

Kapitel H

Migration und Integration

I. Einführung und Resümee

Herbert Brücker

■ Fragen der Migration und der Integration von Migrantinnen und Migranten in den Arbeitsmarkt, das Bildungssystem und alle anderen Bereiche der Gesellschaft sind seit 2015 vom Rand in das Zentrum der öffentlichen und politischen Aufmerksamkeit gerückt. Vordergründig steht dabei die Fluchtmigration, die 2015 ihren vorläufigen historischen Höhepunkt seit Gründung der Bundesrepublik Deutschland erreicht hat, im Zentrum des Interesses. Tatsächlich steht dahinter ein sehr viel umfassenderer Prozess: Europa hat bereits seit einem Jahrzehnt zu den USA als wichtigste Zielregion der Zuwanderung in der entwickelten Welt aufgeschlossen. Dies war zunächst vor allem in Spanien, Italien, Irland und Großbritannien spürbar, an Deutschland lief diese Entwicklung im vergangenen Jahrzehnt nicht zuletzt aus wirtschaftlichen Gründen weitgehend vorbei. Dies hat sich mit der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise und ihren asymmetrischen Auswirkungen auf die einzelnen Länder der Eurozone weitgehend verändert. Deutschland hat sich nicht nur schneller als andere Länder von dieser Krise erholt, sondern ist seitdem auch zum quantitativ bedeutendsten Zielland der Zuwanderung geworden.

Diese Zuwanderung speist sich aus zwei Quellen: zunächst die Zuwanderung aus den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (EU), vor allem aus den neuen Mitgliedsstaaten Mittel- und Osteuropas. Die Finanz- und Wirtschaftskrise hat eine Umlenkung der Migrationsströme aus diesen Ländern weg von den alten Zielländern wie Spanien, Italien und Irland nach Deutschland ausgelöst. Das Ende der von Deutschland in Anspruch genommenen Übergangsfristen für die Arbeitnehmerfreizügigkeit hat diesen Prozess unterstützt.

Die zweite Quelle ist die Fluchtmigration aus den Krisenregionen im Nahen Osten, Afghanistan und am Horn von Afrika nach Europa – und hier insbesondere nach Deutschland. Auslöser sind die Zunahme gewaltsamer Konflikte wie Kriege und Bürgerkriege, politische Verfolgung in den Herkunftsländern und die Verschlechterung der Lebensbedingungen in den Nachbarstaaten der Krisenländer, in denen sich immer noch die meisten Geflüchteten aufhalten. Wie die Daten zeigen, begann dieser Prozess lan-

ge bevor die deutsche Bundesregierung in der Nacht zum 5. September 2015 entschieden hat, in Ungarn angekommene Geflüchtete in Deutschland aufzunehmen. Seit dem Höhepunkt der Fluchtmigration nach Deutschland gehen die Zuzugszahlen stark zurück. Insbesondere seit der Schließung der Balkan-Route und dem Türkei-Abkommen ist der Zuzug von Geflüchteten auf einen Bruchteil des Niveaus des Jahres 2015 gesunken. Natürlich kann niemand voraussagen, wie sich die politischen Rahmenbedingungen für die Fluchtmigration verändern werden. Gegenwärtig ist davon auszugehen, dass die Außengrenzen der EU für den Zuzug von Geflüchteten weitgehend geschlossen sind, auch wenn global die Zahl der Geflüchteten aufgrund anhaltender Kriege und anderer Konflikte weiter steigt.

Die Integration von Geflüchteten und anderen Migranten hängt nicht allein, aber doch wesentlich von ihrem Bildungsniveau und ihren beruflichen Qualifikationen ab. Im langfristigen Trend ist die Qualifikation der Neuzuwanderer nach Deutschland gestiegen, wobei im Jahr 2010 der vorläufige Höhepunkt erreicht wurde. Die Qualifikationsstruktur der Migranten unterscheidet sich jedoch stark von der des Durchschnitts der Wohnbevölkerung in Deutschland: Auf der einen Seite verfügen die Neuzuwanderer zu sehr viel höheren Anteilen als die in Deutschland lebende Bevölkerung über Hochschulabschlüsse. Auf der anderen Seite ist unter den Neuzuwanderern der Anteil mit beruflichen Abschlüssen sehr viel geringer als in der deutschen Bevölkerung und der Anteil ohne abgeschlossene Berufsausbildung sehr viel höher. Dieser Trend ist auf zwei Faktoren zurückzuführen. Erstens unterscheiden sich die Bildungssysteme der meisten Herkunftsländer von dem Bildungssystem in Deutschland. Eine duale Berufsausbildung ist in den meisten Herkunftsländern unbekannt, sodass dort sehr viel mehr Menschen studieren bzw. ihre beruflichen Qualifikationen durch ‚training-on-the-job‘ erwerben, ohne dass diese Fähigkeiten durch einen formalen Bildungsabschluss zertifiziert werden. Zweitens ist die internationale Mobilität von Personen mit Hochschulbildung sehr viel höher als die von anderen Qualifikationsgruppen, was sich in den hohen Zuwanderungszahlen von Hochschulabsolventen niederschlägt.

Die Geflüchteten haben im Durchschnitt ein geringeres allgemeines und berufliches Bildungsniveau als andere Migrantengruppen. Die Allgemeinbildung ist stark polarisiert: Recht hohen Anteilen, die weiterführende Schulen besucht oder abgeschlossen haben, stehen ebenfalls hohe Anteile gegenüber, die nur eine Grundschule oder gar keine Schule besucht haben. Nur ein knappes Drittel hat Hochschulen besucht oder eine berufliche Bildung begonnen, ein Fünftel abgeschlossen. Dabei spielen verschiedene Ursachen eine Rolle: Lang anhaltende Kriege, Bürgerkriege und andere gewaltsame Konflikte haben erkennbar zu einer Verringerung der Bildungschancen beigetragen, ähnliches gilt für ethnische und religiöse Minderheiten, denen der Zugang zu Bildungseinrichtungen häufig verwehrt war. Aber auch das Entwicklungsniveau der Bildungssysteme, insbesondere fehlende Systeme der beruflichen Bildung, spielt eine wichtige Rolle. Befragungsergebnisse zeigen, dass rund zwei Drittel der Geflüchteten in Deutschland noch Bildungsabschlüsse erwerben wollen. Auch wenn dies nur einem Teil gelingt, so könnte sich das Bildungsniveau der hier verbleibenden Geflüchteten mittelfristig verbessern.

Die Arbeitsmarktintegration von Migranten braucht Zeit. Die Erwerbstätigenquoten steigen im Zeitverlauf und nähern sich mit zunehmender Aufenthaltsdauer denjenigen der einheimischen Bevölkerung an. Ähnliches gilt für die Verdienste. So sind rund zehn Jahre nach dem Zuzug etwa 70 Prozent der Migranten erwerbstätig und die mittleren Verdienste belaufen sich zehn Jahre nach der ersten Beschäftigung in Deutschland auf 90 Prozent der mittleren Verdienste der deutschen Bevölkerung.

