

Arbeitsmarktintegration durch Sprachförderung: Lehren aus Deutschlands Sprachkursen für Geflüchtete



FORSCHUNGSFRAGE

Wie wirken sich unterschiedliche Sprachkurse auf die Beschäftigung von Geflüchteten aus?

FORSCHUNGSDESIGN

Regression Discontinuity Design und Difference-in-Differences

TEAM

Moritz Marbach | University College London, Immigration Policy Lab

Ehsan Vallizadeh | Institute für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Universität Bamberg

Niklas Harder | Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM), Immigration Policy Lab

Dominik Hangartner | ETH Zürich, Immigration Policy Lab

Jens Hainmueller | Stanford University, Immigration Policy Lab

Arbeit ist für Migrant:innen eine der wichtigsten Voraussetzungen für gesellschaftliche Teilhabe und ein selbständiges Leben. In den meisten Fällen sind grundlegende Sprachkenntnisse eine Voraussetzung für den Zugang zum Arbeitsmarkt. Diese Voraussetzungen sollen in Deutschland durch die sogenannten Integrationskurse geschaffen werden. Sie werden vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) gefördert und durch private und öffentliche Träger durchgeführt. 2015 waren die Kurse durch die hohe Zahl neu angekommener Geflüchteter allerdings schnell überlastet. Angesichts dieser Ausnahmesituation entschloss sich die Bundesagentur für Arbeit (BA), ein Soforthilfeprogramm – einen Deutsch-Einstiegskurs für Geflüchtete aus Syrien, Irak, Iran und Eritrea – zu finanzieren. Mit Blick auf die Zahl der Teilnehmenden waren die Kurse erfolgreich: Rund 230.000 Geflüchtete, etwa 38 Prozent der im Jahr 2015 angekommenen Menschen, nahmen an diesen kurzfristig finanzierten Sprachkursen teil. Ob diese Kurse den Übergang in den Arbeitsmarkt erleichterten, war bislang aber unklar.

Sprache und Arbeit: Schlüssel zum Start in ein neues Leben

Viele OECD-Länder investieren in frühe Sprachkurse, um die Arbeitsmarktintegration von Migrant:innen zu erleichtern. Wirtschaftlich profitieren davon sowohl die Migrant:innen als auch die Aufnahme-



[Project page](#) | [Working Paper](#)

gesellschaften. Im Vergleich zu anderen Migrant:innen kommen Geflüchtete unvorbereitet und unerwartet in ein Aufnahmeland. Darum haben sie oft keine Verbindungen zum lokalen Arbeitsmarkt, keine Nachweise über Qualifikationen und sprechen die Landessprache nicht. Ohne Unterstützung besteht das Risiko, dass Geflüchtete auch Jahre nach ihrer Ankunft noch von Arbeitslosigkeit betroffen sind. Für Geflüchtete sind Sprachkurse, die die Arbeitsmarktintegration fördern, daher besonders wichtig.

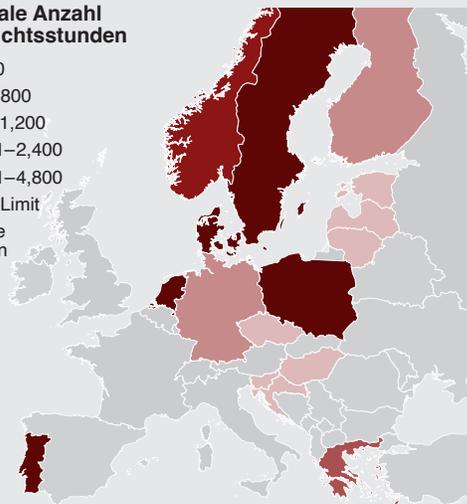
Zwischen 2015 und 2017, als die Zahl der neu angekommenen Geflüchteten in Europa einen Höhepunkt erreichte, boten fast alle OECD-Länder Sprachkurse für Geflüchtete an. Die Ansätze variierten jedoch stark: Die Unterrichtszeit reichte von maximal 70 Stunden in Kroatien bis zu über 4.800 Stunden in Dänemark, Norwegen und Schweden. Unterschiede gab es auch bei der Verwendung standardisierter Lehrpläne, der Möglichkeit eines Abschlusszertifikats und der Einhaltung nationaler Richtlinien für Kursanbieter.

