

Fallstudie „Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen“

Erfolgsfaktoren regionaler und kommunaler
Förderkonzepte

Ildikó Pallmann

Gliederung

1. Rahmen und methodisches Vorgehen
2. Zentrale Ergebnisse
3. Fazit

1. Rahmen und methodisches Vorgehen

Rahmen

- Vorherige Fallstudie „Geflüchtete Frauen als Zielgruppe der Arbeitsmarktförderung“ (2019) → Fokus auf Perspektive der befragten Frauen (<https://minor-kontor.de/arbeitsmarkintegration-gefluechteter-frauen/>)
- Aktuelle Fallstudie baut auf Ergebnissen der o.g. Studie auf und untersucht das Vorgehen der Jobcenter und Agenturen für Arbeit bzgl. der Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen → Fokus auf Perspektive der befragten Mitarbeitenden und ihrer Netzwerkpartner*innen
- Veröffentlichung in zwei Teilen (2020 und 2021)

Methodisches Vorgehen Teil I

- Onlinebefragung der Jobcenter, Agenturen für Arbeit und Jobcenter zkt zu Ansätzen und Modellen zur Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen in den Regionen und Kommunen im Zeitraum 09/19-01/20
- Verbreitung der Befragung über die Zentrale der Bundesagentur für Arbeit an die Regionaldirektionen sowie über den Deutschen Landkreistag
- Rückmeldung von insgesamt 77 Jobcentern und Agenturen für Arbeit sowie 11 Jobcentern zugelassener kommunaler Träger (zkt)
- Auswertung und Analyse durch die IQ Fachstelle Einwanderung
- Veröffentlichung der Ergebnisse im Herbst 2020: <https://minor-kontor.de/arbeitsmarktintegration-von-migrantinnen/>

Methodisches Vorgehen Teil II

- Vertiefende Analyse von sieben ausgewählten Dienststellen
- Leitfadengestützte Interviews (telefonisch und in Präsenz) mit Mitarbeitenden der ausgewählten Einrichtungen, u. a. Geschäftsführung, BCA, Migrationsbeauftragte, Teamleiter (einzeln oder im Team)
- Fokusgruppeninterviews (per Zoom und in Präsenz) mit ausgewählten, von den Dienststellen benannten Netzwerkpartner*innen (insgesamt 45 Mitarbeitende aus kommunalen Verwaltungen, von Bildungsträgern, Wohlfahrtsverbänden und Kammern, MSO-Vertreter*innen, Vereine, Ehrenamtliche)
- Auswertung und Analyse der Interviews
- Veröffentlichung Juli 2021

Ausgewählten Dienststellen

- Jobcenter Bremen
- Jobcenter Dortmund
- Jobcenter (zkT) Grafschaft Bentheim
- Jobcenter Kiel
- Jobcenter LK Konstanz
- Agentur für Arbeit Schweinfurt/ Geschäftsstelle Bad Kissingen
- Jobcenter Vogtland (Plauen)

Auswahlkriterien

Bei der Auswahl der Dienststellen waren folgende Kriterien ausschlaggebend:

- Sie haben Migrantinnen als spezifische Zielgruppe mit z. T. spezifischen Bedarfen im Blick.
- Sie fördern die Arbeitsmarktintegration von migrantischen Frauen auf Basis einer langfristigen und nachhaltigen Gesamtstrategie.
- Sie arbeiten in diesem Kontext intensiv und regelmäßig mit externen Netzwerkpartner*innen zusammen.

Zudem wurde auf die regionale Verteilung geachtet.

Zentrale Fragestellungen

- Welche konkreten Ansätze verfolgen Jobcenter und Agenturen für Arbeit in verschiedenen Regionen Deutschlands, um die Integration von Frauen mit Migrationserfahrung in den Arbeitsmarkt nachhaltig zu fördern?
- Was sind dabei aus ihrer Sicht Erfolgsfaktoren?
- Wo besteht noch Handlungsbedarf?

