

Wirkungen des SGB II auf Personen mit Migrationshintergrund

Kurzfassung der Ergebnisse

1 Gegenstand und methodische Grundlagen

Das Projekt „Wirkungen des SGB II auf Personen mit Migrationshintergrund“ gibt erstmals Auskunft über den Anteil von Personen mit Migrationshintergrund im Bezug von Arbeitslosengeld II sowie über das relative Gewicht einzelner Herkunftsgruppen von Migrant/innen im Rechtskreis des SGB II. Untersucht wurde, ob und in welcher Hinsicht sich die soziale Lage von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit und ohne Migrationshintergrund unterscheidet und ob Migrant/innen von der Einführung des SGB II in anderer Weise betroffen waren als Deutsche ohne Migrationshintergrund. Weiterhin wurde danach gefragt, wie die mit der Erbringungen der Leistungen nach dem SGB II befassten Stellen auf den Umgang mit Migrant/innen vorbereitet sind und welche Potenziale und Hemmnisse im Hinblick auf ihre Integration in Erwerbsarbeit bei erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit Migrationshintergrund festzustellen sind. Dieses führt zur Analyse der Aktivierung und Maßnahmeförderung von Migrant/innen im Vergleich zu Personen ohne Migrationshintergrund: Werden Migrant/innen im gleichen Ausmaß und in gleicher Weise gefördert, und hat dieses bei ihnen die gleichen Wirkungen?

Die Ergebnisse beruhen auf Geschäftsdaten der Bundesagentur für Arbeit, auf repräsentativen Befragungen von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, auf Fallstudien in Grundsicherungsstellen und von Bedarfsgemeinschaften mit Migrationshintergrund, sowie auf einer standardisierten Befragung von Grundsicherungsstellen. Ein Teil dieser Daten wurde in anderen Vorhaben der SGB II-Wirkungsforschung produziert und für das vorliegende Projekt sekundär genutzt.

2 Die Population der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit Migrationshintergrund

Nach der hier verwendeten Definition -

- (1) Personen *ohne* deutsche Staatsangehörigkeit;
- (2) Personen *mit* deutscher Staatsangehörigkeit, die *nicht in Deutschland geboren* wurden *und* die *mindestens ein Elternteil* haben, das ebenfalls *nicht in Deutschland geboren* wurde;
- (3) *in Deutschland geborene* Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit, die mindestens ein Elternteil haben, das nicht in Deutschland geboren wurde *und* bei denen *eine andere Sprache als Deutsch* erste (oder „überwiegende“) *Familiensprache* ist -

haben etwa 28 Prozent der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Deutschland einen Migrationshintergrund. Insgesamt sind Migrant/innen mit etwa doppelt so hohem Anteil von Hilfebedürftigkeit betroffen wie Deutsche ohne Migrationshintergrund; Ar-

beitslose ohne deutsche Staatsangehörigkeit konzentrieren sich stärker im Rechtskreis des SGB II als deutsche Arbeitslose.

Die regionalen Unterschiede hinsichtlich des Anteils von Migrant/innen unter den ALG II Beziehenden sind beträchtlich; ebenso differieren die Gewichte einzelner Herkunftsgruppen.

3 Lebenslagen im Vergleich

3.1 Herkunft und Migrationsgeschichte

Die Mehrheit der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit Migrationshintergrund stammt aus Osteuropa einschl. GUS (vor allem in Ostdeutschland) sowie aus der Türkei (vor allem in Westdeutschland). Die Aufenthaltsdauern derer aus Osteuropa und den GUS-Staaten sind deutlich kürzer als die von Migrant/innen aus der Türkei und den südeuropäischen Anwerbeländern. Die Mehrheit der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit Migrationshintergrund gehört der ersten Migrationsgeneration an, ist also im Ausland geboren und selbst zugewandert. Die Hilfequote - der Anteil von Arbeitslosengeld II Beziehenden in einer definierten Personengruppe im Alter zwischen 15 und 64 Jahren - ist unter der ersten Migrationsgeneration (den selbst Gewanderten) etwa ebenso hoch wie unter der zweiten Generation (den in Deutschland Geborenen). Innerhalb der ersten Generation ist die Hilfequote bei erst sehr kurzem Aufenthalt in Deutschland höher als bei längerem Aufenthalt. Die Hilfequote ist am höchsten unter den Migrant/innen aus Osteuropa/GUS (einschließlich [Spät-]Aussiedler/innen), gefolgt von Migrant/innen aus der Türkei.