ABB. 1

Kurslänge öffentlicher Sprachprogramme in Europa (2017)

Maximale Anzahl Unterrichtsstunden

- < 400
- 401–800
- 801–1,200
- 1,201–2,400
- 2,401–4,800
- Kein Limit
- Keine Daten



Maximale Anzahl der Unterrichtsstunden öffentlicher Sprachkurse in europäischen Ländern. Datenquelle: Recherche der Autoren auf Basis von UNHCR und OECD.

ZENTRALE ERGEBNISSE

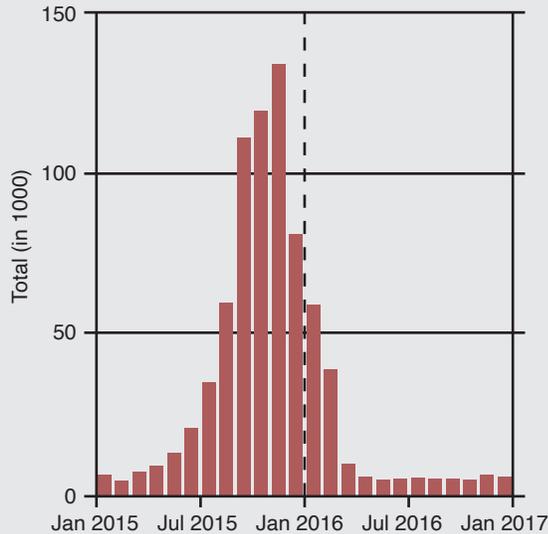
- Die Deutsch-Einstiegskurse, die Deutschland 2015 auf dem Höhepunkt der humanitären Migration einführte, hatten – unter Berücksichtigung von Alter, Nationalität, Bildungsstand oder Geschlecht der Teilnehmenden – keinen messbaren Einfluss auf die Beschäftigungsquote der Geflüchteten.
- Im Gegensatz dazu zeigten die intensiveren Integrationskurse, die seit 2005 bestehen und 2015 weniger Teilnehmerplätze anbieten konnten als die Deutsch-Einführungskurse, deutliche Erfolge: Zwölf Monate nach Beginn der sechsmonatigen Intensivkurse war die Beschäftigungsquote der Teilnehmer:innen bereits um 4,4 Prozentpunkte höher als bei jenen, die nicht daran teilnahmen.
- Die unterschiedlichen Ergebnisse lassen sich möglicherweise auf wesentliche Unterschiede in der Struktur der beiden Sprachprogramme zurückführen: Die Deutsch-Einführungskurse waren weniger intensiv als die Integrationskurse (320 Stunden statt 600), folgten keinen standardisierten Lehrplänen und boten kein Abschlusszertifikat.

Zwei Wege zur frühen Sprachförderung

Asylbewerber:innen, die 2015 nach Deutschland kamen, konnten an einem von zwei geförderten Sprachprogrammen teilnehmen: an einem der seit 2005 bestehenden Integrationskurse des BAMF oder an einem der 2015 von der BA kurzfristig eingeführten Deutsch-Einstiegskurse. Der Deutsch-Einstiegskurs der BA konnte nur von Oktober bis Dezember 2015 begonnen werden. Dieses kurzfristig finanzierte Sprachprogramm war ausschließlich Personen aus Syrien, Iran, Irak oder Eritrea zugänglich, die bis zum 31. Dezember 2015 nach Deutschland eingereist waren.