2. Zentrale Ergebnisse

Teil I „Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen. Analyse regionaler und kommunaler Förderkonzepte“ (2020)

Zentrale Ergebnisse

- Für eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen gibt es kein Patentrezept. Wichtige Anhaltspunkte liefern vor allem die Jobcenter und Agenturen für Arbeit, die hierbei mit einem ganzheitlichen, strukturellen Ansatz arbeiten.
- Vielversprechend sind die Entwicklung einer umfassenden Strategie zur Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen und, darauf basierend, die Aufnahme ausgewählter und aufeinander aufbauender Einzelmaßnahmen ins Portfolio.
- Von zentraler Bedeutung ist zudem ein dicht geknüpftes lokales Netzwerk mit externen Partner*innen. Erfolgreiches Netzwerken erfordert viel Zeit und Energie und muss deshalb strategischer Ansatz in den Einrichtungen sein.

Teil II „Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen. Erfolgsfaktoren regionaler und kommunaler Förderkonzepte“ (2021)

Zentrale Ergebnisse

Frauen mit Migrationserfahrung als spezifische Zielgruppe wahrnehmen

- Frauen mit Migrationserfahrung stehen teilweise erst seit 2015/2016 stärker im Fokus der befragten Einrichtungen:
„Migrantinnen waren lange ein Randthema. Man hat da nicht so einen großen Fokus draufgelegt.“
- Dies führt dazu, dass der Fokus zum Teil stark auf geflüchteten Frauen (und dabei zumeist auf niedrigqualifizierten) liegt.
- In Städten mit langer Migrationsgeschichte, wie z. B. Dortmund und Kiel, wird die Heterogenität der Zielgruppe stärker wahrgenommen und berücksichtigt.

BCA und Migrationsbeauftragte*r als treibende Kräfte

- Als treibende Kräfte gelten vielerorts die Beauftragten für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt (BCA) sowie die Migrationsbeauftragten, die mit ihrer Expertise und aktiven Netzwerkarbeit wichtige Impulse setzen.
- Eine wichtige Rolle spielt zudem die Unterstützung durch die Geschäftsführung :

„Eine gute Unterstützung durch die Geschäftsführung heißt auch, dass wir die Freiheit haben, uns an verschiedenen Netzwerken und Veranstaltungen zu beteiligen.“ (Geschäftsstelle Bad Kissingen der AA in Schweinfurt)

Bedarfe kennen und passgenaue Angebote schaffen

- Die befragten Einrichtungen betonen die Wichtigkeit regelmäßiger Bedarfsanalysen:

„Wir müssen den Bedarf kennen. Dann wissen wir, was wir zukünftig anbieten müssen.“ (JC Kiel)

- Basierend darauf können Standardmaßnahmen an die jeweiligen Bedarfe vor Ort angepasst bzw. eigene Angebote und Maßnahmen konzipiert werden:

„Unsere Maßnahmeangebote weichen häufig von den Standardmaßnahmen ab und sind individualisiert. Wir berücksichtigen dabei sehr stark die Interessen und persönlichen Lebenslagen, damit die Zielgruppe von den Maßnahmen profitiert. Das ist aufwendig und mühevoll. Nicht viele Jobcenter machen das. Wir stecken da viel Zeit und Geld rein.“ (JC Dortmund)

- Bei der Angebotsplanung tauschen sich die befragten Einrichtungen intensiv mit ihren externen Netzwerkpartner*innen aus:
„Alle unsere Angebote für Migrantinnen sind das Ergebnis steter Netzwerkarbeit und Austauschformate.“ (JC Bremen)
- Eine Perspektive, die bei der Entwicklung von Angeboten und Maßnahmen bisher kaum berücksichtigt wird, ist die der Zielgruppe selbst. Eine stärkere Einbindung ist hier zwar gewünscht, bisher fehlen jedoch vor allem Ideen, wie eine solche konkret aussehen bzw. umgesetzt werden könnte:
„Vermutlich stellen wir selbst als Institution Jobcenter für viele Migrantinnen eine große Hürde dar, z. B. in der Kommunikation.“ (JC Landkreis Konstanz)