3.2 Haushalt und Lebenslage

Erwerbsfähige Hilfebedürftige mit Migrationshintergrund leben häufiger in größeren Haushalten mit Kindern als Hilfebedürftige ohne Migrationshintergrund. Unter den SGB II-Haushalten mit Migrationshintergrund finden sich deutlich häufiger Paare mit Kind(ern) und deutlich seltener Alleinstehende; dieser Unterschied tritt bei der türkischen Herkunftsgruppe besonders ausgeprägt hervor. Dieses kontrastiert mit einer überproportionalen Hilfequote unter männlichen Alleinstehenden ohne Migrationshintergrund.

Mit der Haushaltsgröße dürfte zusammenhängen, dass SGB II-Haushalte mit Migrationshintergrund seltener darauf verzichten, mindestens eine warme Mahlzeit am Tag einzunehmen. Ansonsten gibt es kaum Unterschiede zwischen dem Ausgabeverhalten von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit und ohne Migrationshintergrund. Hilfebedürftige mit Migrationshintergrund verfügen seltener über Vermögen und Ersparnisse, haben aber auch seltener Schulden als jene ohne Migrationshintergrund. Unabhängig vom SGB II-Leistungsbezug haben Migrantenhaushalte im Verhältnis zur Haushaltsgröße deutlich weniger Wohnraum zur Verfügung als Haushalte ohne Migrationshintergrund, zahlen jedoch durchschnittlich etwas mehr Miete pro Quadratmeter. Ebenfalls unabhängig vom Migrationshintergrund ist die übliche Grundausstattung der Wohnungen bei fast allen SGB II-Haushalten vorhanden.

Erwerbsfähige Hilfebedürftige schätzen ihre Gesundheit deutlich schlechter ein als die Gesamtbevölkerung im Erwerbsalter. In dieser Hinsicht bestehen kaum Unter-

schiede zwischen Hilfebedürftigen mit und ohne Migrationshintergrund. Jedoch ist bei Migrantinnen einiger Herkunftsgruppen der Anteil derjenigen höher, die angeben, nur weniger als drei Stunden täglich arbeiten zu können. Deutlich höher als bei Frauen ohne Migrationshintergrund ist der Anteil derjenigen Migrantinnen, die angeben, nur zwischen drei und sechs Stunden arbeiten zu können. Es liegt die Schlussfolgerung nahe, dass Aussagen über die tägliche Arbeitsfähigkeit auch von der Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt im Spannungsverhältnis zu häuslichen Aufgaben beeinflusst werden und nicht nur auf den Gesundheitszustand bezogen sind.

3.3 Rollenverteilung im Haushalt

Während sich erwerbsfähige Hilfebedürftige mit Migrationshintergrund in etwas traditionellerer Weise über die anzustrebende familiäre Rollenverteilung äußern als Hilfebedürftige ohne Migrationshintergrund, sind die Unterschiede bei der tatsächlichen Rollenverteilung in Paarhaushalten mit Kindern gravierender zwischen Hilfebedürftigen und der Gesamtbevölkerung als die Unterschiede zwischen SGB II-Haushalten mit und ohne Migrationshintergrund. Unabhängig vom Migrationshintergrund beteiligen sich die Väter in SGB II-Haushalten etwas häufiger an der Kinderbetreuung, was mit größerer zeitlicher Verfügbarkeit aufgrund geringer Erwerbsintegration zusammenhängen dürfte.

Die Unterschiede in den bekundeten Werthaltungen von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit und ohne Migrationshintergrund sind größer als die realen Verhaltensunterschiede. Eine negative Bewertung der Erwerbstätigkeit von Müttern mit Kindern im Vorschulalter wirkt sich zwar bei Personen ohne Migrationshintergrund statistisch negativ auf die Wahrscheinlichkeiten der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und des Verlassens des Leistungsbezuges aus, nicht aber bei Migrant/innen.