Die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten braucht im Durchschnitt länger als die von anderen Migranten. Das ist wenig überraschend, müssen sie doch in weitaus größerem Umfang rechtliche und andere institutionelle Hürden überwinden. Zudem sind sie in der Regel schlechter auf die Einwanderung nach Deutschland vorbereitet. Rund fünf Jahre nach dem Zuzug waren in der Vergangenheit rund 50 Prozent der Geflüchteten erwerbstätig, zehn Jahre nach dem Zuzug rund 60 Prozent. Die mittleren Verdienste der Geflüchteten belaufen sich zehn Jahre nach der

ersten Beschäftigung auf rund 80 Prozent der mittleren Verdienste von Deutschen. Eine Befragung der von 2013 bis Anfang 2016 zugewanderten Geflüchteten zeigt, dass sich für die jüngste Fluchtmigration voraussichtlich eine ähnliche Entwicklung ergibt. Insgesamt zeigt sich, dass die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten eine größere Herausforderung als die Integration von anderen Migrantengruppen darstellt, auch wenn sich das Beschäftigungs- und Lohnniveau der Geflüchteten im Zeitverlauf ebenfalls deutlich erhöht.

Der starke Anstieg der Migration in Deutschland stellt Wirtschaft und Gesellschaft vor große Herausforderungen. Das IAB verfolgt diese Prozesse schon lange und hat mit der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe und der IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten eine Dateninfrastruktur aufgebaut, mit der sich diese Prozesse systematisch untersuchen lassen. Es wird auch in Zukunft mit seiner Forschung die Migration und Integration von Migrantinnen und Migranten in Deutschland und anderen Ländern umfassend analysieren.

II. Neue Trends der Zuwanderung nach Deutschland

Herbert Brücker

■ Im Jahr 2015 wurde mit einem Wanderungsüberschuss von 1,1 Millionen Personen der vorläufige Höhepunkt der Zuwanderung seit Gründung der Bundesrepublik Deutschland erreicht (vgl. **Abbildung H1**). Das entspricht einer Nettozuwanderung von 1,4 Prozent der Bevölkerung in Deutschland. Die Nettozuwanderung hat damit den bisherigen historischen Höchstwert von 780.000 Personen im Jahr 1992 um rund 360.000 Personen überschritten. Da ein Teil der geflüchteten Menschen 2015 noch nicht bei den Ausländerämtern registriert war, dürfte der tatsächliche Wanderungssaldo im Jahr 2015 noch um einige hunderttausend Personen höher sein als in der amtlichen Statistik ausgewiesen.

Auch aus mittelfristiger Perspektive ist die Nettozuwanderung deutlich angestiegen: So betrug der jährliche Wanderungssaldo in den Jahren von 2010 bis 2015 durchschnittlich 500.000 Personen, nach 90.000 Personen im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2009. Die Nettozuwanderung lag damit seit 2010 auch deutlich über dem historischen Durchschnitt von 200.000 Personen seit Ende des zweiten Weltkriegs.

Ursachen des Anstiegs der Zuwanderung

Der deutliche Anstieg der Zuwanderung nach Deutschland kann durch drei zentrale Faktoren erklärt werden:

- Erstens die Umlenkung von Migrationsströmen in der EU und dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR)¹ seit der Finanz- und Wirtschaftskrise nach Deutschland. Während sich die deutsche Volkswirtschaft nach 2009 recht schnell von der Finanz- und Wirtschaftskrise erholte und sich die Arbeitsmarktbedingungen hierzulande seitdem schnell verbesserten, litten die wichtigsten Wanderungsmagneten in der EU vor der Finanz- und Wirtschaftskrise – Spanien und Italien – an einer langanhaltenden – und im Fall Italiens nach wie vor virulenten – Wachstumsschwäche. Die mit den asymmetrischen Auswirkungen der Finanzkrise verbundene Verlagerung der wirtschaftlichen Krisenregionen innerhalb Europas hat nicht nur zu einem Anstieg der Zuwanderung aus den von der Krise betroffenen Ländern geführt. Sie hat vor allem eine Umlenkung der

Migrationsströme aus den neuen Mitgliedsstaaten der EU nach Deutschland bewirkt (Bertoli et al. 2016).

- Zweitens liefen in Deutschland die Übergangsfristen für die Arbeitnehmerfreizügigkeit aus: 2011 für Bürger aus den Ländern der ersten Osterweiterungsrunde² sowie 2014 für Staatsangehörige aus Bulgarien und Rumänien. 2015 schließlich wurde die Personenfreizügigkeit auch für Kroaten eingeführt. Seit der Einführung der Arbeitnehmer- und Personenfreizügigkeit ist ein deutlicher Anstieg der Zuwanderung aus diesen Ländern zu verzeichnen, der allerdings ohne die wirtschaftliche Abschwächung in den traditionellen Zielländern der Migration wie Spanien und Italien deutlich schwächer ausgefallen wäre.
- Drittens haben die anhaltenden Kriege und Bürgerkriege sowie die politische Verfolgung in den Krisenregionen des Nahen Ostens, am Horn von Afrika und in Afghanistan zu einem starken Anstieg der Fluchtmigration weltweit und in den vergangenen Jahren auch nach Europa und dort insbesondere nach Deutschland geführt. Dies hat bereits 2014 das Wanderungsgeschehen in Deutschland geprägt, im Jahr 2015 hat die Fluchtmigration dann das Wanderungsgeschehen in Deutschland eindeutig dominiert (vgl. Unterkapitel H.III).

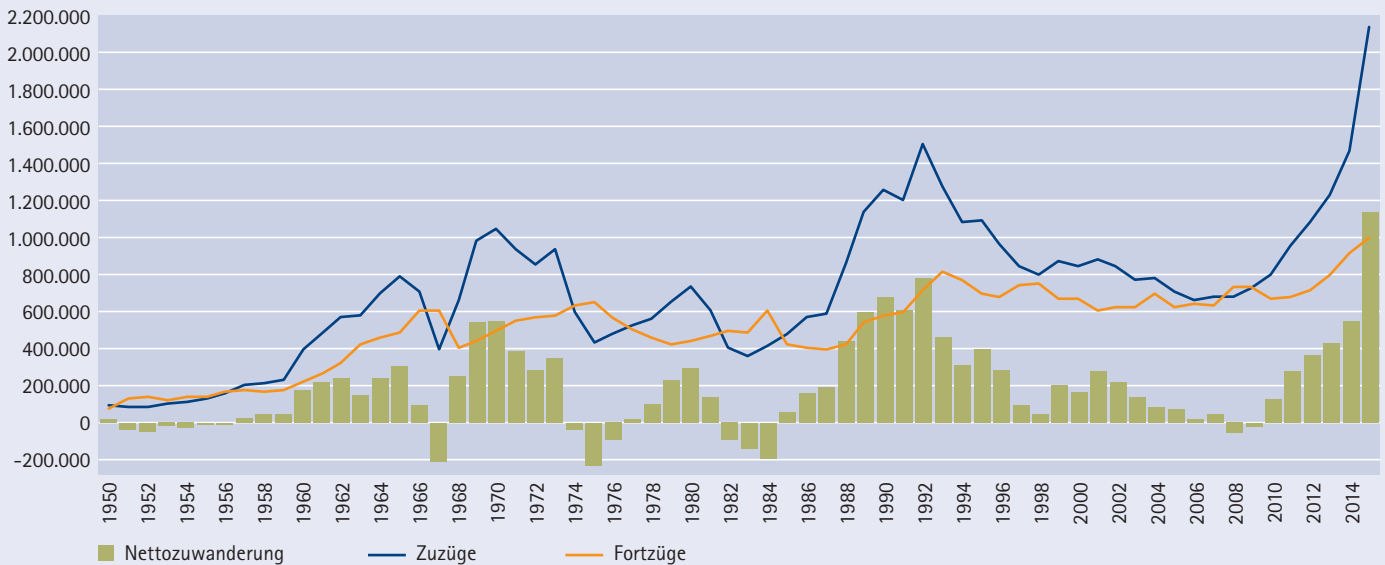
Verschiebung der Regionalstruktur der Zuwanderung

