

*Christian Pfeffer-Hoffmann (Hrsg.)*

EU-Zugewanderte  
bei Jobcentern und Arbeitsagenturen  
Herausforderungen und Potenziale beim Zugang zu  
Angeboten der Berliner Arbeitsverwaltung



Christian Pfeffer-Hoffmann (Hrsg.)

# **EU-Zugewanderte bei Jobcentern und Arbeitsagenturen**

Herausforderungen und Potenziale beim Zugang zu  
Angeboten der Berliner Arbeitsverwaltung

Autorinnen und Autoren: Max Behrendt, Maëlle Dubois, Emilia Fabiańczyk,  
Doritt Komitowski, Marianne Kraußlach, Audrey Lefebvre,  
Christian Pfeffer-Hoffmann, Agnieszka Skwarek

## Impressum

ISBN 978-3-96729-027-1

© 2020 Mensch und Buch Verlag

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Herausgebers unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Diese Publikation entstand im Rahmen von „Gute Arbeit für zuwandernde EU-Fachkräfte in Berlin“, einem Projekt von



[www.minor-kontor.de](http://www.minor-kontor.de)

Umschlaggestaltung: Markel Anasagasti Intxausti

Das Projekt „Gute Arbeit für zuwandernde EU-Fachkräfte in Berlin“ wird gefördert von der Berliner Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales.



# Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort.....</b>	<b>9</b>
<b>I. EU-Neuzugewanderte in Berlin: Soziodemografisches Profil und Migrationsentscheidungen .....</b>	<b>15</b>
1. Soziodemografie .....	16
1.1. <i>Ankunftsjahr</i> .....	16
1.2. <i>Geschlecht und Alter</i> .....	17
1.3. <i>Familienstand und Elternschaft</i> .....	20
1.4. <i>Bildungshintergrund</i> .....	22
2. Migrationsprozesse.....	26
2.1. <i>Situation im Herkunftsland</i> .....	26
2.2. <i>Migrationsmotive</i> .....	27
2.3. <i>Vorabinformationsverhalten</i> .....	28
2.4. <i>Deutschkenntnisse</i> .....	30
3. Fazit.....	32
Datenanhang Kapitel I .....	33
<b>II. Rechtliche Rahmenbedingungen für den Zugang von EU-Zugewanderten zu ausgewählten Leistungen der Jobcenter und Arbeitsagenturen.....</b>	<b>37</b>
1. Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II.....	38
2. Arbeitslosengeld nach SGB III .....	41
3. Sozialhilfe nach SGB XII .....	42
4. Unterstützungsleistungen bei der Arbeitssuche nach SGB III .....	43
4.1. <i>Beratung und Vermittlung</i> .....	44
4.2. <i>Aktivierungs- und berufliche Eingliederungsmaßnahmen</i> .....	45

4.3. Förderung der beruflichen Weiterbildung (Bildungsgutschein) .....	48
<b>III. Inanspruchnahme von Angeboten der Jobcenter und Arbeitsagenturen.....</b>	<b>51</b>
1. Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen .....	52
1.1. Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen nach Staatsangehörigkeit .....	52
1.2. Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen nach Geschlecht .....	54
1.3. Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen nach Bildung .....	56
1.4. Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen nach Alter.....	59
2. Inanspruchnahme von Angeboten der Jobcenter und Arbeitsagenturen	61
2.1. Beratung durch die Jobcenter und Arbeitsagenturen .....	62
2.2. Bezug von Arbeitslosengeld I .....	64
2.3. Bezug von Arbeitslosengeld II .....	67
2.4. Bezug von Sozialhilfe .....	69
3. Fazit.....	70
Datenanhang Kapitel III .....	71
<b>IV. Potenziale der Angebote von Jobcentern und Arbeitsagenturen .....</b>	<b>79</b>
<b>V. Barrieren beim Zugang zu Angeboten der Jobcenter und Arbeitsagenturen .....</b>	<b>85</b>
1. Allgemeine Erfahrungen mit den Jobcentern und Arbeitsagenturen .....	87
2. Wissensdefizite .....	93
3. Hürden für eine erfolgreiche Kontaktaufnahme.....	97
3.1. Organisatorische Hürden .....	97
3.2. Sprachliche Hürden .....	98
3.3. Einstellungen und Vorerfahrungen der Neuzugewanderten.....	108

4.	Hindernisse für einen konstruktiven Austausch .....	109
4.1.	<i>Betreuungsengpässe, Fluktuationen und enge Auslegung der Ermessensspielräume .....</i>	<i>109</i>
4.2.	<i>Mangelnde Passung von Bedarfen und Maßnahmen.....</i>	<i>111</i>
4.3.	<i>Geschwächte Verhandlungsposition von Neuzugewanderten.....</i>	<i>113</i>
4.4.	<i>Unzufriedenheit mit der Behandlung durch Behördenmitarbeitende: Von Mangel an Empathie bis zu Diskriminierung.....</i>	<i>115</i>
4.5.	<i>Vorprogrammierte Enttäuschung aufgrund von Fehlannahmen und mangelndem Engagement .....</i>	<i>120</i>
4.6.	<i>Der Zufallsfaktor: Konkrete Sachbearbeitende machen den Unterschied .....</i>	<i>121</i>
4.7.	<i>Erwartungen und Herangehensweisen der Neuzugewanderten .....</i>	<i>123</i>
4.8.	<i>Bürokratische Komplexität.....</i>	<i>124</i>
4.9.	<i>Unzureichende Harmonisierung der Maßnahmen.....</i>	<i>125</i>
5.	Fazit.....	126
	Datenanhang Kapitel IV und V .....	128
<b>VI.</b>	<b>Handlungsempfehlungen.....</b>	<b>133</b>
1.	Förderung des Wissens.....	134
1.1.	<i>Vorabinformation im Herkunftsland.....</i>	<i>135</i>
1.2.	<i>Orientierungskurse zeitnah nach Ankunft in Berlin.....</i>	<i>135</i>
1.3.	<i>Mehrsprachige Außendarstellung und Informationsvermittlung der Arbeitsverwaltung .....</i>	<i>136</i>
1.4.	<i>Wissensvermittlung für Mitarbeitende der Arbeitsverwaltung .....</i>	<i>137</i>
1.5.	<i>Wissensvermittlung für Beratungsstellen und Migrantenselbstorganisationen und andere Behörden.....</i>	<i>137</i>
2.	Erleichterung der Kontaktaufnahme.....	138