3.4 Sozialisationsbedingungen der Kinder

Kinder bis 14 Jahre werden in SGB II-Haushalten mit Migrationshintergrund insgesamt ebenso häufig bzw. selten außerfamiliär betreut wie in hilfebedürftigen Haushalten ohne Migrationshintergrund, Kinder im Vorschulalter jedoch leicht seltener, wenn sie in Haushalten mit Migrationshintergrund leben. Bezogen auf Haushalte mit Kindern ist der Anteil der Haushalte, in denen alle Kinder regelmäßig außerfamiliär betreut werden, bei hilfebedürftigen Haushalten von Migrant/innen geringfügig niedriger, worin sich die größere durchschnittliche Kinderzahl widerspiegelt. SGB II-Haushalte mit Migrationshintergrund vermissen etwas häufiger eine Unterstützung der Grund sicherungsstelle bei der Suche nach einer Kinderbetreuungsmöglichkeit als SGB II-Haushalte ohne Migrationshintergrund. Bezogen auf Kinder im schulpflichtigen Alter fällt auf, dass der Bedarf an Förderunterricht in Haushalten türkischer Herkunft und aus der „übrigen Welt“ höher angegeben wird als bei SGB II-Haushalten ohne Migrationshintergrund, dass aber eine Förderung bei diesen Gruppen seltener stattfindet.

3.5 Gesellschaftliche Integration

Erwerbsfähige Hilfebedürftige mit Migrationshintergrund sind laut Selbsteinschätzung mit ihrem Leben insgesamt zufriedener als jene ohne Migrationshintergrund. Sie sehen sich zu etwas geringeren Anteilen am unteren Ende der sozialen Hierarchie und betrachten sich zu etwas höheren Anteilen als gesellschaftlich zugehörig. Offenbar

fühlen sich Migrant/innen durch die Notwendigkeit, SGB II-Leistungen zu beziehen, in etwas geringerem Maße ausgegrenzt als Personen ohne Migrationshintergrund. Dieses kann auch damit zusammenhängen, dass Hilfebedürftige mit Migrationshintergrund seltener allein leben und intensivere soziale Kontakte pflegen. Hilfebedürftige in Mehrpersonenhaushalten berichten seltener von häuslichen Konflikten, wenn ein Migrationshintergrund vorliegt, als wenn dieses nicht der Fall ist.

Die türkische Herkunftsgruppe sieht sich - bei insgesamt niedrigem Niveau der Nennungen von unter 8 Prozent - relativ am häufigsten betroffen von „Problemen als Ausländer/in bzw. Migrant/in in Deutschland“. Bei insgesamt hohen Zufriedenheitswerten in Bezug auf die Dienstleistungen der Grundsicherungsstellen - Kund/innen mit Migrationshintergrund äußern sich hier insgesamt zufriedener als Kund/innen ohne Migrationshintergrund - bewerten wiederum Personen türkischer Herkunft - und hier insbesondere türkische Männer - die Grundsicherungsstellen relativ am kritischsten.

4 Konsequenzen der Leistungsreform

4.1 Auswirkungen der Leistungsreform auf das Einkommen

Unterschiede in den Auswirkungen der Leistungsreform auf Leistungen Beziehende mit und ohne Migrationshintergrund ergeben sich aufgrund der unterschiedlichen Zusammensetzung und Größe der Haushalte und der damit - und mit unterschiedlichen Erwerbsverläufen - zusammenhängenden Verteilung auf die Vorläufersysteme Arbeitslosenhilfe bzw. Sozialhilfe. Unabhängig vom Migrationshintergrund haben ehemalige Empfänger/innen von Sozialhilfe im Zusammenhang mit der Leistungsreform häufiger finanziell gewonnen als ehemalige Bezieher/innen von Arbeitslosenhilfe. Da sich Bedürftige mit Migrationshintergrund zu höheren Anteilen im Sozialhilfebezug befanden als Bedürftige ohne Migrationshintergrund, konnten Migrantenhaushalte im Langzeitbezug im Zuge der Reform ihr Haushaltseinkommen um durchschnittlich 50 Euro monatlich steigern, während entsprechende Haushalte ohne Migrationshintergrund im Durchschnitt 14 Euro verloren haben.

4.2 Konsequenzen der Leistungsreform für spätere Rentenansprüche

Die Konsequenzen der Leistungsreform auch auf die Alterssicherung sind weitgehend aus der Konstruktionslogik der Leistungssysteme abzuleiten: Ehemals Sozialhilfe Beziehende sowie Partner/innen von ehemals Arbeitslosenhilfe Beziehenden ohne eigenen Leistungsanspruch haben durch die Reform - auf freilich niedrigem Niveau - Rentenansprüche gewonnen, weil sie nun erstmals überhaupt versichert werden; ehemalige Bezieher von Arbeitslosenhilfe dagegen haben im Durchschnitt verloren, weil für die meisten von ihnen nun niedrigere Beiträge entrichtet werden als vorher. Entsprechend der Verteilung auf die beiden vormaligen Leistungssysteme vor der Reform haben Hilfebedürftige mit Migrationshintergrund eher gewonnen, solche ohne Migrationshintergrund eher verloren.