Diese Faktoren haben in den vergangenen zehn Jahren auch mehrfach dazu geführt, dass sich die Zahl und die Struktur der nach Deutschland zugewanderten Menschen im Hinblick auf deren Herkunftsländer verschoben haben. So stieg die Zuwanderung aus den Mitgliedsstaaten der EU von 12.000 Personen im Jahr 2004 auf 341.000 im Jahr 2015. Damit ist der Anteil der EU-Mitgliedsstaaten an der Nettozuwanderung von 10 bis 20 Prozent vor der EU-Osterweiterung auf 50 bis 80 Prozent in den Jahren 2005 bis 2014 gestiegen. Seit 2015 dominiert jedoch die Fluchtmigration und damit die Zuwanderung aus Staaten außerhalb der EU das Wanderungsgeschehen: So ist der Anteil der Drittstaaten an der Zuwanderung nach Deutschland 2015 auf 70 Prozent angestiegen, obwohl in absoluten Zahlen die Nettozuwanderung aus der EU auch 2015 kontinuierlich zugenommen hat (**Abbildung H2**).

1 Zum EWR gehören neben den 28 Mitgliedsstaaten der EU noch Island, Liechtenstein und Norwegen. Im EWR finden die Regeln des Gemeinsamen Binnenmarktes, einschließlich der Personenfreizügigkeit, Anwendung. Neben den Mitgliedsstaaten des EWR wendet noch die Schweiz im Rahmen bilateraler Abkommen mit der EU die Regeln des Gemeinsamen Binnenmarktes an.

2 Zu den Ländern der ersten Osterweiterungsrunde werden hier die zum 01.05.2004 beigetretenen Mitgliedsstaaten der EU gerechnet: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Ungarn, Tschechische Republik.

Abbildung H1: Bundesrepublik Deutschland: Zuzüge, Fortzüge und Nettozuwanderung (Wanderungssaldo) 1950 bis 2015 (in Personen)



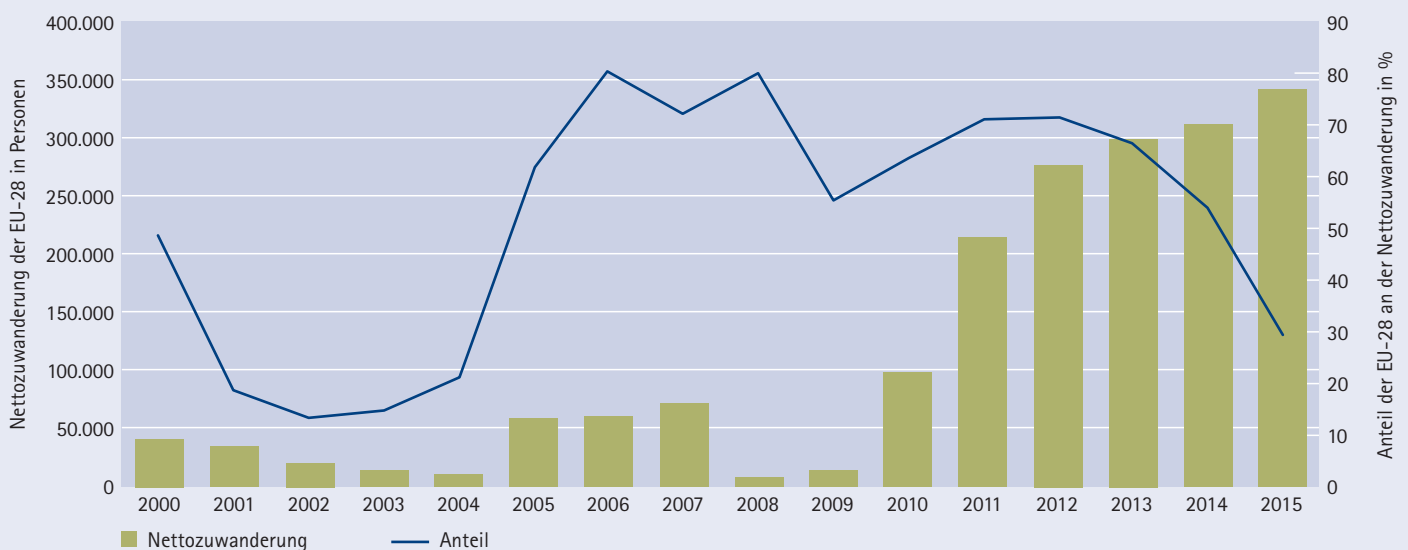
Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung.

Künftige Entwicklung der Migrationsströme

Mit der Schließung der Balkan-Route und dem Türkei-Abkommen ist die Fluchtmigration nach Deutschland seit dem Frühjahr 2016 stark zurückgegangen. Die Zuwanderung nach Deutschland im gesamten Jahr 2016 ist daher gegenüber dem Vorjahr stark gesunken. Bei einer anhaltend hohen Zuwanderung aus den Mitgliedsstaaten der EU wird die Nettozuwanderung allerdings im Vergleich zum letzten Jahrzehnt weiter auf einem hohen Niveau verbleiben.

Die Auswirkungen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU können zu Redaktionsschluss dieses Beitrages noch nicht eingeschätzt werden – nicht zuletzt, weil die institutionelle Ausgestaltung des Brexit noch offen ist. Allerdings ist zu erwarten, dass stärkere institutionelle Hürden für die Zuwanderung und die mit dem Brexit verbundene Unsicherheit zur Umlenkung eines Teils der Migrationsströme aus den neuen Mitgliedsstaaten in andere Mitgliedsstaaten der EU führen dürften. Neben Deutschland werden davon vor allem Irland, Österreich, die Niederlande und die skandinavischen Länder betroffen sein.

Abbildung H2: Nettozuwanderung aus der EU-28 nach Deutschland, 2000 bis 2015, Nettozuwanderung in Personen (linke Achse) und Anteil der EU-28 an der Nettozuwanderung insgesamt (rechte Achse)



Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen und Darstellung.

III. Fluchtmigration nach Deutschland

Herbert Brücker, Andreas Hauptmann, Steffen Sirries und Ehsan Vallizadeh

■ Im Jahr 2015 wurden rund 1,1 Millionen Flüchtlinge¹ in Deutschland über das sogenannte EASY-System² erfasst, 2016 rund 320.000. Aufgrund von Doppelzählungen und Weiterreisen schätzt das Bundesinnenministerium die Zahl der 2015 zugezogenen Flüchtlinge mit 890.000 Personen deutlich niedriger als die Zahl der Erfassungen nach dem EASY-System. Da außerdem noch ein Teil der Flüchtlinge freiwillig zurückgekehrt oder abgeschoben wurde, kann die Zahl der 2015 zugezogenen und noch in Deutschland befindlichen Personen auf rund 800.000 Personen geschätzt werden, die Zahl der 2016 zugezogenen und in Deutschland verbliebenen Geflüchteten auf rund 250.000 Personen. Zum Jahresende 2016 dürfte sich die Zahl der 2015 und 2016 zugezogenen und noch in Deutschland befindlichen Geflüchteten auf rund 1,1 Millionen Personen belaufen.