*EU-Zugewanderte bei Jobcentern und Arbeitsagenturen*

2.1. Gestaltung der Eingangszone .....	138
2.2. Umgang mit geringen Deutschkenntnissen .....	139
2.3. Weitere Förderung von Begleitung bei Behördengängen.....	140
3. Förderung des konstruktiven Austauschs zwischen Behördenmitarbeitenden und EU-Zugewanderten .....	141
3.1. Unterstützung für die Behördenmitarbeitenden.....	141
3.2. Stärkung einer offenen Haltung bei den Mitarbeitenden der öffentlichen Arbeitsverwaltung.....	143
3.3. Wertschätzung mitgebrachter Qualifikationen .....	144
3.4. Förderung von Dialog und Netzwerkbildung .....	144
3.5. Einrichtung spezialisierter Teams .....	146
<b>Anhang: Forschungsmethoden.....</b>	<b>149</b>
1. Qualitative Interviews mit Expertinnen und Experten aus der Beratung .....	149
2. Forschungsworkshop mit Mitarbeitenden der Jobcenter, Arbeitsagenturen, Politik und Verwaltung .....	150
3. Minor-Befragung von Neuzugewanderten .....	150
<b>Literatur.....</b>	<b>153</b>
<b>Abbildungsverzeichnis .....</b>	<b>156</b>
<b>Tabellenverzeichnis.....</b>	<b>159</b>



# Vorwort

*Marianne Kraußlach, Christian Pfeffer-Hoffmann*

In Berlin leben mehr als 284.000 Bürgerinnen und Bürger mit der Staatsangehörigkeit eines anderen EU-Mitgliedstaates.<sup>1</sup> Insbesondere in den letzten zehn Jahren hat die EU-Binnenmigration nach Berlin stark zugenommen. Zusammen mit dem Zuzug von Drittstaatsangehörigen bildet sie eine der Hauptursachen für das Bevölkerungswachstum der Hauptstadt.

Durch seine Anziehungskraft verfügt Berlin über einen großen Vorteil gegenüber anderen Regionen, da der Arbeitskräftemangel sich zu einem die Wirtschaftslage stark beeinflussenden Faktor entwickelt hat. Deutschlandweit sind inzwischen über 1,2 Millionen Stellen unbesetzt. Die Zuwanderung aus Europa wird zunehmend als Teil von Strategien zur Stärkung des Arbeitsmarktes erkannt. Sie trägt derzeit in deutlich größerem Maße zur Deckung von Arbeitskräftebedarfen bei, als das zuwandernde Fachkräfte aus Drittstaaten tun. Entsprechend steigt auch das Interesse bei Bund und Ländern, sich mit dem Thema EU-Zuwanderung auseinanderzusetzen und Integrationssysteme zu verbessern.

Dank des EU-Freizügigkeitsrechtes können sich EU-Zugewanderte<sup>2</sup> in der Hauptstadt aufhalten, eine Arbeit suchen bzw. einer Arbeit nachgehen, ohne dafür ein Visum zu benötigen. Daten der Bundesagentur für Arbeit zeigen, dass die Arbeitsmarktbeteiligung von Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern im letzten Jahrzehnt deutlich gestiegen ist. Einem guten Teil der nach Berlin Zugezogenen gelingt demnach der Einstieg in den Berliner Arbeitsmarkt gut. Jedoch lassen die Daten auch erkennen: Nach wie vor ist die Arbeitslosenrate unter ihnen überdurchschnittlich hoch. Zudem ist der Anteil an Personen, deren Beschäftigung Prekaritätsmerkmale aufweist, ebenfalls erhöht (Dubois 2019). Daraus lässt sich

---

<sup>1</sup> Zum 31.12.2018 waren 284.037 EU-Bürgerinnen und EU-Bürger im Berliner Melderegister erfasst.

<sup>2</sup> In dieser Publikation verwenden wir die Begriffe EU-Zugewanderte, EU-Bürgerinnen und EU-Bürger, Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie Menschen mit Unionsbürgerschaft als Synonyme. Darunter verstehen wir Personen ohne deutschen Pass, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Union (EU) besitzen. Von „Neuzugewanderten“ sprechen wir dann, wenn wir explizit diejenigen EU-Zugewanderten meinen, die seit 2008 nach Berlin gezogen sind.

schlussfolgern: Die Arbeitsmarktintegration von EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern ist ein Thema, an dem verstärkt gearbeitet werden muss.

In dieser Studie wird die Rolle von Einrichtungen der öffentlichen Arbeitsverwaltung im Zusammenhang mit der Heranführung von EU-Zugewanderten an den Berliner Arbeitsmarkt ins Auge gefasst. Es existiert eine ganze Reihe an Angeboten von Jobcentern und Arbeitsagenturen, die diesem Zweck dienen. Gemeint sind damit zum einen Unterstützungsleistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung, d. h. Beratung, Informationsvermittlung, Hilfeleistung bei der Suche nach geeigneten Arbeitsstellen und (Weiter-)Bildungsangebote für Arbeitssuchende. Zum anderen zählen dazu auch finanzielle Leistungen, die in Phasen von Arbeitslosigkeit zur Sicherung des Lebensunterhalts beitragen.

Erkenntnisleitend im gesamten Entstehungsprozess der Publikation war die Frage, welche Erfahrungen Unionsbürgerinnen und Unionsbürger in Berlin mit den Angeboten von Jobcentern und Arbeitsagenturen sammeln. Dabei interessierten sowohl die Chancen, die mit dem Zugang zu den genannten Angeboten einhergehen können, als auch die möglichen Barrieren, die bei dem Versuch entstehen können, die Angebote zu nutzen.