Gute Koordinierung und enge Verzahnung der Angebote und Maßnahmen

- Die verschiedenen Angebote und Maßnahmen müssen aus Sicht der Befragten gut koordiniert werden, sollten eng miteinander verzahnt sein und aufeinander aufbauen.
- Um den Überblick über die zahlreichen Angebote und Maßnahmen nicht zu verlieren und für die jeweilige Frau das passende zu finden, nutzen die befragten Einrichtungen unterschiedliche Tools, z. B. das interaktive Tool „Jobnetzwerk“:

*„Neuen Kolleg*innen hilft es [das Tool] ungemein, weil die Flut an Maßnahmen selbst in einem so kleinen Landkreis wie unserem ungeheuerlich ist. Es hilft, um einmal bei einer komplexen Kundengeschichte zu erkennen, was das Kernproblem ist und was mit welchen Maßnahmen klappen könnte.“*

- Für die sinnvolle Verzahnung der Angebote ist neben einer guten Prozessplanung die enge Absprache zwischen den verschiedenen Akteur*innen sowie eine gewisse Flexibilität und Offenheit von zentraler Bedeutung.
- In Dortmund z. B. werden Integrations- und Berufssprachkurse i. d. R. halbtags angeboten, damit den Teilnehmenden bei Bedarf parallel zur Sprachförderung auch Coaching-Angebote gemacht werden können.
- Somit finden Spracherwerb und die nötige weitere Förderung parallel und nicht nacheinander statt. Gleichzeitig erfassen die Mitarbeitenden des Jobcenters relevante Informationen seitens der Träger über die Fortschritte der Teilnehmenden und können diese systematisch für den weiteren beruflichen Qualifizierungsprozess nutzen.

Enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit mit Netzwerkpartner*innen

- Um Migrantinnen im Rahmen der Arbeitsmarktintegration gezielt fördern und unterstützen zu können, spielen stabile Netzwerkstrukturen, in denen die verschiedenen Akteur*innen eng und vertrauensvoll zusammenarbeiten und den Prozess gemeinsam gestalten, eine entscheidende Rolle:

*„Dank der engen Zusammenarbeit mit den Netzwerkpartner*innen können wir im Einzelfall Probleme schnell erkennen und Angebote machen. So kann niemand hinten runterfallen.“ (Mitarbeiter des JC Vogtland)*

- Eine zentrale Voraussetzung für ein gut funktionierendes Netzwerk sind in den Augen vieler Befragter engagierte Einzelpersonen, die die Fäden des Netzwerks zusammenhalten:

„Es zeigt sich immer wieder, dass es eine Person braucht, die das Netzwerk pflegt.“ (Netzwerkpartner des JC Bremen)

- Neben breiteren Netzwerken sind auch spezielle für die Integration migrantischer Frauen in den Arbeitsmarkt nötig:
„Die Genderthematik braucht eine besondere Struktur, weil sie in den allgemeinen Netzwerken oftmals untergeht.“ (Netzwerkpartnerin des JC Dortmund)
- Einige der befragten Einrichtungen suchen hierfür gezielt die Zusammenarbeit mit der Zielgruppe selbst:
„Migrantinnen sind für uns ein wichtiger Teil des gesamten Integrationsnetzwerks.“ (JC Landkreis Konstanz).
- Zumeist arbeiten sie dabei mit MSO zusammen, die u. a. als Multiplikator*innen für die Erreichung der Zielgruppe agieren.