Anstieg und Rückgang der Fluchtmigration

Der Zuzug von Flüchtlingen ist nicht erst seit der Entscheidung der Bundesregierung von Anfang September 2015, Flüchtlinge aus Ungarn aufzunehmen, gestiegen. Es ist vielmehr bereits seit Beginn des zweiten Quartals 2015 eine deutliche Zunahme der Zuzugszahlen zu beobachten (vgl. **Abbildung H3**). Ihren Höhepunkt erreichte die Fluchtmigration im November 2015 mit 205.000 vom EASY-System erfassten Flüchtlingen. Seitdem ist die Zahl der neu erfassten Flüchtlinge stark gesunken. Dabei spielen zunächst saisonale Effekte eine Rolle. Mit der Schließung der Balkan-Route und dem Abkommen mit der Türkei ist die Zahl der neu erfassten Flüchtlinge weiter deutlich zurückgegangen und hat sich seit April 2016 bei rund 16.000 Personen pro Monat eingependelt.

Ursachen der Fluchtmigration

Die Ursachen für den Anstieg der Fluchtmigration in Europa und Deutschland sind vielfältig:

- Erstens ist die Zahl der Geflüchteten weltweit durch Kriege, Bürgerkriege und politische Verfolgung stark gestiegen. 2016 waren 65,3 Millionen Menschen auf der Flucht, davon 24,5 Millionen außerhalb ihrer Heimatländer. Die Zahl der Flüchtlinge ist gegenüber 2005 um rund 70 Prozent gestiegen (UNHCR 2016).

- Zweitens haben sich die Bedingungen für die geflüchteten Menschen in den Nachbarstaaten der Krisenländer verschlechtert. Rund 86 Prozent der Flüchtlinge, die ihre Heimatländer verlassen haben, leben in Entwicklungsländern (UNHCR 2016). Dabei handelt es sich in der Regel um Nachbarstaaten der Krisenländer. In vielen dieser Länder unterliegen die Geflüchteten legalen Beschäftigungsverboten, zugleich sind die sozialen Transferleistungen der nationalen Regierungen sowie supranationaler Einrichtungen wie dem Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen pro Kopf gesunken. Damit steigen die Anreize zur Flucht in reichere Länder.
- Drittens konzentrieren sich die wichtigen Konflikttherde wie Syrien und der Irak auf Regionen, die geografisch nicht allzu weit von Europa entfernt liegen. Dies hat zu einem deutlichen Anstieg der Fluchtmigration über das Ägäische Meer und die Balkan-Route sowie die zentrale Mittelmeer-Route (also von Nordafrika nach Italien) geführt. Dabei spielen sicherlich die wirtschaftlich und sozial sehr viel günstigeren Perspektiven in der Europäischen Union (EU) im Vergleich zu den Herkunftsländern und Anrainern der Krisenstaaten eine wichtige Rolle.

Ungleiche Verteilung der Geflüchteten in der Europäischen Union

Insgesamt wurden in der EU im Jahr 2015 rund 1,3 Millionen Asyleranträge registriert (Eurostat 2016). Das entspricht einem Anteil von 0,3 Prozent der Bevölkerung in der EU. Hinzu kommen weitere 650.000 nicht registrierte, aber vom EASY-System erfasste Flüchtlinge in Deutschland, sodass sich eine Gesamtzahl von 1,9 bis 2,0 Millionen zugezogenen Geflüchteten in der EU im Jahr 2015 ergibt.³ Die EU hat damit – auch in Relation zur Bevölkerung – sehr viel mehr Geflüchtete aufgenommen als andere entwickelte OECD-Staaten wie die USA, Kanada oder Australien – aber vergleichsweise wenig im Vergleich zu Nachbarstaaten der Krisenländer wie Jordanien, Libanon und der Türkei.

Innerhalb der EU sind die Geflüchteten sehr ungleich verteilt. Insbesondere in den neuen Mitgliedsstaaten der EU, aber auch Ländern wie Portugal, Spanien und dem Vereinigten Königreich war die Zahl der Geflüchteten im Verhältnis zur Bevölkerung vernachlässigbar. Demgegenüber belief sich der Anteil der Asylerantragsteller an der Bevölkerung in Ungarn im Jahr 2015 auf 18 je 1.000 Einwohner,

1 Die Begriffe „Flüchtlinge“ und „Geflüchtete“ werden hier umgangssprachlich als Oberbegriff für alle Menschen unabhängig von ihrem Rechtsstatus verwendet, die nach Deutschland gekommen sind, um Schutz zu suchen.

2 Das EASY-System ist eine IT-Anwendung, mit deren Hilfe neu eingereiste Flüchtlinge erfasst werden, um sie nach dem sogenannten Königsteiner Schlüssel auf die Bundesländer zu verteilen.

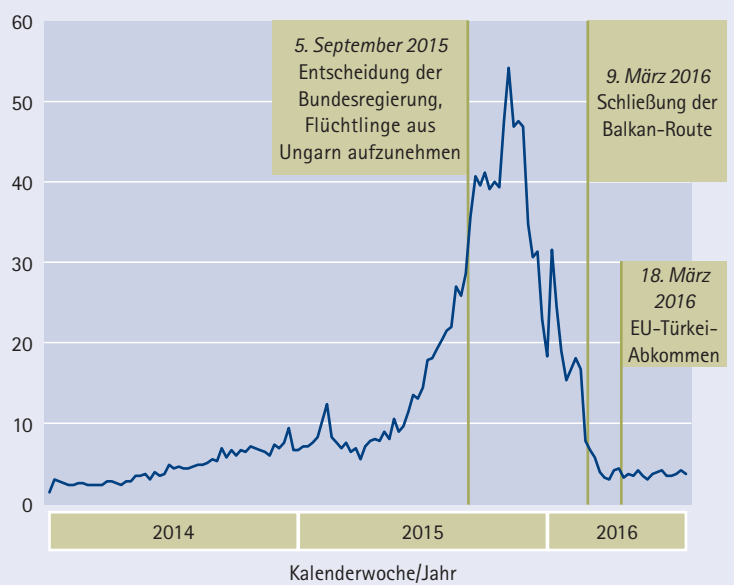
3 Aufgrund von Doppelzählungen kann die Gesamtzahl allerdings auch etwas niedriger liegen.

in Schweden auf 17 je 1.000 und in Deutschland – unter Einbeziehung der nicht registrierten Geflüchteten – auf 13 per 1.000. Dabei spielten neben den unterschiedlichen wirtschaftlichen Bedingungen und der geografischen Lage auch die unterschiedliche Bereitschaft der Mitgliedsstaaten eine wichtige Rolle, Geflüchtete aufzunehmen und angemessen zu versorgen.