Um ein möglichst umfängliches und vielschichtiges Bild von der Lage von EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern in Berlin zeichnen zu können, wurden dabei sowohl die Perspektiven von neuzugewanderten Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern als auch von Expertinnen und Experten aus der Beratung der Zielgruppe sowie von Mitarbeitenden der Berliner Arbeitsverwaltung eingefangen und berücksichtigt.

In Kapitel I werden zunächst grundlegende Erkenntnisse zum soziodemografischen Profil nach Berlin zugewanderter EU-Bürgerinnen und EU-Bürger dargeboten. Dazu werden Angaben aus einer von Minor 2019 durchgeführten, breit angelegten Befragung unter Zugewanderten aus Bulgarien, Frankreich, Italien, Polen, Rumänien und Spanien ausgewertet. Dabei handelt es sich um die sechs EU-Mitgliedstaaten (Großbritannien herausgenommen), die am stärksten in der Berliner Bevölkerung vertreten sind. Die Umfrageergebnisse geben auch Aufschluss darüber, welche Gründe ausschlaggebend waren für die Entscheidung, nach Berlin zu ziehen und wie der Umzug vorbereitet wurde. Berücksichtigt wurden in der Auswertung der Befragung nur Antworten von Personen, die seit 2008 nach Berlin zugereist sind. Grund dafür ist der gewählte Fokus, der in dieser

Untersuchung auf der Neuzuwanderung liegen soll – also dem Migrationsgeschehen, das sich zeitlich an den Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008 anschloss.

Um ein tiefgreifendes Verständnis dafür zu gewinnen, wie sich der Zugang von EU-Zugewanderten zu den Angeboten von Jobcentern und Arbeitsagenturen gestaltet, muss zunächst geklärt werden, in welchem rechtlichen Rahmen dieser stattfindet. In Kapitel II wird daher ein Überblick darüber gegeben, welche Leistungen in Jobcentern oder Arbeitsagenturen beantragt werden können und welche rechtlichen Bestimmungen gelten.

Wie häufig Unionsbürgerinnen und Unionsbürger Kontakt mit den Einrichtungen der Berliner Arbeitsverwaltung aufnehmen und welche Angebote sie wie oft in Anspruch nehmen, wird in Kapitel III aufgeschlüsselt. Dabei werden Unterschiede nach Nationalität, Alter, Geschlecht und Bildungsgrad offensichtlich.

Nachdem geklärt ist, zu welchen Angeboten EU-Bürgerinnen und EU-Bürger unter welchen Voraussetzungen Zugang haben und wie oft sie von ihrem Anspruch Gebrauch machen, wird in Kapitel IV aufgezeigt, welche Chancen diesem Vorgang innewohnen. Dabei wird auch der Frage nachgegangen, welche Faktoren aus Sicht der Neuzugewanderten dazu beitragen, dass der Kontakt mit einem Jobcenter oder einer Arbeitsagentur als positiv erlebt wird. Diese gut funktionierenden Aspekte können dabei als Ansatzpunkte für die Stärkung eines erfolgreichen Zugangs zu den Angeboten von Jobcentern und Arbeitsagenturen dienen.

In Kapitel V werden Faktoren unter die Lupe genommen, die sich als Barrieren für den Zugang zu den benannten Angeboten erweisen. Diese werden auf drei Ebenen verortet: Erstens hat sich herauskristallisiert, dass Wissenslücken bei verschiedenen Akteursgruppen dazu führen, dass EU-Zugewanderte nicht immer zu den Angeboten finden, auf die sie Anspruch hätten und die für ihren (Arbeitsmarkt-)Integrationsprozess förderlich wären. Zweitens hat sich gezeigt, dass es bei dem Versuch der Kontaktaufnahme mit den Einrichtungen der öffentlichen Arbeitsverwaltung Hürden unterschiedlicher – organisatorischer, sprachlicher und einstellungsbedingter – Natur gibt. Schließlich existiert eine ganze Reihe von Hindernissen, die – auch wenn die Kontaktaufnahme erfolgreich war – den Zugang zu den passenden Leistungen erschweren können. Diese bewegen sich auf der Ebene des Austausches zwischen den Behördenmitarbeitenden und den neuzugewanderten Kundinnen und Kunden.

Auf Basis der zusammengetragenen Erkenntnisse werden in Kapitel VI Handlungsempfehlungen ausgesprochen, die dazu beitragen können, den Zugang von EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern in Berlin zu Angeboten der Jobcenter und Arbeitsagenturen zu erleichtern. Dabei werden mögliche Wege aufgezeigt, wie erstens der Wissensstand zu den Angeboten der öffentlichen Arbeitsverwaltung bei allen relevanten Beteiligten angehoben werden kann, zweitens die Kontaktaufnahme mit den Einrichtungen für die Zielgruppe erleichtert werden kann und drittens der konstruktive Austausch zwischen Mitarbeitenden der öffentlichen Arbeitsverwaltung und EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern, die Interesse an ihren Angeboten haben, gefördert werden kann.

Den Zugang von Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern zu Angeboten der öffentlichen Arbeitsverwaltung zu verbessern, ist aus verschiedenen Gründen ein lohnenswertes Unterfangen. Für die Neuzugewanderten selber kann es zu einer Verbesserung ihrer Situation auf dem Arbeitsmarkt beitragen: Sie können verstärkt an diesem teilhaben und dabei unterstützt werden, eine qualifikationsadäquate Beschäftigung zu finden. Die Partizipation am Arbeitsmarkt ist ein zentraler Bestandteil der gesellschaftlichen Integration. Neben der finanziellen Absicherung kann sie wesentlich zur sozialen Einbindung und Persönlichkeitsentfaltung beitragen. All dies wiederum kann dazu führen, dass Zugewanderte eine langfristige Bleibeperspektive entwickeln. Zugleich ist eine solche, gefestigte Arbeitsmarktintegration auch für die Stadt Berlin von Vorteil. Die Bundeshauptstadt ist auf den Zuzug und Verbleib von Fachkräften aus dem (EU-)Ausland angewiesen, um den bereits existierenden und vermutlich weiter zunehmenden Fachkräftebedarf zu decken.