4.3 Übergänge in die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach erschöpftem Anspruch auf Arbeitslosengeld

Die Auswirkungen des neuen Leistungssystems bei Erschöpfung des Versicherungsanspruchs beruhen auf Daten der BA-Statistik und können sich daher nur auf Ausländer/innen und Deutsche beziehen. Da ausländische Haushalte im Durchschnitt größer sind und über weniger Vermögen verfügen, ist bei ihnen die sofortige Bedürftigkeit nach Erschöpfung des Versicherungsanspruchs um etwa 10 Prozentpunkte häufiger als bei Deutschen. Damit ist der Übergang in Arbeitslosigkeit ohne SGB II-Leistungsanspruch bei den Ausländerinnen und Ausländern entsprechend seltener.

5 Potenziale und Hemmnisse der Erwerbsintegration von Hilfebedürftigen mit Migrationshintergrund

5.1 Qualifikation

Erwerbsfähige Hilfebedürftige mit Migrationshintergrund sind jünger und haben häufiger keinen, aber auch häufiger höhere Schul- und Berufsabschlüsse (einschl. akademischer Grade) erworben als erwerbsfähige Hilfebedürftige ohne Migrationshintergrund. Hierin spiegelt sich, dass mittlere Berufsabschlüsse, wie sie das deutsche Duale System der Berufsausbildung vermittelt, in den Herkunftsländern geringere oder keine Bedeutung haben.

Erwerbsfähige Hilfebedürftige mit Migrationshintergrund sind nicht so schlecht qualifiziert wie es in der statistischen Berichterstattung über arbeitslose Ausländer erscheint. Im Ausland erworbene, in Deutschland aber nicht anerkannte berufliche oder akademische Abschlüsse werden in der Statistik, weitgehend aber auch in der Vermittlungspraxis als nichtexistent behandelt. Von (Spät-)Aussiedler/innen und von sonstigen Personen aus Mittel- und Osteuropa einschl. GUS wird in der Befragung deutlich häufiger von nicht anerkannten Abschlüssen berichtet als vom Fehlen jeglichen berufsqualifizierenden Abschlusses; bei Personen aus der „übrigen Welt“ ist beides etwa gleich häufig. Die Nichtanerkennung eines Abschlusses erweist sich unter Kontrolle anderer Faktoren als für die Erwerbsintegration mindestens ebenso schädlich wie das Fehlen jeglicher Ausbildung.

Das Fehlen jeglicher Berufsqualifikation kommt bei der türkischen Herkunftsgruppe am häufigsten von allen Gruppen vor. Alarmierend ist der hohe Anteil von weiblichen Jugendlichen türkischer sowie mittel- und osteuropäischer Herkunft (einschl. GUS), die weder einen Berufsabschluss aufweisen noch aktuell in Ausbildung sind.

5.2 Motivation und Konzessionsbereitschaft

Die Erwerbsmotivation von Migrant/innen im ALG II-Bezug steht insgesamt der von Deutschen ohne Migrationshintergrund nicht nach. Positiv treten die stärkere Einbindung in soziale Netzwerke sowie (bei Männern) die größere räumliche Mobilitätsbereitschaft und die Akzeptanz ungünstiger Arbeitszeiten hervor. Bei Arbeitsbedingungen, Einkommen oder der Notwendigkeit externer Kinderbetreuung als Voraussetzung der Arbeitsaufnahme hingegen ist die Konzessionsbereitschaft der Migrant/innen teils ähnlich, teils deutlich niedriger als bei Hilfebedürftigen ohne Migrationshintergrund. Generell ist die Konzessionsbereitschaft von Frauen niedriger als die von Männern,

und der Geschlechterunterschied hinsichtlich der Konzessionsbereitschaft ist bei erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit Migrationshintergrund stärker ausgeprägt.

5.3 Sprachkompetenz

Im Vergleich zu Migrant/innen in der Bevölkerung insgesamt sprechen erwerbsfähige Hilfebedürftige mit Migrationshintergrund im Haushalt und im Freundeskreis seltener Deutsch, wobei dieser Unterschied bei Frauen stärker zu Tage tritt als bei Männern. Zu etwa einem Drittel geben die erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit Migrationshintergrund an, dass ihnen die mündliche Verständigung in deutscher Sprache „eher schwer“ oder gar „sehr schwer“ falle; für mehr als die Hälfte gilt dieses nach eigener Aussage für das Schreiben eines deutschen Briefes. Von Sprachdefiziten am stärksten betroffen sind die Migrant/innen aus Mittel- und Osteuropa (einschl. GUS), dicht gefolgt von der türkischen Herkunftsgruppe. Unter Kontrolle sozio-demographischer Merkmale einschließlich der beruflichen oder akademischen Qualifikation (unabhängig von ihrer Anerkennung in Deutschland) erweist sich die selbst eingeschätzte Sprachkompetenz als nur begrenzt relevant für die Wahrscheinlichkeit der Erwerbsintegration.