Das Erwerbspersonenpotenzial der Geflüchteten

Das Erwerbspersonenpotenzial der Geflüchteten ist geringer, als die Zuzugszahlen auf den ersten Blick nahelegen. Zwar dürfen Geflüchtete, sofern sie nicht aus sicheren Herkunftsländern kommen, drei Monate nach ihrer Registrierung einer Beschäftigung nachgehen; das Gleiche gilt für Geduldete (vgl. Unterkapitel H.IV). Aufgrund der hohen rechtlichen Unsicherheit über den künftigen Aufenthaltsstatus dieser Gruppen sind deren Beschäftigungschancen jedoch recht gering. Im Jahr 2015 wurden 283.000 Entscheidungen über Asylanträge getroffen, 2016 rund 700.000. Davon haben 2015 rund die Hälfte und 2016 fast zwei Drittel einen Schutzstatus erhalten, also insgesamt fast 580.000 Personen. Von ihnen sind wiederum rund drei Viertel im erwerbsfähigen Alter. Hinzu kommen Personen in den Asylverfahren und Geduldete, die einen beschränkten Arbeitsmarktzugang haben. Allerdings befinden sich viele Geflüchtete im erwerbsfähigen Alter noch in Integrationskursen, Schulen und Hochschulen oder stehen aus anderen Gründen dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung. Vor diesem Hintergrund schätzt das IAB das Erwerbs-

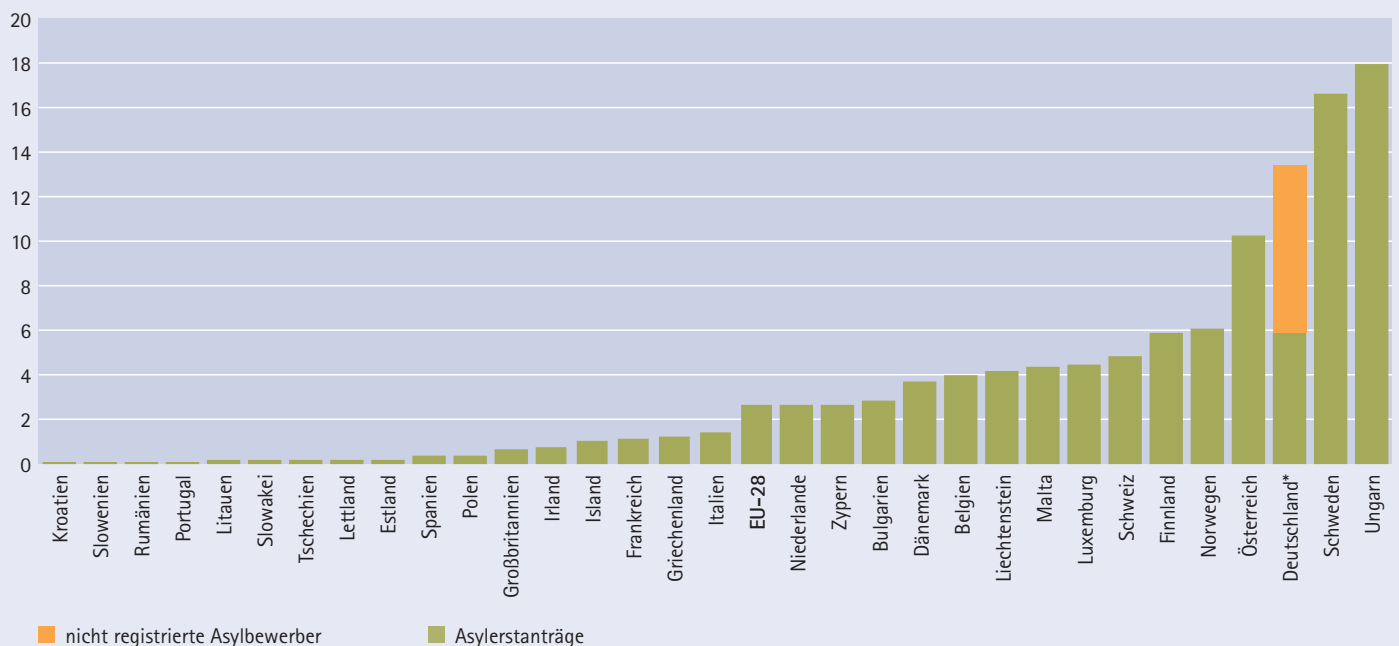
Abbildung H3: Zahl der nach Deutschland Geflüchteten, Anfang 2014 bis Mitte 2016, erfasste Flüchtlinge pro Kalenderwoche in Tsd.



Quelle: BAMF, EASY-Statistik; eigene Berechnungen und Darstellung.

personenpotenzial der Geflüchteten, das tatsächlich dem Arbeitsmarkt zur Verfügung steht, im Mittel des Jahres 2017 auf rund 400.000 Personen, im langfristigen Durchschnitt auf rund 460.000 Personen (Fuchs et al. 2016). Das entspricht einem Prozent des Erwerbspersonenpotenzials in Deutschland.

Abbildung H4: Asylersantragssteller in Europa im Jahr 2015 (in Deutschland zusätzlich nicht registrierte Schutzsuchende), je Tsd. Personen im jeweiligen Land



* Die Zahl nicht registrierter Schutzsuchender ist in Deutschland als die Differenz zwischen den vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge erfassten Flüchtlingen und den Asylersanträgen definiert. Diese Zahl liegt nur für Deutschland vor.

IV. Qualifikation von Migranten und Geflüchteten

Herbert Brücker, Holger Seibert und Rüdiger Wapler

■ Migranten sind keine zufällige Auswahl aus der Bevölkerung der Herkunftsländer, sondern weichen in ihrer Qualifikationsstruktur und anderen Eigenschaften systematisch von dem Bevölkerungsdurchschnitt ihrer Herkunftsländer ab. Dies ist einerseits auf die Kosten der Migration zurückzuführen, die häufig nur von Menschen mit höheren Einkommen und höherer Bildung getragen werden können. Andererseits spielen die unterschiedlichen Erträge von Bildungsinvestitionen in den Herkunfts- und Zielländern eine Rolle (Borjas 1987; Brücker/Defoort 2009; Grogger/Hanson 2011). Daher überstieg der Anteil der Migranten mit Hochschulabschluss, die in der OECD leben, den Akademikeranteil in der Bevölkerung aus den Herkunftsländern im Jahr 2010 um den Faktor 3,4 (Boeri et al. 2012). In Deutschland ist dieser Effekt etwas schwächer ausgeprägt. Allerdings ist auch hierzulande seit 2000 ein deutlicher Anstieg des Anteils der Hochschulabsolventen unter den Neuzuwanderern zu beobachten (Brücker 2013; Seibert/Wapler 2012, 2014).

Anstieg des Qualifikationsniveaus der Neuzuwanderer

Wie **Abbildung H5** zeigt, erreichte der Anteil der Hochschulabsolventen unter den 25- bis 64-jährigen Neuzuwanderern im Jahr 2010 mit 46 Prozent seinen vorläufigen Höhepunkt. Er fiel bis zum Jahr 2014 auf 36 Prozent und dürfte mit dem starken Anstieg der Zahl der Geflüchteten noch weiter zurückgegangen sein, da diese die Zahl der Migranten aus anderen EU-Ländern – welche im Schnitt besser ausgebildet sind – inzwischen deutlich übersteigen. Während der Anteil der Hochschulabsolventen unter den Neuzuwanderern im Jahr 2014 mit 37 Prozent noch immer deutlich höher war als in der deutschen Bevölkerung mit 21 Prozent, fiel der Anteil der Migranten mit mittleren beruflichen Abschlüssen mit 25 Prozent deutlich geringer aus als in der deutschen Bevölkerung (67 Prozent). Entsprechend ist der Anteil der Personengruppen ohne abgeschlossene Berufsausbildung mit rund einem Drittel deutlich höher als in der deutschen Bevölkerung ohne Migrationshintergrund (11 Prozent). Dies ist auch auf die Unterschiede in den Ausbildungssystemen zurückzuführen, da viele Herkunftsländer keine mit Deutschland vergleichbaren Systeme der Berufsausbildung kennen. Entsprechend häufig werden viele Tätigkeiten, die in Deutschland von Fachkräften mit beruflichen Abschlüssen ausgeführt werden, dort von angelernten Arbeitskräften erledigt. Insgesamt kann man von einer Polarisierung der Qualifikationsstruktur der Neuzuwanderer am oberen und unteren Ende des Qualifikationsspektrums sprechen.