Jobcenter und Arbeitsagenturen können dabei eine wichtige Brückenfunktion erfüllen. Aufgrund des Freizügigkeitsrechtes besteht für in Berlin lebende EU-Bürgerinnen und EU-Bürger keine unmittelbare Notwendigkeit, mit einer staatlichen Einrichtung in Kontakt zu treten, sobald sie ihre Anmeldung im Bürgeramt vorgenommen haben. Suchen sie die Einrichtungen der öffentlichen Arbeitsverwaltung auf, so kann dies sie an staatliche Unterstützungsstrukturen heranführen und gleichzeitig eine höhere gesellschaftliche Integration mit sich bringen. Ziel dieser Publikation ist es, einen Beitrag zu einem Verständnis dafür zu leisten, wie diese Chance in Zukunft noch besser genutzt werden kann, welche bereits gut funktionierenden Prozesse noch ausgebaut werden sollten und an welchen Stellen noch nachgesteuert werden sollte, um den Zugang von EU-

Zugewanderten zu den Angeboten der Jobcenter und Arbeitsagenturen zu verbessern.

Berlin, Dezember 2020



# I. EU-Neuzugewanderte in Berlin: Soziodemografisches Profil und Migrationsentscheidungen

*Maëlle Dubois*

---

## *Das Wichtigste in Kürze*

---

- > Die Daten der von Minor durchgeführten Umfrage unter neuzugewanderten Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern in Berlin zeigen, dass es sich um eine überdurchschnittlich junge Zielgruppe handelt: Die große Mehrheit der Befragten ist jünger als 45 Jahre, viele sind jünger als 35 Jahre.
  - > Der Großteil ist nicht verheiratet und hat keine Kinder. Unter allen Befragten haben andererseits Menschen aus Bulgarien, Rumänien sowie Frauen mit mehreren Staatsangehörigkeiten häufiger eine eigene Familie.
  - > EU-Neuzugewanderte – insbesondere aus Frankreich und Spanien – sind überdurchschnittlich hoch qualifiziert. Unter bulgarischen und rumänischen Befragten lässt sich hingegen ein beträchtlicher Anteil von Geringqualifizierten feststellen.
  - > Am häufigsten studierten die Befragten Sozial-, Wirtschafts-, Sprach- und Kulturwissenschaften, Informatik, Informations- und Kommunikationstechnologien sowie Ingenieurwesen. Frauen sind darüber hinaus häufig Bildungs- und Erziehungswissenschaftlerinnen.
  - > Die Mehrheit der Befragten hat vor ihrer Zuwanderung nach Deutschland in ihrem Herkunftsland gearbeitet, v. a. Bulgarinnen und Bulgaren sowie Rumäninnen und Rumänen.
  - > Besonders bedeutsam sind bei der Migrationsentscheidung für Deutschland arbeitsbezogene Gründe. Daneben spielt auch der Wunsch danach, Auslandserfahrungen zu sammeln, eine große Rolle.
  - > EU-Neuzugewanderte kommen relativ unvorbereitet nach Deutschland bzw. Berlin: Zu vielen Themenbereichen holen sie im Vorfeld zu ihrem Umzug relativ wenig Informationen ein.
  - > Bei ihrer Ankunft in Berlin sprachen die allermeisten Befragten kein bzw. kaum Deutsch. Zum Zeitpunkt der Befragung war hingegen ein deutlich höheres Sprachniveau zu verzeichnen. Je länger sie in Deutschland wohnen, desto besser sind ihre Deutschkenntnisse.
-

Als Zielgruppe dieser Publikation stehen in Berlin lebende EU-Bürgerinnen und EU-Bürger ohne deutsche Staatsangehörigkeit im Mittelpunkt. Die in dieser Veröffentlichung vorgestellten Erkenntnisse zu dieser Personengruppe basieren auf den Angaben von EU-Neuzugewanderten in einer von Minor im Jahr 2019 durchgeführten Befragung (Anhang Seite 149).

Ziel dieser Befragung war, einen Beitrag zur besseren Kenntnis der Migrations- und Integrationsprozesse von in Berlin lebenden EU-Neuzugewanderten zu leisten. Erfragt wurden die Erfahrungen der Zielgruppen mit persönlichen Kontakten zu Jobcentern und Arbeitsagenturen, ihre Situation auf dem Berliner Arbeitsmarkt und ihre Bleibeabsichten.

In diesem Kapitel werden grundlegende soziodemografische Daten sowie Items aus der Befragung zu den Migrationsprozessen vorgestellt und ausgewertet, um ein Bild der Personengruppe zu vermitteln, die in dieser Veröffentlichung in den Fokus gerückt wird: Wer sind die vielen tausend EU-Bürgerinnen und EU-Bürger, die im letzten Jahrzehnt in die deutsche Hauptstadt zugewandert sind? Was hat sie bewegt, ihr Glück in Berlin zu suchen?