ABB. 2

**Ankünfte von Geflüchteten
zwischen 2015 und 2017**



**Einschreibung in Sprachkurse
zwischen 2015 und 2017**

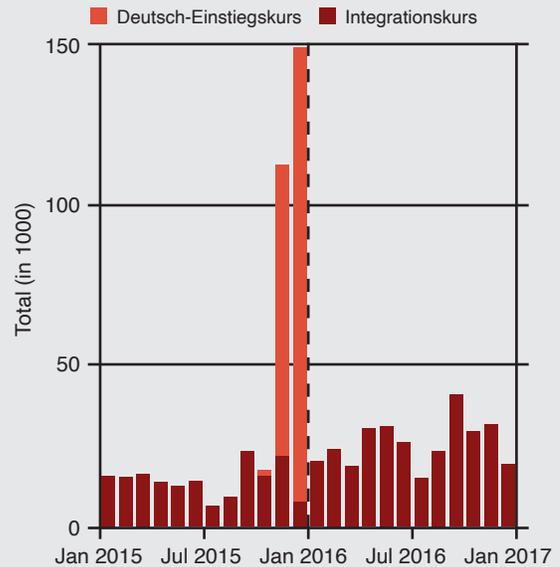


Abbildung A zeigt die Anzahl der registrierten Ankünfte von Geflüchteten aus Syrien, Irak, Iran und Eritrea im EASY-System (Erstverteilung der Asylbegehrenden-System). Abbildung B zeigt die Anzahl der Geflüchteten nach Registrierungsdatum, die zwischen Januar 2015 und Januar 2017 einen Deutsch-Einstiegskurs (orange) begonnen haben. Die vertikal gestrichelte Linie zeigt den letzten möglichen Termin zur Anmeldung für einen Deutsch-Einstiegskurs (31. Dezember 2015). Zum Vergleich zeigt die Grafik auch die Gesamtzahl der Geflüchteten, die einen Integrationskurs im gleichen Zeitraum begonnen haben (rote Balken). Die Teilnehmerzahlen für die letzten sechs Monate wurden auf der Grundlage der Gesamtzahl der begonnenen Kurse durch die Forscher geschätzt. Datenquellen: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und Bundesagentur für Arbeit.

Etwa 38 % aller berechtigten Geflüchteten nahmen damals an einem Deutsch-Einstiegskurs teil (siehe Abbildung 2).

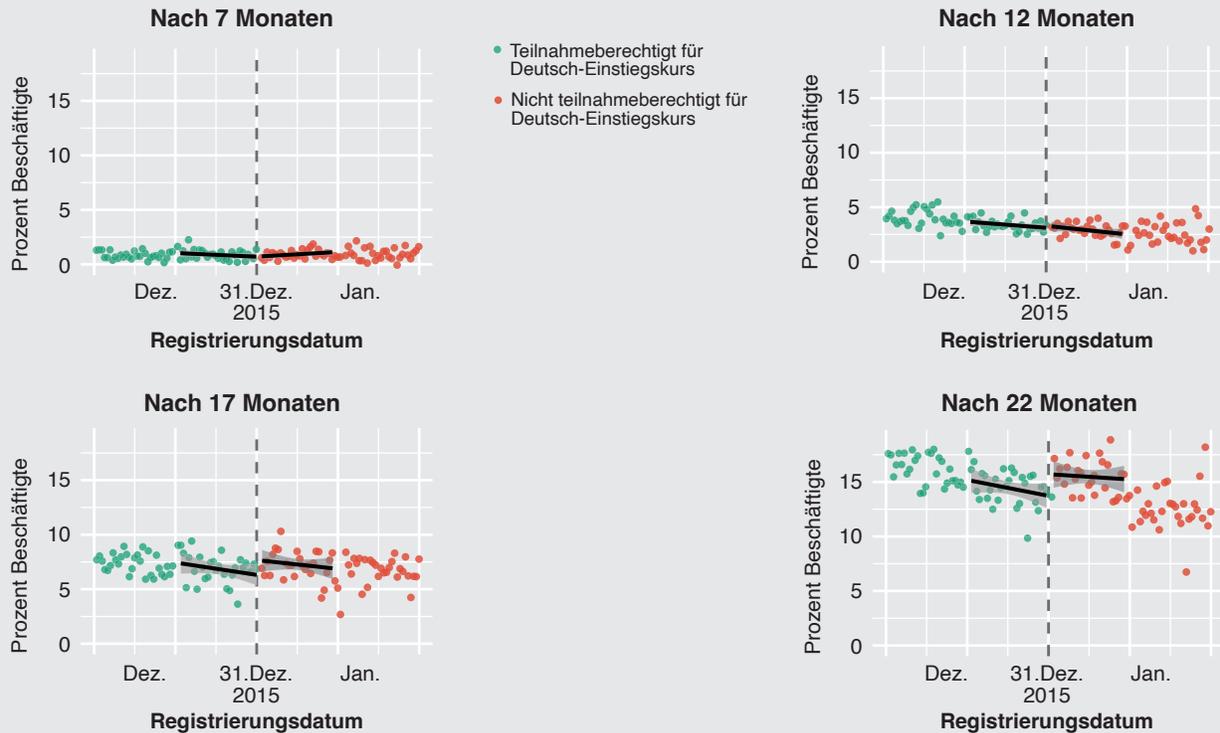
Die beiden Kurse unterscheiden sich stark. Integrationskurse umfassen bis zu 600 Unterrichtsstunden, folgen einem festen Lehrplan und enden mit einer Abschlussprüfung für ein Sprachzertifikat. Diese Zertifikate können Teilnehmer:innen anschließend als Nachweis gegenüber Arbeitgebern verwenden. Die Deutsch-Einstiegskurse waren mit 320 Stunden hingegen kürzer und boten weder einen standardisierten Lehrplan noch ein Abschlusszertifikat.