Allgemeinbildung der Geflüchteten ist stark polarisiert

Die IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten lässt erstmals repräsentative Rückschlüsse auf die Allgemeinbildung und berufliche Bildung der Geflüchteten zu (Brücker et al. 2016). Nach dieser Erhebung ist die Allgemeinbildung der Geflüchteten stark polarisiert: Am oberen Ende des Qualifikationsspektrums haben 37 Prozent der Geflüchteten ab 18 Jahren weiterführende Schulen besucht, und 32 Prozent dort einen Abschluss gemacht. In der Regel handelt es sich dabei um weiterführende Schulen mit theoretischer Ausrichtung, vergleichbar unseren Gymnasien und Fachhochschulen. Weitere 31 Prozent haben Mittelschulen besucht und 22 Prozent einen Mittelschulabschluss erworben. Auf der anderen Seite des Qualifikationsspektrums haben zehn Prozent nur Grundschulen und neun Prozent gar keine Schulen besucht (vgl. **Abbildung H6**). Im Durchschnitt haben die Besucher weiterführender Schulen zwölf Schuljahre absolviert, die Besucher von Mittelschulen neun Schuljahre und von Grundschulen sechs Schuljahre. Insgesamt haben 55 Prozent der Geflüchteten mindestens zehn Jahre eine Schule besucht.

Die aggregierten Daten, aber auch individuelle Befragungsergebnisse zeigen, dass Krieg und Verfolgung erhebliche Auswirkungen auf das Bildungsniveau der Geflüchteten haben: Besonders gering ist das Bildungsniveau von Geflüchteten, die aus Herkunftsländern stammen, in denen teilweise schon seit Generationen Krieg und Verfolgung herrschen und der Zugang zu den Bildungssystemen daher stark eingeschränkt ist. Das gilt etwa für die Geflüchteten aus Afghanistan, während viele Geflüchteten aus Syrien mehrheitlich noch über abgeschlossene Bildungsbiografien verfügen, weil der Bürgerkrieg dort erst 2011 ausbrach. Auch haben ethnische Minderheiten, die wie die Roma und Jesiden teilweise seit Jahrhunderten stark diskriminiert wurden und die nur über einen stark beschränkten Zugang zu Bildungseinrichtungen verfügen, häufiger ein unterdurchschnittliches Bildungsniveau.

Berufliche Bildung der Geflüchteten

Die vorliegenden Angaben sprechen dafür, dass nur ein vergleichsweise kleiner Teil der Geflüchteten über berufliche Bildungsabschlüsse verfügt. 19 Prozent der Geflüchteten haben Universitäten und andere Hochschulen besucht, 13 Prozent haben einen Hochschulabschluss erworben. Weitere zwölf Prozent haben eine berufliche Ausbildung in Betrieben oder anderen beruflichen Ausbildungseinrichtungen begonnen, sechs Prozent einen beruflichen Bildungsabschluss erworben (vgl. **Abbildung H7**). Im Durchschnitt haben Flüchtlinge, die eine Hochschule besucht haben, vier Jahre studiert.

Abbildung H5: Qualifikationsstruktur von Neuzuwanderern* und Personen ohne Migrationshintergrund in Deutschland, 2008 bis 2014



* Neuzuwanderer sind Personen, die jeweils im Vorjahr zugezogen sind. Ohne Personen, die als deutsche Staatsbürger eingereist sind.

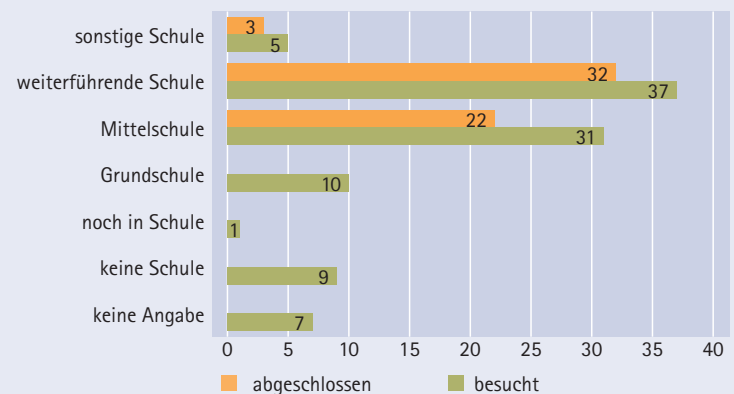
Quelle: Mikrozensus (Sonderauswertung), eigene Berechnungen und Darstellung.

Die Geflüchteten, die eine berufliche Bildungseinrichtung besucht haben, haben dort durchschnittlich drei Jahre verbracht.

Das große Gefälle im beruflichen Bildungsniveau zwischen der in Deutschland lebenden Bevölkerung und den Geflüchteten liegt nur zum Teil an den Kriegsumständen und dem Entwicklungsniveau der Herkunftsländer. Die meisten Herkunftsländer kennen kein berufliches Bildungssystem, das mit dem deutschen vergleichbar wäre. Viele handwerkliche, technische und kaufmännische Berufe werden deshalb in den Herkunftsländern ohne formelle Berufsausbildung ausgeübt. So geben 73 Prozent der Geflüchteten an, vor der Einreise nach Deutschland berufliche Erfahrungen gesammelt zu haben, im Durchschnitt 6,4 Jahre. Insofern dürften viele Geflüchtete über auch in Deutschland verwertbare Fähigkeiten verfügen, die sie durch „on-the-job-training“ erworben haben, die sich aber nicht in zertifizierten Abschlüssen niederschlagen.

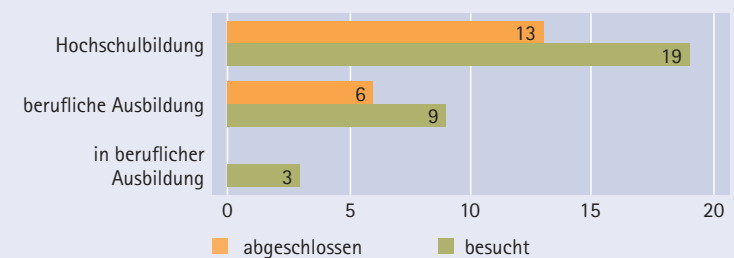
Insgesamt haben 58 Prozent der Geflüchteten mindestens zehn Jahre in Schulen, beruflichen Bildungseinrichtungen und Hochschulen verbracht – im Vergleich zu 88 Prozent in der deutschen Wohnbevölkerung. Allerdings ist es durchaus möglich, dass dieses Bildungsgefälle im Zeitverlauf abnehmen wird. 46 Prozent der Geflüchteten wollen noch einen Schulabschluss, 66 Prozent einen Berufs- oder Hochschulabschluss in Deutschland erwerben (Brücker et al. 2016). Auch wenn nur ein Teil der Geflüchteten diese Bildungswünsche umsetzen wird, spricht das dafür, dass sich mittelfristig die Qualifikationsstruktur der Geflüchteten verbessern wird.