## 1. Soziodemografie

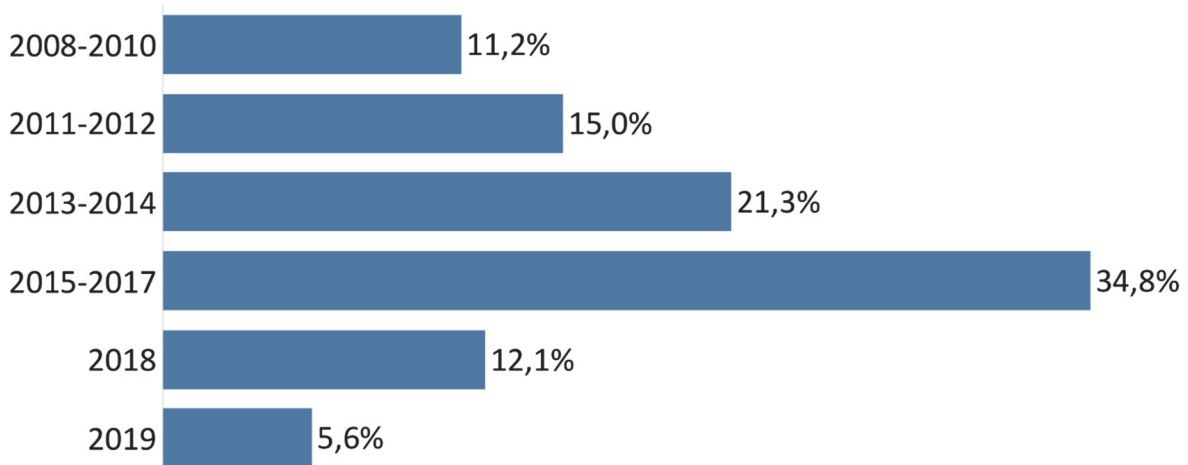
Um den Lesenden einen Eindruck von dem soziodemografischen Profil der Zielgruppe zu verschaffen, werden im Folgenden Daten zu Geschlecht, Alter, Familienstruktur und Bildungshintergrund präsentiert. Um mögliche Verzerrungen zwischen der Grundgesamtheit aller EU-Neuzugewanderten in Berlin und der Stichprobe zu identifizieren, werden – an den Stellen, an denen dies möglich war – offizielle Daten der Ausländerstatistik sowie des Berliner Einwohnermelderegisters ergänzend herangezogen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die offiziellen Daten einen gewissen Teil der Zielgruppe nicht erfassen, da sich nicht alle in Berlin lebenden EU-Zugewanderten amtlich anmelden bzw. anmelden können (Pfeffer-Hoffmann 2019a: 145).

### 1.1. Ankunftsjahr

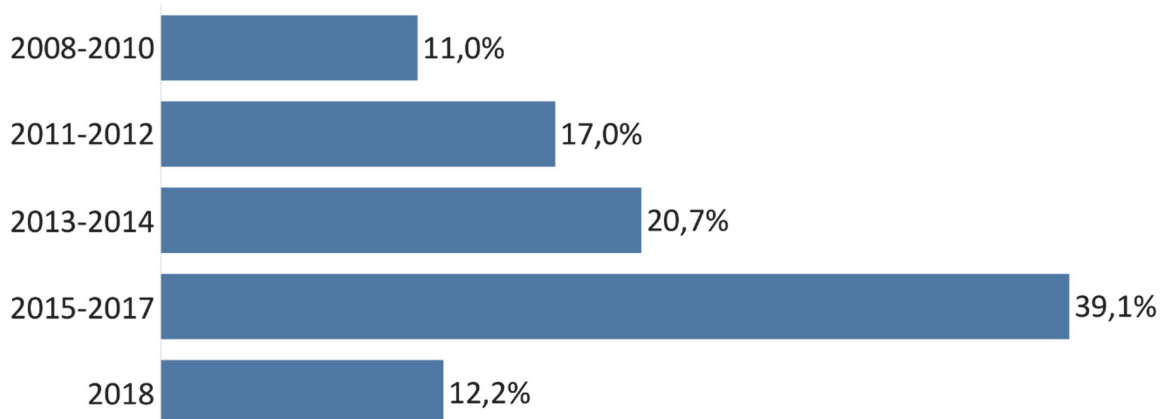
Berücksichtigt wurden für die vorliegende Publikation Personen, die frühestens im Jahr 2008 nach Berlin eingereist sind. Abbildung 1 zeigt, dass knapp die Hälfte dieser Gruppe in den vier Jahren vor der Befragung nach Berlin zugewandert ist.



Ein Vergleich zu den offiziellen Zahlen der Ausländerstatistik (Abbildung 2) zeigt, dass die gezogene Stichprobe diesbezüglich repräsentativ ist.



**Abbildung 1: Ankunftsjahr der Befragten in Berlin**  
n = 2.660. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

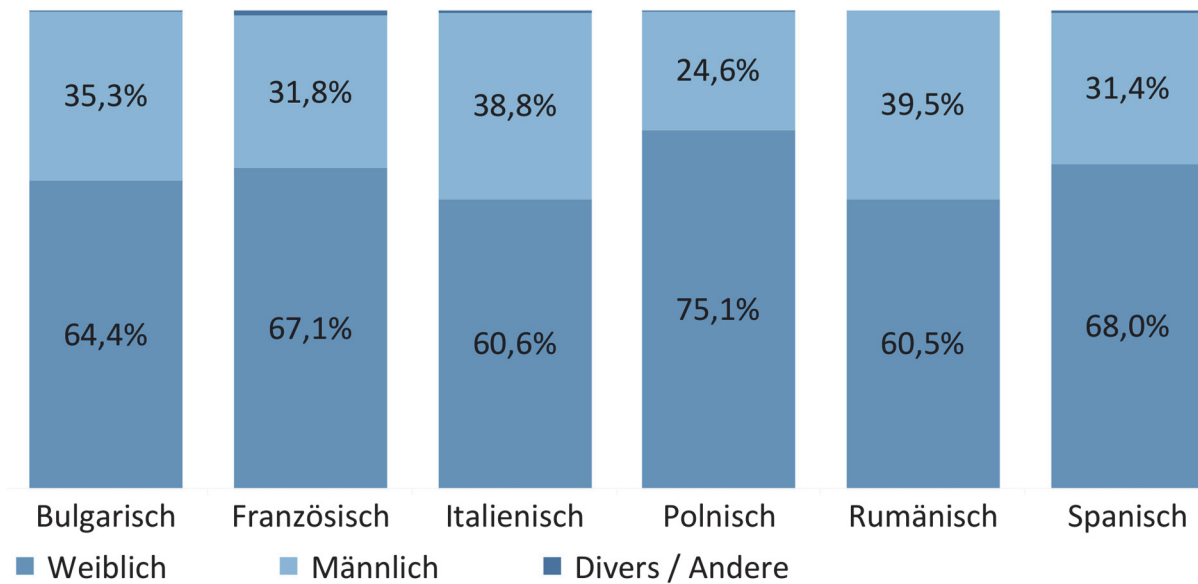


**Abbildung 2: Ankunftsjahr der EU-Zugewanderten in Berlin**  
n = 129.660. Eigene Darstellung nach Ausländerstatistik (Statistisches Bundesamt) © Minor