Die Studie

Um die Auswirkungen des kurzfristig eingeführten Deutsch-Einstiegskurses auf die Beschäftigung zu untersuchen, verknüpften Forschende des Immigration Policy Lab (IPL) und des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) Daten aus den „Integrierten Erwerbsbiografien“ (IEB) mit soziodemografischen und migrationsbezogenen Daten. Das Team analysierte Daten von Geflüchteten aus Syrien, Iran, Irak und Eritrea, die zwischen Juni 2015 und Juni 2016 in Deutschland ankamen. Anhand dieser Daten beobachteten die Forscher die Erwerbsbiografien der Geflüchteten seit ihrer Ankunft in Deutschland und über einen Zeitraum von fast zwei Jahren.

ABB. 3

Auswirkung der Deutsch-Einstiegskurse auf die Beschäftigung von Geflüchteten



Die vier Grafiken zeigen die durchschnittlichen Beschäftigungsquoten von Geflüchteten nach ihrer Ankunft. Die gestrichelte vertikale Linie ist der Stichtag für die Inanspruchnahme des Deutsch-Einstiegskurses (31. Dezember 2015). Grüne Punkte stehen für Geflüchtete, die vor dem Stichtag ankamen und teilnahmeberechtigt waren, orange Punkte für Geflüchtete, die nach dem Stichtag ankamen und nicht teilnahmeberechtigt waren.

Nur Geflüchtete, die ihren Asylantrag vor dem 31. Dezember 2015 gestellt hatten, waren berechtigt, an einem Deutsch-Einstiegskurs teilzunehmen. Um die Wirkung des Kurses zu untersuchen, nutzten die Forscher diesen Stichtag, indem sie die Erwerbsbiografien von Geflüchteten verglichen, die kurz vor und kurz nach diesem Stichtag in Deutschland ankamen.

Begrenzte Wirkung des eingeführten Sprachkurses

Die Ergebnisse zeigen, dass der Deutsch-Einstiegskurs keinen signifikanten Einfluss auf die Beschäftigungsquote der zur Teilnahme berechtigten

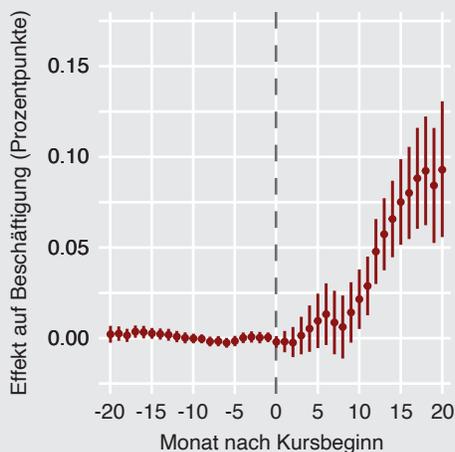
Geflüchteten hatte – weder 7, 12, 17 noch 22 Monate nach ihrer Ankunft (siehe Abb. 3). Dies galt unabhängig von Schulbildung, Geschlecht oder dem Bundesland, in dem sie lebten.