5.4 Religiöse Bindungen

Erwerbsfähige Hilfebedürftige mit Migrationshintergrund äußern zu deutlich höheren Anteilen als solche ohne Migrationshintergrund, dass die Befolgung religiöser Gebote auch in der Arbeit für sie wichtig ist oder wäre. Für die türkische Herkunftsgruppe und für diejenigen aus der „übrigen Welt“ ist die Zustimmung zu dieser Aussage etwa doppelt so häufig (ca. 50 Prozent) wie für die Deutschen ohne Migrationshintergrund (ca. 25 Prozent). Bei Deutschen ohne Migrationshintergrund im SGB II-Leistungsbezug wirkt sich die Äußerung einer relativ starken religiösen Bindung mit Relevanz für das Verhalten in der Arbeit positiv auf die Wahrscheinlichkeit der Arbeitsaufnahme und des Verlassens des Leistungsbezuges aus, dagegen negativ bei Hilfebedürftigen mit türkischem Migrationshintergrund sowie bei solchen aus Mittel- und Osteuropa einschließlich GUS, soweit es sich nicht um (Spät-)Aussiedler/innen handelt. Das Tragen einer bestimmten Kleidung aus religiösen Gründen hat hierbei im Allgemeinen nur untergeordnete Bedeutung; doch immerhin 15 Prozent der hilfebedürftigen Frauen mit türkischem Migrationshintergrund gibt an, auf eine aus religiösen Gründen getragene besondere Kleidung auch dann nicht verzichten zu wollen, wenn „neutrale“ Kleidung Voraussetzung für die Arbeitsaufnahme wäre.

6 Wie sind die Grundsicherungsstellen integrationspolitisch aufgestellt?

Die Führungs- und Fachkräfte der Grundsicherungsstellen sind sich der Tatsache bewusst, dass Migrant/innen einen relevanten Anteil ihres Kundenkreises bilden und teilweise besondere Unterstützungsbedarfe aufweisen. Als statistische Größe steht ihnen jedoch nur das Merkmal „Staatsangehörigkeit“ zur Verfügung, und auch mit diesem Merkmal wird nicht strategisch gearbeitet. Es besteht große Zurückhaltung, derartige Betrachtungen zu vertiefen, da dieses zu Stigmatisierungen oder zu Diskriminierungsvorwürfen in der einen oder anderen Richtung führen könnte. Statt auf

Controllingdaten verlässt man sich auf die normative Grundorientierung der Gleichbehandlung.

Die Maxime formaler Gleichbehandlung gilt auch für die Personalpolitik, soweit die einzelnen Grundsicherungsstellen überhaupt einen Einfluss auf die Personalauswahl haben. Der genaue Anteil von Fachpersonal mit eigenem Migrationshintergrund ist in den Grundsicherungsstellen nicht bekannt. Aufgrund der Angaben in der standardisierten Trägerbefragung ist davon auszugehen, dass er mit ca. 3 Prozent weit unterproportional zum entsprechenden Anteil in der Bevölkerung ist. Soweit bei den Trägerfallstudien vereinzelt Fachkräfte mit Migrationshintergrund angetroffen wurden, stellte sich deren Vorhandensein als Folge von Zufällen und nicht von strategischen Entscheidungen dar. Die anlässlich des Nationalen Integrationsplans von der Bundesagentur für Arbeit formulierte „Diversity-Strategie“ ist in den ARGEn weitgehend unbekannt geblieben; ebenso wenig verfügen die zugelassenen kommunalen Träger über entsprechende Leitbilder. In der Weiterbildung des vorhandenen Personals nimmt die Bedeutung des Themas „interkulturelle Kompetenz“ zu; generell stehen jedoch migrationsbezogene Themen in der Rangliste der Weiterbildungen unten.