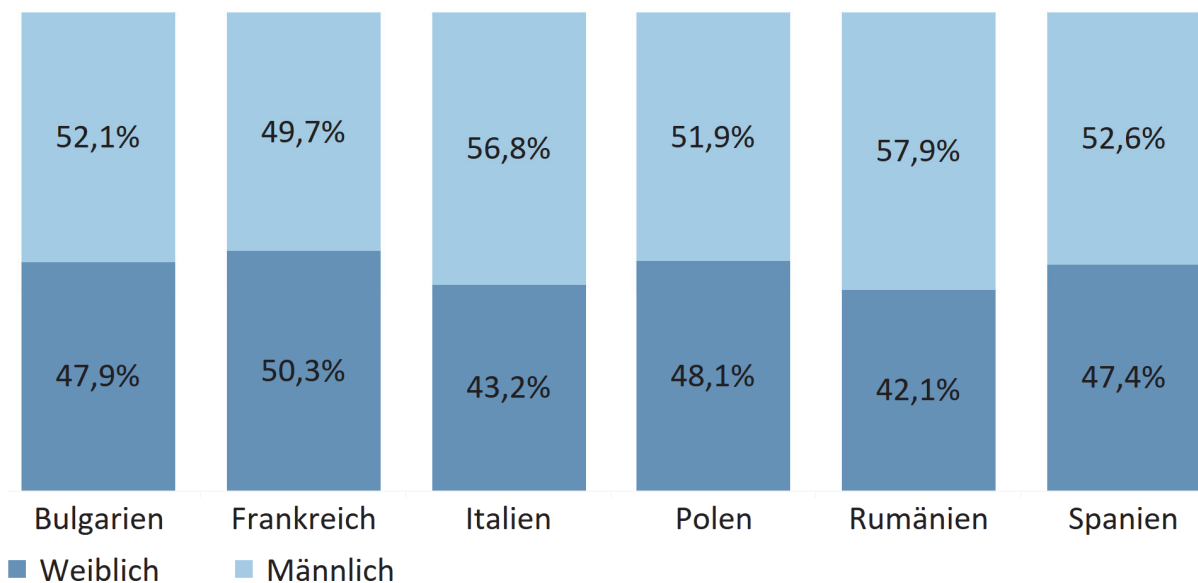
## 1.2. Geschlecht und Alter

Werden die Daten aus der Befragung (Abbildung 3) mit den Zahlen der Ausländerstatistik (Abbildung 4) verglichen, zeigt sich, dass Frauen mit einem Anteil von knapp 67 % in der durch Minor gezogenen Stichprobe deutlich überrepräsentiert sind. Dies gilt staatsangehörigkeitsübergreifend und trifft am stärksten auf die polnischen Befragten zu. Aus diesem Grund wurden alle weiteren Auswertungen entsprechend gewichtet (Anhang Seite 149). Leider muss bis auf Weiteres der (geringe) Anteil der Befragten, der als Geschlecht „Divers/Andere“ angegeben hatte, unberücksichtigt bleiben. Dies geschieht vor dem Hintergrund, weil andere Geschlechtsoptionen in der offiziellen Statistik nicht erhoben werden.

EU-Zugewanderte bei Jobcentern und Arbeitsagenturen



**Abbildung 3: Geschlecht der Befragten**  
n = 292/560/681/671/162/309 © Minor

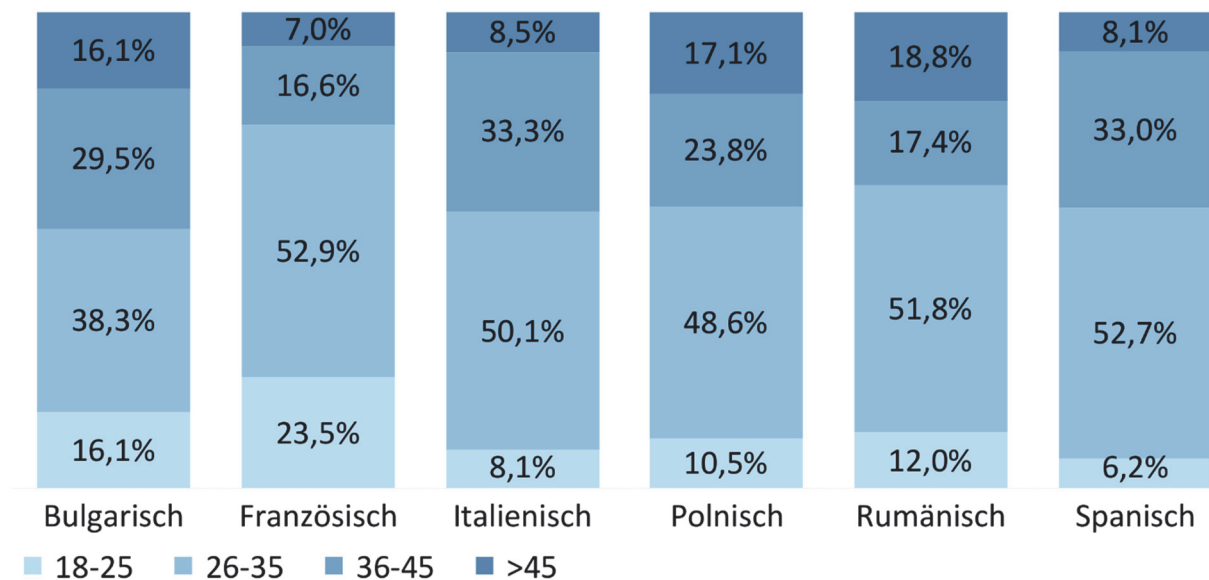


**Abbildung 4: Geschlecht der neuzugewanderten EU-Bürgerinnen und EU-Bürger in Berlin**  
Stichtag: 31.12.2018. Aufenthaltsdauer bis zu zehn Jahre. n = 25.545/13.895/20.985/35.740/  
21.415/12.080. Eigene Darstellung nach Ausländerstatistik (Statistisches Bundesamt) © Minor