Abbildung H6: Schulbesuch und Schulabschlüsse von Geflüchteten, Anteile in % an den Geflüchteten im Alter von 18 Jahren und älter



Quelle: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016, gewichtete Daten.

Abbildung H7: Berufs- und Hochschulbildung von Geflüchteten, Anteile in % an den Geflüchteten im Alter von 18 Jahren und älter



Quelle: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016, gewichtete Daten.

V. Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten und anderen Migranten

Angela Bauer, Herbert Brücker, Agnese Romiti, Franziska Schreyer und Parvati Trübswetter

Die Integration von Migranten und Geflüchteten in den Arbeitsmarkt braucht Zeit. Nur eine Minderheit der Zuwanderer nach Deutschland hat bereits unmittelbar nach der Einreise eine Arbeitsstelle. Dafür können viele Faktoren ursächlich sein, etwa: fehlende Kenntnisse der deutschen Sprache, rechtliche Beschränkungen des Arbeitsmarktzugangs, fehlende Qualifikationen, die mangelnde Übertragbarkeit von im Ausland erworbenen Qualifikationen und Abschlüssen. Hinzu kommt, dass Zuwanderer möglicherweise hier nicht sofort eine Arbeit aufnehmen, sondern zunächst eine Ausbildung beginnen möchten.

Die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten und anderen Migranten im Vergleich

Abbildung H8 zeigt die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten und anderen Migranten im Zeitverlauf. Grundlage ist die sogenannte IAB-SOEP-Migrationsstichprobe, die mit Beschäftigungs- und Lohndaten des IAB verknüpft wurde (Integrierte Erwerbsbiografien). Diese Daten sind repräsentativ für die seit Mitte der 1990er Jahre bis zum Jahr 2014

zugezogenen Migranten, nicht jedoch für die seit 2015 zugezogenen Geflüchteten, die hier noch nicht berücksichtigt sind. Rund ein Achtel der in diesem Datensatz erfassten Personen ist als Flüchtling oder Asylbewerber nach Deutschland eingereist. Es zeigt sich, dass nur rund sechs Prozent der Geflüchteten im Zuzugsjahr eine Beschäftigung gefunden haben, andere Migranten jedoch zu 20 Prozent. Während unter den anderen Migranten nach zwei Jahren rund 50 Prozent und nach drei Jahren rund 60 Prozent einer Beschäftigung nachgehen, dauert es bei den Geflüchteten rund sechs Jahre bzw. zehn Jahre, um jeweils einen ähnlichen hohen Integrationsgrad zu erreichen. Nach rund 15 Jahren haben sich die Beschäftigungsquoten der beiden Gruppen bei rund 70 Prozent angeglichen (Abbildung H8).

Erste Erkenntnisse aus der IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten zeigen, dass im Jahr 2016 unter den 2015 zugezogenen Geflüchteten neun Prozent erwerbstätig waren, unter den 2014 zugezogenen 22 Prozent und unter den 2013 und früher zugezogenen 31 Prozent (Brücker et al. 2016). Damit sprechen die ersten Ergebnisse dafür, dass sich der Integrationsverlauf ähnlich wie in der Vergangenheit vollzieht.

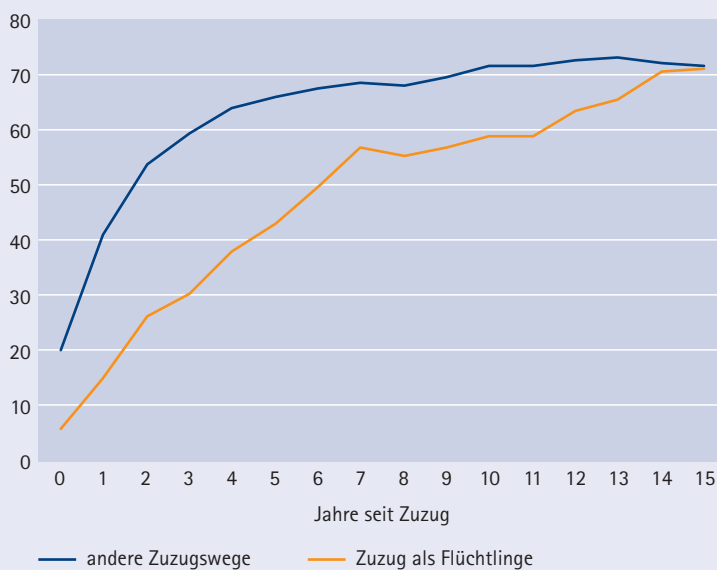
Schrittweise Lohnkonvergenz

Auch bei den Verdiensten zeigen sich Unterschiede zwischen den beiden Gruppen: So verdienen vollzeitbeschäftigte Migranten in ihrem ersten Beschäftigungsjahr rund drei Viertel dessen, was vollzeitbeschäftigte Deutsche verdienen. Nach drei Jahren liegt ihr Durchschnittsverdient bei 85 bis gut 90 Prozent des Verdienstes deutscher Beschäftigter. Bei den Geflüchteten liegt der Verdienst während des ersten Beschäftigungsjahrs im Schnitt bei rund zwei Dritteln des Lohns deutscher Beschäftigter. Nach rund fünf Jahren werden drei Viertel, nach gut zehn Jahren 80 bis 85 Prozent des mittleren Verdienstniveaus der deutschen Beschäftigten erreicht (vgl. Abbildung H9).

Institutionelle und andere Gründe für die langsamere Arbeitsmarktintegration

Die langsamere Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten kann auch auf die institutionellen Rahmenbedingungen zurückgeführt werden. Die Hürden für die Beschäftigungsaufnahme sind zwar in den vergangenen Jahren deutlich abgesenkt worden. Dennoch können Asylbewerber in den ersten drei Monaten weiterhin gar nicht und danach bis zum erfolgreichen Abschluss der Asylverfahren nur einge-

Abbildung H8: Entwicklung der Beschäftigungsquoten* von Geflüchteten und anderen Migranten nach Aufenthaltsdauer, Anteile in %



* Die Beschäftigungsquoten sind definiert als der Anteil der abhängig Beschäftigten an den 15- bis 64-Jährigen, die seit dem Zuzug als Beschäftigte, Arbeitsuchende und Arbeitslose, Leistungsempfänger oder Maßnahmeteilnehmer erfasst wurden.

Quelle: IAB-SOEP-Migrationsstichprobe (1. und 2. Welle), verknüpft mit den Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) des IAB; eigene Auswertung und Berechnungen.