Der gesetzliche Integrationsauftrag des SGB II wird im Hinblick auf Hilfebedürftige mit Migrationshintergrund von den Grundsicherungsstellen nicht als Bestandteil von „Integrationspolitik in Deutschland“ verstanden, sondern als ausschließlich arbeitsmarktpolitische Eingliederungspolitik, die zufällig auf Migrant/innen trifft. Abgesehen von der Zuweisung in Sprachkurse bzw. in Integrationskurse des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge vermeiden es die Grundsicherungsstellen, Migrant/innen als eigenständige Zielgruppe der Aktivierung und Arbeitsförderung zu behandeln.

Soweit es in den Grundsicherungsstellen eine(n) „Migrationsbeauftragte(n)“ gibt, hat diese Person zusätzlich zur normalen Aufgabenlast die Funktionen unterschiedlich definierter Informationsbündelung und Koordination inne, nimmt aber nirgends die Aufgaben eines Fürsprechers für die Belange der Kund/innen mit Migrationshintergrund oder des strategischen integrationspolitischen Planers wahr.

7 Umgang der Grundsicherungsstellen mit Kund/innen mit Migrationshintergrund und ihren spezifischen Problemen

7.1 Sprachliche Verständigung

Die sprachliche Verständigung mit dem der deutschen Sprache weniger mächtigen Teil der Kund/innen mit Migrationshintergrund ist in der Alltagspraxis der Grundsicherungsstellen ein relevantes Problem, das Arbeitsabläufe und Problemdiagnosen verzögert und den Aufbau vertrauensvoller Arbeitsbeziehungen behindert. Das Nichtverstehen von Formularen und schriftlichen Mitteilungen führt zu Verzögerungen in der Bearbeitung und zur Entstehung von Sanktionstatbeständen. Das von der Bundesagentur für Arbeit im Internet in türkischer und russischer Sprache bereitgestellte Material ist den Fachkräften überwiegend nicht bekannt, auch bei gezielter Suche sehr schwer zu finden und für die eigentliche Zielgruppe mangels fremdsprachiger Linkführung völlig unerreichbar.

Die Überwindung der Sprachbarriere wird überwiegend von den Betroffenen selbst erwartet, die hierzu ihre Bedarfsgemeinschaft (einschließlich Kinder) und ihre sozia-

len Netzwerke mobilisieren müssen. Die Fachkräfte gehen überwiegend davon aus, dass der „Amtssprachengrundsatz“ es ihnen verbiete, etwa vorhandene eigene Fremdsprachenkenntnisse einzusetzen.

7.2 Sprachförderung

Die Regelungen und Verfahrensweisen zur Sprachförderung von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen befanden sich während der Durchführung der Fallstudien von Grundsicherungsstellen im Umbruch. Die Einschränkung der „Sonstigen weiteren Leistungen“ hat die Kontinuität der Sprachförderung gestört, aber auch eine Umsteuerung in Regelinstrumente ausgelöst. Die erweiterten Möglichkeiten des Zugangs von ALG II-Bezieher/innen zu Integrationskursen des BAMF werden von den Grundsicherungsstellen umfassend genutzt, und die Verfahrensänderungen wurden organisatorisch im Allgemeinen gut bewältigt. Nach wie vor werden jedoch längst nicht alle Kund/innen mit Sprachförderungsbedarf erreicht. Die passgenaue Einsteuerung in einen dem Sprachstand, den Bildungsvoraussetzungen und den Lebensumständen angemessenen Sprachkurs ist ein weitgehend ungelöstes Problem. Grundsicherungsstellen wie Betroffene schätzen den Lerneffekt von Sprachkursen eher skeptisch ein; valide Daten über Lernerfolge liegen nicht vor. Das mit den Integrationskursen angestrebte Kompetenzniveau B1 beschränkt die damit mögliche Arbeitsmarktintegration auf manuelle Helfertätigkeiten und ist für weitergehende berufliche Verwendungen unzureichend.

7.3 Anerkennung von berufsqualifizierenden Abschlüssen

Die meisten Grundsicherungsstellen können den Betroffenen bei deren Bestrebungen, ihre beruflichen oder akademischen Abschlüsse anerkennen zu lassen, keine wirksame Unterstützung leisten. Wenn keine Anerkennung erfolgt, verfügen die meisten Grundsicherungsstellen weder über Förderungsmöglichkeiten zum Nachholen der Abschlüsse noch über Brückenkonzepte zur Verwertung der vorhandenen Qualifikationen auf mittlerem Niveau. Nicht anerkannte Qualifikationen werden in der Statistik und der Vermittlungspraxis als quasi inexistent behandelt; die Vermittlungssoftware bietet hier keine adäquate Unterstützung. Dadurch werden Akademiker und Facharbeiter mit nicht anerkannten Abschlüssen zu Hilfsarbeitern.