In der Stichprobe sind die Unter-18-Jährigen deutlich unterrepräsentiert. Während insgesamt nur 0,3 % der Befragten aus den sechs berücksichtigten Herkunftsländern minderjährig sind, trifft dies hingegen – wie Daten des Melderegisters zeigen – auf 11,9 % der in Berlin lebenden Menschen mit entsprechender Staatsangehörigkeit zu. Besonders unterrepräsentiert sind Zugewanderte aus Bulgarien und Rumänien, von denen laut Einwohnermelderegister über 20 % jünger als 18 Jahre sind. Die Diskrepanz lässt sich dadurch erklären, dass Kinder

und Jugendliche nicht die Hauptzielgruppe der Befragung waren, da sich diese mit der Arbeitsmarktintegration und dem Zugang zu Angeboten der Jobcenter und Arbeitsagenturen befasst.

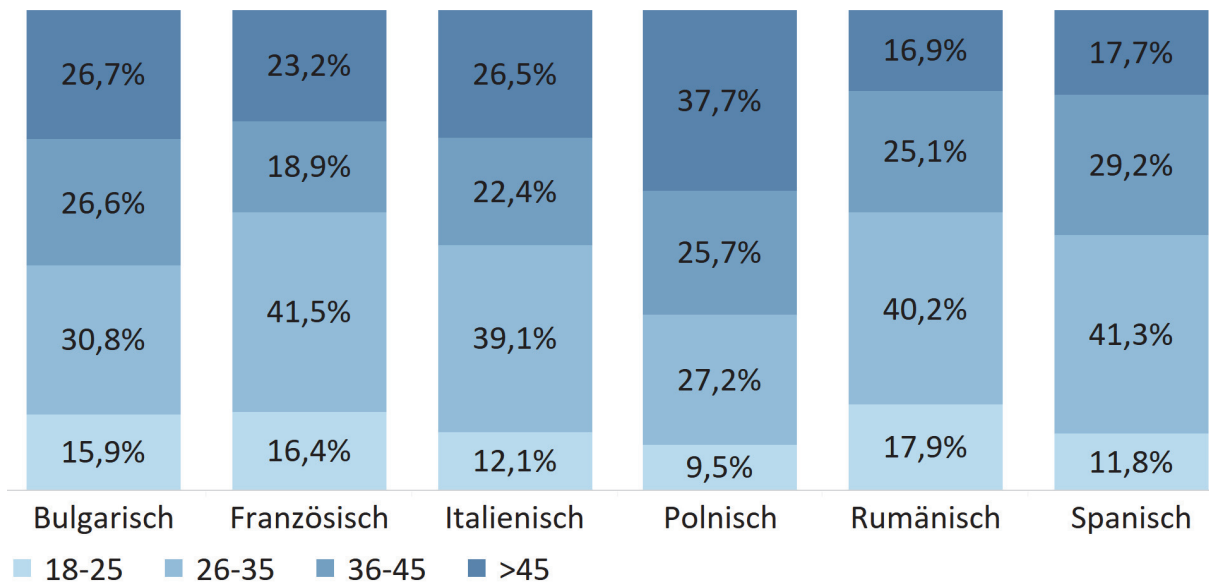
Lässt man Minderjährige in der weiteren Betrachtung unberücksichtigt, zeigt sich in einem Vergleich der Daten der Minor-Befragung (Abbildung 5) und der Daten des Melderegisters (Abbildung 6), dass es sich bei der Stichprobe um eine überdurchschnittlich junge Personengruppe handelt. Insbesondere die 26- bis 35-Jährigen sind staatsangehörigkeitsübergreifend überrepräsentiert und bilden über die Hälfte der Befragten aus Frankreich, Italien, Rumänien und Spanien. Außer unter rumänischen Befragten sind die Über-45-Jährige deutlich unterrepräsentiert.



**Abbildung 5: Alter der Befragten**

n = 285/553/677/666/161/307. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

Leider gibt die offizielle Ausländerstatistik keine Auskunft über das Alter der Zugewanderten nach Aufenthaltsdauer, weshalb sich aus diesem Vergleich nicht schlussfolgern lässt, inwieweit die erhobenen Daten verzerrt sind. Aus diesem Grund lässt sich auch keine Gewichtung nach Alter vornehmen. Prinzipiell liegt die Annahme nahe, dass Neuzugewanderte tatsächlich eher jung sind. Laut Mikrozensus 2011 lag das durchschnittliche Einreisealter von nicht-deutschen Staatsangehörigen nach Deutschland bei knapp 25 Jahren (Statistisches Bundesamt 2019).