„Geflüchtete finden im Schnitt wesentlich später eine Beschäftigung als andere Migranten.“

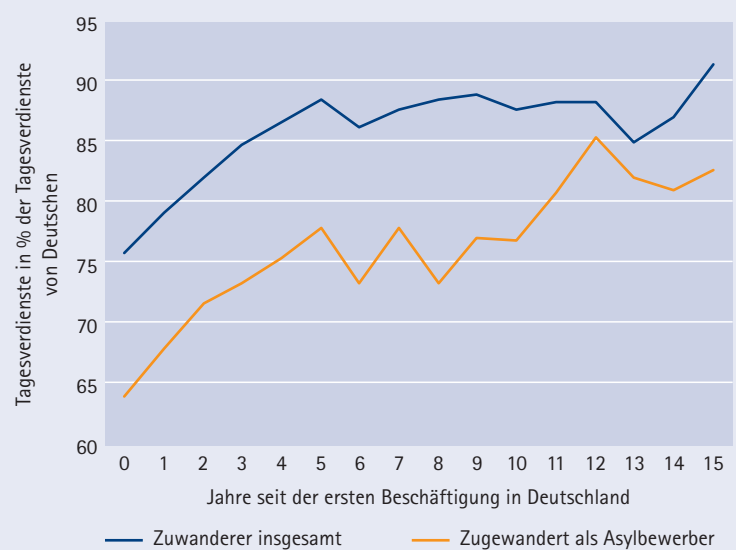
schränkt arbeiten (vgl. **Internetanhang** Wann dürfen Geflüchtete arbeiten?). Unter den 1.255.000 Personen unter 65 Jahren, deren Aufenthaltsstatus nach Angaben des Ausländerzentralregisters zum 31.11.2016 auf einen Flucht Kontext verwies¹, befanden sich 558.000 (44 Prozent) noch in den Asylverfahren, 547.000 (44 Prozent) hatten einen Schutzstatus und 149.000 (12 Prozent) hielten sich als Geduldete in Deutschland auf. Auch bei letzteren ist der Arbeitsmarktzugang stark eingeschränkt.

Mit dem Integrationsgesetz wurde ein Teil der Arbeitsmarktrestrictionen für Asylbewerber und Geduldete aufgehoben: So wurde die Vorrangprüfung in Agenturbezirken mit guten Arbeitsmarktbedingungen zunächst für drei Jahre ausgesetzt. Mit der „3+2“-Regelung wurde Asylbewerbern mit Aufenthaltsgestattung und Geduldeten für die Zeit der Ausbildung ein Aufenthaltsrecht eingeräumt, welches sich bei erfolgreichem Abschluss und einer qualifikationsadäquaten Beschäftigung um zwei Jahre verlängert. Dies stellt wenigstens zum Teil Rechtssicherheit her. Allerdings dürften sich die Effizienz der Arbeitsuche und damit die Chancen auf Arbeitsmarktintegration mit der sogenannten Wohnsitzauflage, die seit dem Integrationsgesetz auch nach der Erlangung eines Schutzstatus aufrechterhalten wird, wieder verringern. Demnach können die Bundesländer Flüchtlingen, die nicht in Ausbildung bzw. nicht sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind (mindestens 15 Wochenarbeitsstunden mit einem Einkommen von mindestens 712 Euro), einen Wohnsitz zuweisen. Zudem können sie unter diesen Bedingungen keinen Wohnsitz in einem anderen Bundesland nehmen.

Neben diesen institutionellen Barrieren ist die langsamere Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten auch zahlreichen anderen Faktoren geschuldet: So verfügen Geflüchtete beim Zuzug nach Deutschland im Durchschnitt über geringere

deutsche Sprachkenntnisse und über ein geringeres berufliches Ausbildungsniveau als andere Neuzuwanderer. Auch konnten sie sich aufgrund von Krieg, Verfolgung, Flucht und Vertreibung naturgemäß schlechter auf die Integration in den deutschen Arbeitsmarkt vorbereiten als andere Zuwanderer. Der Aufbau der notwendigen Sprachkompetenz, der Erwerb von Bildungsabschlüssen und anderen beruflichen Fähigkeiten braucht Zeit und verzögert damit die Arbeitsmarktintegration.

Abbildung H9: Entwicklung der Brutto-Tagesverdienste von Migranten, in % der Brutto-Tagesverdienste von Deutschen*



* Medianverdienste (jeweils 50 Prozent der betrachteten Personen liegen darunter bzw. darüber)

Quelle: IAB-SOEP-Migrationsstichprobe (1. und 2. Welle), verknüpft mit den Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) des IAB; eigene Auswertung und Berechnungen.

1 Dazu werden Personen gerechnet, die sich als Asylbewerber im Rahmen einer Aufenthaltsgestattung in Deutschland aufhalten, die einen Schutzstatus aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen haben oder subsidiären Schutz genießen, ebenso Personen, deren Asylanträge abgelehnt wurden und die sich daher als Geduldete in Deutschland aufhalten.

Literatur zu Kapitel H

- Bauer, Angela; Schreyer, Franziska (2016): Ausbildung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen: Sinnvoll ist Unterstützung über Volljährigkeit hinaus, IAB-Kurzbericht Nr. 13.
- Bertoli, Simone; Brücker, Herbert; Jesús Fernández-Huertas Moraga (2016): The European Crisis and Migration to Germany, *Regional Science and Urban Economics*, Vol. 60, September 2016, S. 61–72.
- Boeri, Tito; Brücker, Herbert; Docquier, Frédéric; Rapoport, Hillel (Hrsg.) (2012): Brain drain and brain gain – the global competition to attract high-skilled migrants. (Reports for the Fondazione Rodolfo DeBenedetti), Oxford: Oxford University Press, 317 S.
- Borjas, George J. (1987): Self-Selection and the Earnings of Immigrants, *American Economic Review*, Vol. 77, No. 4, S. 531–53.
- Brücker, Herbert (2013): Auswirkungen der Einwanderung auf Arbeitsmarkt und Sozialstaat. Neue Erkenntnisse und Schlussfolgerungen für die Einwanderungspolitik. Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung.
- Brücker, Herbert; Defoort, Cecily (2009): Inequality and the self-selection of international migrants. Theory and new evidence, *International Journal of Manpower*, Vol. 30, No. 7, S. 742–64 (special issue: Unemployment and labour market policies: novel approaches, edited by Elke J. Jahn und Gesine Stephan).
- Brücker, Herbert; Rother, Nina; Schupp, Jürgen; Babka von Gostomski, Christian; Böhm, Axel; Fendel, Tanja; Friedrich, Martin; Giesselmann, Marcel; Holst, Elke; Kosyakova, Yuliya; Kroh, Martin; Liebau, Elisabeth; Richter, David; Romiti, Agnese; Schacht, Diana; Schaible, Jana A.; Schmelzer, Paul; Siegert, Manuel; Sirries, Steffen; Trübzwetter, Parvati; Vallizadeh, Ehsan (2016): IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten: Flucht, Ankunft in Deutschland und erste Schritte der Integration, IAB-Kurzbericht Nr. 24.
- Eurostat (2016): Datenbank, Luxembourg (download 01.07.2016).
- Fuchs, Johann; Weber, Enzo (2016): Effekte der Flüchtlingsmigration auf das Erwerbspersonenpotenzial, IAB, Aktuelle Berichte Nr. 22.
- Grogger, Jeffrey, Hanson, Gordon H. (2011): Income Maximization and the Selection and Sorting of International Migrants, *Journal of Development Economics*, Vol. 95, No. 1, S. 42–57.
- Schreyer, Franziska; Bauer, Angela; Kohn, Karl-Heinz P. (2015): Betriebliche Ausbildung von Geduldeten: Für den Arbeitsmarkt ein Gewinn, für die jungen Fluchtmigranten eine Chance, IAB-Kurzbericht Nr. 1.
- Seibert, Holger; Wapler, Rüdiger (2012): Aus dem Ausland kommen immer mehr Akademiker, IAB-Kurzbericht Nr. 21.
- Seibert, Holger; Wapler, Rüdiger (2014): Qualifikationsprofile und Arbeitsmarktchancen von Neuzuwanderern in Deutschland, *Migration und soziale Arbeit*, Jg. 36, Heft 1, S. 10–18.
- Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Wanderungsergebnisse, diverse Ausgaben, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- UNHCR (2016): Global Trends. Forced Displacement in 2015. Geneva: UNHCR.