7.4 Kundenzufriedenheit

Bei den Fragen zur Kundenzufriedenheit antworten die erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit Migrationshintergrund sowohl in der Gesamteinschätzung als auch überwiegend im Hinblick auf einzelne Dimensionen der Dienstleistung mit höheren Zufriedenheitswerten als die Kund/innen ohne Migrationshintergrund. Ausnahmen sind die vergleichsweise kritischeren Einschätzungen türkischer Männer zur Sachkenntnis und zur Freundlichkeit der Ansprechpartner/innen; die Freundlichkeit wird auch von türkischen Frauen kritischer bewertet als von Frauen ohne Migrationshintergrund.

Männliche Kunden mit türkischem Migrationshintergrund bewerten die interkulturelle Kompetenz der Fachkräfte in den Grundsicherungsstellen kritischer als andere Gruppen, und in der türkischen Herkunftsgruppe fühlen sich beide Geschlechter häufiger als andere Gruppen „schlechter behandelt als andere“.

8 Intensität und Integrationswirkungen von Aktivierung

8.1 Beratung und Eingliederungsvereinbarungen

Hilfebedürftige mit Migrationshintergrund haben mehr Beratungsgespräche bei den Grundsicherungsstellen als Hilfebedürftige ohne Migrationshintergrund, und hierbei sind häufiger mehrere Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft beteiligt. Bezogen auf einen Katalog von Themen, die für alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen relevant sind, werden jedoch mit Migrant/innen in den Beratungsgesprächen weniger Themen angesprochen. Es kommt auch seltener zum Abschluss von Eingliederungsvereinbarungen mit Migrant/innen. Der Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung korreliert schwach positiv mit der Beschäftigungsaufnahme, wobei dieser Zusammenhang nur für die Herkunftsgruppe der Mittel- und Osteuropäer einschl. GUS statistisch signifikant ist.

8.2 Vermittlungsangebote

Erwerbsfähige Hilfebedürftige mit Migrationshintergrund geben häufiger als diejenigen ohne Migrationshintergrund an, ein Stellen- oder Ausbildungsangebot erhalten zu haben. Unabhängig vom Migrationshintergrund erhielten Männer häufiger ein Ausbildungsplatzangebot oder ein Angebot für eine Vollzeitstelle als Frauen, Frauen dementsprechend häufiger ein Teilzeitangebot.

Erwartungsgemäß weisen Vermittlungsangebote einen durchgängig positiven Zusammenhang mit der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit auf, der jedoch nur bei Deutschen ohne Migrationshintergrund und bei (Spät-)Aussiedler/innen signifikant ist. Der Zusammenhang von Vermittlungsangeboten zum Verlassen des Leistungsbezugs ist für die meisten Gruppen ebenfalls positiv, jedoch nur für Deutsche ohne Migrationshintergrund auch signifikant.

8.3 Sanktionen

Erwerbsfähige Hilfebedürftige mit Migrationshintergrund berichten nicht generell häufiger oder seltener von Sanktionen als Einheimische, sondern dieses differiert in auffälliger Weise nach der Herkunft: Personen mit türkischer oder südeuropäischer Herkunft werden deutlich häufiger sanktioniert als Deutsche ohne Migrationshintergrund, (Spät-)Aussiedler/innen und Personen aus Mittel- und Osteuropa einschl. GUS dagegen deutlich seltener. Dieses gilt sowohl in deskriptiver Betrachtung als auch nach Kontrolle für sozio-demographische Merkmale. Im Gegensatz zu allen anderen Gruppen, bei denen es oft bei der bloßen Androhung einer Sanktion bleibt, berichten türkische Frauen von nahezu ebenso vielen vollzogenen wie angedrohten Sanktionen, welche sie zu noch höheren Anteilen als alle anderen Gruppen für un gerechtfertigt halten.

9 Maßnahmeförderung und ihre Wirkungen

Aussagen über die Maßnahmeförderung von Migrant/innen werden auf Grundlage der Geschäftsdaten der BA getroffen und können sich deshalb nur auf Ausländer/innen, auf Eingebürgerte sowie auf (Spät-)Aussiedler/innen beziehen – soweit frühere ausländische Staatsangehörigkeit oder Einreisestatus in den Daten vorhanden sind. Die

Vergleichsgruppe bilden dann „Deutsche ohne erkennbaren Migrationshintergrund“; eine weitere Differenzierung nach Herkunftsgruppen ist nicht möglich.