Dieser Befund wirft wichtige Fragen auf: Warum verbesserten sich die Chancen der Teilnehmer:innen des Deutsch-Einstiegskurses auf dem Arbeitsmarkt nicht? Haben Geflüchtete, die den bereits bestehenden Integrationskurs besucht haben, besser abgeschnitten? Die Ergebnisse der weiteren empirischen Untersuchungen liefern dazu Antworten.

Durch einen Vergleich der Dynamik der Beschäftigungsquoten von Geflüchteten, die an einem Integrationskurs teilgenommen hatten, mit denen, die zum gleichen Zeitpunkt (noch) nicht teilgenommen hatten, konnten die Forscher die Auswirkungen dieser Kurse untersuchen. Sie fanden heraus, dass Geflüchtete, die an einem Integrationskurs teilnahmen, eine deutlich höhere Wahrscheinlichkeit hatten, nach Abschluss des Kurses zu arbeiten. Relativ zu den Nicht-Teilnehmern beginnt die Beschäftigungsquote der Teilnehmer etwa vier Monate nach Beginn eines Integrationskurses zu steigen und erreicht nach 18 Monaten ihren Höhepunkt (siehe Abbildung 4). Ein Jahr nach Beginn eines sechsmonatigen Integrationskurses war die Beschäftigungsquote unter teilnehmenden Geflüchteten bereits 4,4 Prozentpunkte höher im Vergleich zu Geflüchteten, die zu diesem Zeitpunkt (noch) nicht an einem Integrationskurs teilgenommen hatten.

ABB. 4

Auswirkungen eines Integrationskurses auf die Beschäftigung von Geflüchteten



Wirkung der "Integrationskurse" auf Grundlage eines difference-in-differences imputation estimator mit interactive fixed effects. Die Beschäftigungsquoten beginnen vier Monate nach Beginn des sechsmonatigen Kurses zu steigen und erreichen ihren Höhepunkt am Ende des Beobachtungszeitraums nach fast 2 Jahren.

Integration: zwischen Dringlichkeit und Wirksamkeit

Die Herausforderung, Migrant:innen und insbesondere Geflüchtete in den Arbeitsmarkt zu integrieren, bleibt bestehen. Der Krieg in der Ukraine zeigt, wie schnell Handlungsbedarf durch humanitäre Krisen entstehen kann. Doch ohne Erkenntnisse über die Wirksamkeit von Programmen wie den Deutsch-Einstiegskursen besteht das Risiko, dass die Politik in schnelle, aber langfristig wenig effektive Lösungen investiert.

„Die festgestellten Erfolge der Integrationskurse zeigen, wie wichtig Sprachkurse für die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten sind. Unsere Ergebnisse verdeutlichen aber auch, wie schwierig es ist, Sprachförderprogramme in Krisenzeiten kurzfristig auszuweiten. Politische Entscheidungsträger:innen sollten die Kapazitäten in bestehende Programme daher nicht leichtfertig reduzieren, da sich ihre kurzfristige Kapazitätsausweitung als schwierig erweisen könnte.“

—Niklas Harder, Forscher und Co-Leiter der Abteilung Integration am Deutschen Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM)

Das kurzfristig eingeführte Programm Deutsch-Einstiegskurs erfüllte nicht die Erwartungen in Bezug auf die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten. Die bereits bestehenden Integrationskurse hingegen waren deutlich erfolgreicher, auch wenn weniger Menschen daran zunächst teilnehmen konnten. Diese Erkenntnisse können helfen, in der Zukunft besser auf ähnliche Herausforderungen zu reagieren. Anstatt neue Programme überstürzt einzuführen, kann es sinnvoller sein, bewährte Strukturen rechtzeitig auszubauen – selbst wenn dies bedeutet, dass nicht sofort alle Geflüchteten davon profitieren. ■