Die ausgewählten Jobcenter und Agenturen für Arbeit kooperieren mit diversen Netzwerkpartner*innen aus Verwaltung, Politik, Gesellschaft und Wirtschaft, u. a.:

Verwaltung	<ul style="list-style-type: none"> • Ausländerbehörden • Jugendämter • Sozialämter • Andere Jobcenter und Agenturen für Arbeit • BAMF
Politik	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunale Stellen im Bereich Integration und Migration • Kommunale Stellen zur Koordinierung der Sprachförderung • Bürgermeister*innen • Landrät*innen
Gesellschaft	<ul style="list-style-type: none"> • Bildungs- und Sprachkursträger • Wohlfahrtsverbände • Vereine • Migrant*innenselbstorganisationen • Soziale Einrichtungen • Schulen und Hochschulen • Familienzentren • Ehrenamtliche Helfer*innen
Wirtschaft	<ul style="list-style-type: none"> • Handwerkskammern • Industrie- und Handelskammern • Wirtschaftsverbände • Arbeitgeber*innen

- Eine entscheidende Rolle kommt der Zusammenarbeit mit Arbeitgeber*innen zu. Die Erfahrungen hierzu sind unterschiedlich.
- Einige der Jobcenter betonen, dass ihre Arbeit nicht endet, wenn eine Migrantin eine Arbeitsstelle gefunden hat:
„Man muss nachsteuern. Es geht nicht nach dem Motto: vermittelt und fertig. Denn häufig kommen die Probleme erst dann“. (JC Kiel)
- So legen z. B. die Jobcenter Kiel und Dortmund seit Kurzem einen Schwerpunkt auf die Begleitung von Migrant*innen im neuen Job und bieten dabei auch den Arbeitgeber*innen weitere Unterstützung an, die daran großes Interesse zeigen.

„Dauerbaustelle“ Kinderbetreuung

- Unzureichende Kinderbetreuungsangebote wirken sich an allen Standorten negativ auf die Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen (und Frauen insgesamt) aus:

„Die fehlende Kinderbetreuung ist seit Jahren ein Thema. Leider hat sich daran bisher fast nichts geändert.“ (Netzwerkpartnerin der Geschäftsstelle Bad Kissingen der AA Bad Schweinfurt)

„Das größte Problem ist die Kinderbetreuung. Die Kindergärten sind voll. Es gibt keine Plätze.“ (Netzwerkpartnerin des JC Kiel)

„Aktuell decken sich der Bedarf und die Nachfrage nur auf dem Papier, d. h. die Frauen müssen z. T. 90 Minuten zur Kita fahren.“ (JC Vogtland)

- Für Frauen mit Migrationserfahrung ist es oftmals deutlich schwieriger, einen Betreuungsplatz zu finden, als für in Deutschland aufgewachsene Frauen:

„Die Zielgruppe erlebt das Vereinbarkeitsdilemma von Bildung, Beruf und Familie in verschärfter Form, z. B. weil informelle Informationsnetzwerke über die konkreten Möglichkeiten der Kinderbetreuung gerade zu Beginn des Lebens in Deutschland noch nicht so stark ausgeprägt sind.“ (JC Bremen)

- Die Zuständigkeit für das Thema Kinderbetreuungsplätze liegt bei den Ländern und Kommunen. Zumeist bleibt es deshalb nur bei Einzelfalllösungen, die nur bedingt zu einer nachhaltigen Arbeitsmarktintegration beitragen.

- Um die beschriebene Situation zumindest ein Stück weit zu verbessern, verfolgen die ausgewählten Standorte verschiedene Ansätze.
- Kurse und Maßnahmen mit Kinderbeaufsichtigung werden dabei eher als Notlösung angesehen, die Erfahrungen hierzu sind divers. Sie eignen sich nicht bei einer Beschäftigungsaufnahme, können aber dazu beitragen, Frauen mit kleinen Kindern zumindest die Teilnahme an einzelnen Angeboten zu ermöglichen.
- Um die Situation nachhaltig zu verbessern, findet z. B. im LK Konstanz ein jährliches Planungstreffen mit dem Jugendamt und verschiedenen Kita-Trägern statt. Hier werden die aktuelle Betreuungssituation vor Ort und zu erwartende Entwicklungen besprochen und nächste Schritte geplant. Politische Entscheidungsträger*innen werden dabei aktiv eingebunden.

Migrantinnen als die Verliererinnen der Corona-Pandemie?