9.1 Maßnahmezugang und Maßnahmemix

Ausländer nehmen signifikant seltener als Deutsche ohne erkennbaren Migrationshintergrund an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teil; für Eingebürgerte und (Spät-)Aussiedler ist dagegen ein derartiger Unterschied nicht festzustellen. Unabhängig vom Migrationshintergrund werden Männer deutlich stärker gefördert als Frauen. Die Förderung konzentriert sich auf Personen mit mittlerem Schulabschluss, die vor dem Zugang in den SGB II-Leistungsbezug am Arbeitsmarkt partizipiert haben, also mutmaßlich dem Arbeitsmarkt näher stehen.

Bezüglich des Maßnahmemix ist festzustellen, dass die beiden am häufigsten eingesetzten Maßnahmen unabhängig vom Migrationshintergrund Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante („Ein-Euro-Jobs“) und Trainingsmaßnahmen zur Eignungsfeststellung sind. Während bei den Deutschen ohne erkennbaren Migrationshintergrund die Ein-Euro-Jobs leicht gegenüber den Trainingsmaßnahmen zur Eignungsfeststellung überwiegen, dominieren bei Personen mit Migrationshintergrund die Trainingsmaßnahmen.

9.2 Wirkung der Maßnahmen

Im Hinblick auf die Zielvariablen zeigen die Trainings- und die Weiterbildungsmaßnahmen positive Wirkungen. Hierbei sind die Effekte auf die Aufnahme einer Beschäftigung in der Regel stärker als auf den Abgang aus der Hilfebedürftigkeit. Unabhängig vom Vorliegen eines Migrationshintergrunds wirken sich „Ein-Euro-Jobs“ in der betrachteten Frist negativ sowohl auf die Beschäftigungschancen als auch auf den Abgang aus Hilfebedürftigkeit aus.

Die untersuchten Maßnahmen ähneln sich in ihren Wirkungen auf Personen mit und ohne erkennbaren Migrationshintergrund. Zum Teil bestehen jedoch Unterschiede in der Stärke der Effekte. Die differenzierte Betrachtung des Beitrags des Migrationshintergrunds zur Effektdifferenz erbrachte jedoch für keine der betrachteten Maßnahmen signifikante Unterschiede. D.h. eine besondere Bevorzugung bzw. Benachteiligung im Erfolg der Maßnahmen am Arbeitsmarkt allein durch das Vorliegen eines Migrationshintergrunds kann statistisch nicht bestätigt werden. Personen mit Migrationshintergrund mit gleichen beobachtbaren arbeitsmarktrelevanten Eigenschaften erfahren einen vergleichbaren Maßnahmenerfolg durch die Teilnahme an einer der Maßnahmen wie die Personen ohne erkennbaren Migrationshintergrund.

10 Handlungsempfehlungen

Die wichtigsten aus den Befunden abgeleiteten Handlungsempfehlungen sind:

- Überwindung von migrationsbedingten Nachteilen in den Zielkatalog der Grundsicherung für Arbeitsuchende in § 1 Abs. 1 SGB II aufnehmen
- Migrationshintergrund zusätzlich zur Staatsangehörigkeit über Geburtsland und ggf. Sprachförderungsbedarf statistisch abbilden und für das Monitoring nutzen
- Diversität unter den Fachkräften der Grundsicherungsstellen erhöhen

- bei Erreichen bestimmter Schwellenwerte an Kund/innen mit Migrationshintergrund Integrationsbeauftragte bei den Grundsicherungsstellen bestellen
- auf Kunden mit sprachlichen Verständigungsproblemen aktiv zugehen
- fremdsprachiges Material im Internet-Angebot der Bundesagentur für Arbeit erweitern und mit mehrsprachigem und leichter erkennbarem Zugang platzieren
- Sprachstand standardisiert erfassen und Sprachförderung stärker durch die Grundsicherungsstellen steuern
- mehr Unterstützung bei der Anerkennung ausländischer Schul- und Berufsabschlüsse geben
- nicht zertifizierte Kompetenzen entwickeln und für die Vermittlung nutzen
- Rückstand von Ausländern beim Zugang in Maßnahmeförderung überwinden
- Auflegen eines mehrjährigen Bundesprogramms „Regionale Beschäftigungs- und Ausbildungspakte für Arbeitsuchende mit Migrationshintergrund“ nach der Steuerungsphilosophie des Bundesprogramms „Perspektive 50plus - Beschäftigungspakte in den Regionen“.