unterdurchschnittliche Produktivität aufweisen.

Berger, Biffl et al., 2016, gehen von circa 100.000 Asylanträgen pro Jahr von 2016 bis 2018 aus (eine Zahl, die nach heutigem Stand wohl deutlich zu hoch angesetzt ist), 2015 von 95.000 Anträgen, 2019 und 2020 von je 17.500 Anträgen.

- Bis 2020 gibt es im Vergleich zum Basisszenario (Situation des Zuzugs von 2013 – 17.500 Asylanträge) 69.000 zusätzlich beschäftigte Personen in Österreich, überwiegend im gering qualifizierten Bereich. Gleichzeitig geht die Arbeitsmarktpartizipation der ansässigen gering qualifizierten Bevölkerung zurück (minus 9.100 Beschäftigte bis 2020).
- Staatlicher Mehraufwand 2015–2019: 10 Mrd. Euro für Grundversorgung, Mindestsicherung, Bildung, Arbeitsmarkt, Gesundheitswesen, Sicherheit etc.
- Staatliche Mehreinnahmen durch Erwerbs- und Konsumtätigkeit (Sozialversicherungsbeiträge, Lohn- und Einkommenssteuer, MwSt. etc.) von 2015 bis 2019: 4,1 Mrd. Euro
- Die Arbeitslosigkeit steigt bis 2020 um 0,6 %. Der Anstieg konzentriert sich auf die Flüchtlinge selbst, es werden aber auch negative Effekte von geringerem Ausmaß auf die bereits länger ansässige gering qualifizierte Bevölkerung erwartet (plus 0,4 % Arbeitslosigkeit bis 2020).
- Bis 2020: 1 % höhere Wertschöpfung und privater Konsum, aber niedrigeres BIP pro Kopf aufgrund geringer Produktivität und schlechter Erwerbschancen von Flüchtlingen
- Deutlich schwächere Lohnentwicklung der bereits länger ansässigen gering qualifizierten Bevölkerung als im Basisszenario, nur geringe Effekte auf höher Qualifizierte

Prettenthaler, 2017 („Joanneum Research-ÖRK-Studie"): Simulation basierend auf den Sozialversicherungsdaten von allen Flüchtlingen, die in den Jahren 2000 bis 2015 einen positiven Asylbescheid erhalten haben.

- Untersuchung von „arbeitsmarktrelevanten Zahlungsströmen“, also Steuerabgaben aus Erwerbsarbeit minus Transferleistungen aus dem Sozialsystem (Pension, Lehrlingsentschädigung, Familienbeihilfe, Mindestsicherung, Arbeitslosengeld): Das zusätzliche Nettosteueraufkommen je Asylberechtigter bzw. Asylberechtigtem beträgt 3.050 Euro pro Jahr.
- Im Vergleich zu anderen Simulationen nicht berücksichtigt werden staatliche Ausgaben für Sicherheit, Verwaltung, Bildung, Gesundheit, Arbeitsmarkt etc.
- Im Vergleich zu anderen Simulationen wurden nur Asylberechtigte einbezogen und keine AsylwerberInnen bzw. Personen mit negativem Bescheid, die noch im Land sind.
- Zusätzliches BIP von 7.350 Euro pro Flüchtling und Jahr (durch zusätzliches Einkommen, Konsum, Gewinne für Unternehmen etc.)
- Ob diese Rechnung in Zukunft auch haltbar ist, bleibt unklar (2016 haben nur 10 % der Personen, die in jenem Jahr einen positiven Bescheid erhalten haben, eine Beschäftigung aufgenommen. In der Simulation waren es zum Zeitpunkt „t“ 20 % [Konjunktur als großer Unsicherheitsfaktor!]).

Eine Simulation aus Deutschland geht bereits nach zehn Jahren davon aus, dass die staatlichen Mehreinnahmen die Ausgaben aufwiegen (eingerechnet werden auch positive Effekte aufseiten der Wirtschaft wie Konsumnachfrage, Bauinvestitionen etc. und deren Wirkung auf den Staathaushalt). Auch bei einem pessimistischen Szenario sind positive Effekte auf das Pro-Kopf-Einkommen der in Deutschland länger ansässigen Bevölkerung zu erwarten (Fratzscher, Junker, 2015), das ist bei den Simulationen zu Österreich insbesondere bei der gering qualifizierten ansässigen Bevölkerung nicht der Fall.