- Die Mitarbeitenden aus den ausgewählten Jobcentern und Agenturen für Arbeit beobachten in ihrer Region mehrheitlich eklatante Folgen der Corona-Pandemie für die Erwerbssituation von Migrantinnen:

*„Corona ist wie ein Brennglas: Alle Gruppen, die ohnehin schon Schwierigkeiten hatten, in den Arbeitsmarkt einzumünden, haben es nun noch schwerer, so auch Migrant*innen.“ (JC Bremen)*

- Vielerorts ist es in den letzten Monaten fast unmöglich gewesen, Migrantinnen in Jobs oder Praktika zu vermitteln.

- Daneben machen die Befragten weitere Auswirkungen der aktuellen Situation auf den Integrationsprozess aus. Generell sind davon zwar Männer und Frauen betroffen, letztere spüren die Auswirkungen z. T. jedoch stärker.
- Insbesondere geflüchtete Frauen nahmen in den letzten Monaten verstärkt an Sprach- und (beruflichen) Bildungsangeboten teil. Das Pausieren bzw. Aussetzen der Kurse ist für viele ein herber Rückschlag, der sich langfristig negativ auf ihre Arbeitsmarktintegration auswirken kann:

„Das Ausfallen der Sprachkurse war eine Katastrophe. Viele haben gesagt, das hat sie stark zurückgeworfen.“ (JC (zkT) der Grafschaft Bentheim); „ Die Folgen sind katastrophal. Manche haben im Sommer bei null wieder angefangen.“ (JC Kiel)

- Ob Online-Tutorien und virtuelle Klassenzimmer für Frauen mit Migrationserfahrung eine Alternative zum herkömmlichen Sprachunterricht sind, dazu gehen die Meinungen bei der Befragten auseinander.
- Einige halten diese für Frauen auf A1- B1-Niveau für ungeeignet und verweisen zudem auf die Ausstattung vieler Frauen, die oftmals nur ein Handy besitzen und z. T. nicht genügend Datenvolumen haben, um an Online-Kursen teilzunehmen:
„Sie werden aus technischen Gründen abgehängt.“ (Netzwerkpartner des JC Landkreis Konstanz)
- Andere sehen in der Digitalisierung der Sprachkurse eine Chance für Migrantinnen, da sie dadurch zeitlich flexibler sind und das Lernen besser mit ihrer familiären Situation vereinbaren können.

3. Fazit

- Spezifische Einzelmaßnahmen für Migrantinnen allein reichen nicht aus, um die Zielgruppe bedarfsgerecht zu fördern und zu unterstützen.
- Benötigt wird ein umfassender, struktureller und gendersensibler Ansatz, der darauf abzielt, Frauen mit ihren individuellen Kompetenzen und Qualifikationen wahrzunehmen, sich daraus ergebende Bedarfe zu erfassen und basierend darauf gemeinsam mit Netzwerkpartner*innen passende Förder- und Unterstützungsangebote zu schaffen.
- Passgenaue Angebote sollten hierbei nicht nur punktuell zur Verfügung gestellt, sondern als Teil eines nachhaltigen Prozesses der Arbeitsmarktintegration gedacht und entsprechend konzipiert werden.

- Von zentraler Bedeutung ist hierbei eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit aller vor Ort beteiligten Akteur*innen.
- Um die Perspektive der Zielgruppe selbst stärker zu berücksichtigen und u. a. in die Verbesserung und Entwicklung von Angeboten zu integrieren, sind neue Formate der Beteiligung nötig. Migrant*innenselbstorganisationen können hierbei eine wichtige Brückenfunktion einnehmen.
- Damit Migrantinnen nicht langfristig die Verliererinnen der Corona-Pandemie werden und sich ihre Situation auf dem Arbeitsmarkt nicht weiter verschlechtert, müssen die Bemühungen aller involvierten Akteur*innen, die Zielgruppe bedarfsgerecht zu fördern und zu unterstützen, in der nächsten Zeit noch einmal deutlich verstärkt werden. Digitale Angebote können hierbei hilfreich sein, sind aber nicht für alle Frauen gleichermaßen geeignet.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

i.pallmann@minor-kontor.de