9.2 Arbeitsmarkt: mögliche Verdrängungseffekte der bereits länger ansässigen Bevölkerung durch Flüchtlinge

Es werden keine Verdrängungseffekte durch Flüchtlinge am Arbeitsmarkt erwartet, die Personen ohne Migrationshintergrund betreffen (IAB, 2016). Hingegen wird in verschiedenen Studien angemerkt, dass Konkurrenz und Verdrängungseffekte gegebenenfalls bei der ansässigen ausländischen Bevölkerung auftreten können, da deren Erwerbstätigkeit stark auf ähnliche Branchen wie die Erwerbstätigkeit von Flüchtlingen konzentriert ist (Brücker, Hauptmann, Vallizadeh, 2015).

Ergebnisse aus Dänemark legen hingegen ein *upskilling* der länger ansässigen Bevölkerung nahe:

- Eine Längsschnittstudie in Dänemark zeigt keine negativen Effekte auf die Gehälter der bereits länger ansässigen Bevölkerung durch Arbeitsaufnahmen von Flüchtlingen. Es ist der Effekt beobachtbar, dass die gering qualifizierte Bevölkerung stärker in Richtung nicht manueller Berufe „gedrängt“ wird. Das bedeutet, Flüchtlinge und bereits länger Ansässige haben in Dänemark komplementäre Funktionen am Arbeitsmarkt.
- Zu den Qualifikationen der Flüchtlinge: Sie sind deutlich geringer qualifiziert als die länger ansässige Bevölkerung, daher nehmen sie Arbeiten primär in gering qualifizierten, manuellen und arbeitsintensiven Bereichen auf (Herkunftsländer: Bosnien, Afghanistan, Irak, Iran, Vietnam, Libanon).
- Der dänische Arbeitsmarkt ist allerdings besser mit dem Arbeitsmarkt in Großbritannien und den USA vergleichbar als mit Kontinentaleuropa (Foged, Peri, 2015).

10 Literatur [13]

Amt der Vorarlberger Landesregierung (14. 07. 2017): Arbeitsmarktintegration von bleibeberechtigten Flüchtlingen im Juni 2017.

Amt für Soziales des Kanton St. Gallen (kein Jahr): Konzept Teillohnmodell, Gültig ab 1. Januar 2018.

Bauer, A., Schreyer, F. (2016): Ausbildung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen. Sinnvoll ist Unterstützung über Volljährigkeit hinaus, IAB-Kurzbericht, 13/2016.

Berger, J. et al. (2016): Ökonomische Analyse der Zuwanderung von Flüchtlingen nach Österreich, Schriftenreihe Migration und Globalisierung.

Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2016): An die Arbeit. Wie lokale Initiativen zur Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt beitragen können, Discussion Paper 19.

Bertelsmann Stiftung (2016): Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen im EU-Vergleich: Keine Patentlösung in Sicht, Policy-Brief 2016/03.

Biffl, G. (2016): Chancen und Risiken der Flüchtlingszuwanderung für die Wirtschaft, in: WISO 3/2016, 107–122.

Buber-Ennser, I. et al.: Human Capital, Values, and Attitudes of Persons Seeking Refuge in Austria in 2015, in: PLOS ONE, Sept. 23, 2016.

Brücker, H. et al. (2014): Arbeitsmarktintegration von Migranten in Deutschland. Anerkannte Abschlüsse und Deutschkenntnisse lohnen sich, IAB-Kurzbericht, Nr. 21.3/2014.

Brücker, H. Hauptmann, A., Vallizadeh, E. (2015): Flüchtlinge und andere Migranten am deutschen Arbeitsmarkt: Der Stand im September 2015, in: IAB Aktuelle Berichte, Nr. 14/15.

Brücker, H. et al. (2016 a): Geflüchtete Menschen in Deutschland. Warum sie kommen, was sie mitbringen und welche Erfahrungen sie machen, IAB Kurzbericht, 15/2016.

Brücker, H. et al. (2016 b): Geflüchtete Menschen in Deutschland – eine qualitative Befragung, IAB-Forschungsbericht 9/2016.

Brücker, H., Rother, N., Schupp, J. (2016): IAB-BAMF-SOEP Befragung von Geflüchteten: Überblick und erste Ergebnisse, Forschungsbericht 29, BAMF.

Brücker, H., Rother, N., Schupp, J. (Hrsg.) (2017): IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016: Studiendesign, Feldergebnisse sowie Analysen zu schulischer wie beruflicher Qualifikation, Sprachkenntnissen sowie kognitiven Potentialen, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung.

Cangiano, Alessio (2014): Migration Policies and Migrant Employment Outcomes. Conceptual Analysis and Comparative Evidence for Europe, Amsterdam University Press.

Cebulla, A., Daniel, M., Zurawan, A (2010): Spotlight on refugee integration: findings from the survey of New Refugees in the United Kingdom, Research Report 37.

David, Alexandra (2017): Migrantisches Unternehmertum – Eine Chance für die Arbeitsmarktintegration für geflüchtete Menschen?

[13] Aus Sicht der Autorin besonders lesenswerte Publikationen sind in fetter Schrift hervorgehoben.

Dumont, J. C. et al. (2016): How are refugees faring on the labour market in Europe? A first evaluation based on the 2014 EU Labour Force Survey ad hoc module, Working Paper 1/2016.

Ebbinghaus, Margit (2016): Betriebliches Engagement in der Ausbildung Geflüchteter. Ergebnisse einer Befragung von Klein- und Mittelbetrieben, Bundesinstitut für Berufsbildung.

Europäisches Parlament (2016): Labour Market Integration of Refugees: Strategies and good practice.

Foged, M., Peri, G. (2015): Immigrant's Effect on Native Workers: New Analysis of Longitudinal Data, IZA DP No. 8961.

Fratzscher, M., Junker, S. (2015): Integration von Flüchtlingen – eine langfristig lohnende Investition, in: DIW Wochenbericht, Nr. 45, 1083–1088.

Gächter, A. (2016): Beschäftigungswachstum in der Krise. Die schwerste Wirtschaftskrise seit 1945 und ihre Begleiterscheinungen am Arbeitsmarkt, Arbeitsmarktservice Österreich.

Gürtzgen, N., Kubis, A., Rebien, M. (2017): Geflüchtete kommen mehr und mehr am Arbeitsmarkt an, IAB-Kurzbericht 14/2017.

Häfele, E. (2017): Talent-Scout – Learning by Doing. Endbericht der wissenschaftlichen Begleitung eines Lern- und Arbeitsprojekts für junge Flüchtlinge, Arbeiterkammer Vorarlberg.

Hanushek, E., Woessmann, L. (2015): Universal Basic Skills. What countries stand to gain, OECD.

Holler, J., Schuster, P. (2016): Langfristeffekte der Flüchtlingszuwanderung 2015 bis 2019 nach Österreich, Studie im Auftrag des Fiskalrates.

IAB (2016): Typisierung von Flüchtlingsgruppen nach Alter und Bildungsstand, 6/2016.

IAB (2017): Zuwanderungsmonitor, Juni 2017.

Knapp, B. et al. (2017): Beratung und Vermittlung von Flüchtlingen. IAB-Forschungsbericht 5/2017.

Kopf, J. (2017): Geflüchtete und Arbeitsmarkt: Auf gutem Weg, Kommentar der Anderen, der.standard.at, 25. Juli 2017.

Koppenberg, S. (2015): Integration von Personen mit internationalem Schutz und humanitärem Aufenthaltstitel in den Arbeitsmarkt: Politiken und Maßnahmen in Österreich, EMN.

Krings, T. (2016): Die betriebliche Integration von Flüchtlingen: Ergebnisse einer Unternehmensbefragung in Oberösterreich, in: WISO 03/2016, 123–134.

Martín, I. et al. (2016 a): From Refugees to Workers. Mapping Labour-Market Integration Support Measures for Asylum Seekers and Refugees in EU Member States; Volume 1, Bertelsmann Stiftung.

Martín, I. et al. (2016): From Refugees to Workers. Mapping Labour-Market Integration Support Measures for Asylum Seekers and Refugees in EU Member States; Volume 2, Bertelsmann Stiftung.

Thorshaug, K. et al. (2017): Evaluation Programm Mentoring des Bundes. Bericht zuhanden des Staatsekretariats für Migration (SEM), Abteilung Integration.

OECD (2014): International Migration Outlook 2014.

OECD (2016): Making integration work. Refugees and others in need of protection.

OECD (2017): Nach der Flucht: Der Weg in die Arbeit. Arbeitsmarkt-Integration von Flüchtlingen in Deutschland.

Prettenthaler, F. et al. (2017): Ökonomische Effekte von Asylberechtigten in Österreich. Analyse der arbeitsmarktrelevanten Zahlungsströme.

Spadarotto, C., Bieberschulte, M., Walker, K. (2014): Erwerbsbeteiligung von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt, Kurzfassung.

Statistik Austria (2015): Arbeitsmarktsituation von Migrantinnen und Migranten in Österreich. Modul Arbeitskräfteerhebung 2014.

WIFO (2016): Die Arbeitsmarktintegration von anerkannten Flüchtlingen in Österreich, Presseinformation.

Worbs, S., Bund, E., Böhm, A. (2016): Asyl – und dann? Die Lebenssituation von Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlingen in Deutschland, BAMF-Flüchtlingsstudie 2014, Forschungsbericht 28.