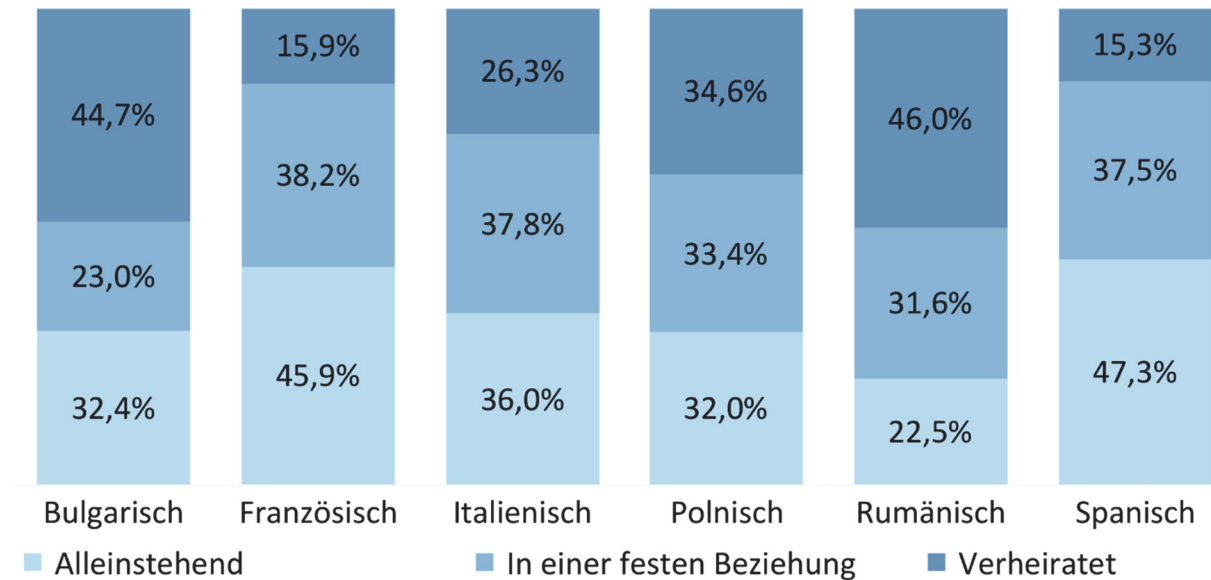
**Abbildung 6: Alter der EU-Bürgerinnen und EU-Bürger in Berlin**

Stichtag: 31.12.2018. n = 23.997/19.133/28.913/52.224/18.091/14.041. Eigene Darstellung nach Einwohnermelderegister (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg) © Minor

### 1.3. Familienstand und Elternschaft

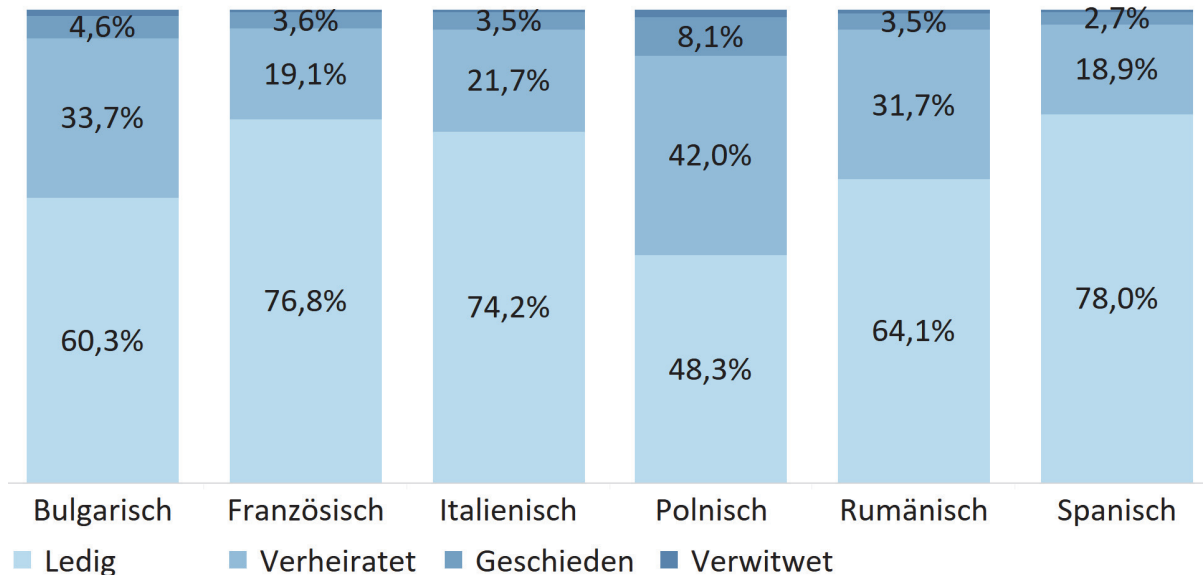
Ein Blick auf den Familienstand der Befragten zeigt erhebliche Unterschiede nach Staatsangehörigkeiten (Abbildung 7). Am häufigsten alleinstehend (über 45 %) und am seltensten verheiratet (knapp über 15 %) sind die Spanierinnen und Spanier sowie die Französinnen und Franzosen. Befragte aus Rumänien sind im Vergleich zu den anderen Gruppen hingegen selten alleinstehend und zusammen mit Bulgarinnen und Bulgaren am häufigsten verheiratet. Der Anteil der Befragten, die in einer festen Beziehung, aber keiner Ehe leben, ist bei Befragten aus Bulgarien mit 23 % deutlich niedriger als unter den anderen Staatsangehörigkeiten. Im Schnitt sind Männer häufiger alleinstehend und Frauen häufiger verheiratet. Nur bei den französischen Befragten lässt sich eine ähnliche Verteilung bei weiblichen und männlichen Befragten beobachten. Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass besonders viele Französinnen jünger als 26 Jahre sind. Denn die Auswertung nach Alter zeigt, dass junge Menschen deutlich häufiger alleinstehend sind. Über-45-Jährige sind am häufigsten verheiratet und 26- bis 45-Jährige am häufigsten in einer festen Beziehung. Ein Vergleich der Stichprobe mit der offiziellen Ausländerstatistik (Abbildung 8) zeigt, dass Menschen aus Spanien und Frankreich in der Tat am häufigsten ledig und am seltensten verheiratet sind. Die bulgarischen und rumänischen Befragten hingegen sind häufig verheiratet (+10,4 bzw. +13,4 Prozentpunkte). Wie beim Alter auch liegen hier lediglich

Daten zu der Gesamtgruppe vor, d. h. allen in Berlin gemeldeten Personen mit der entsprechenden Staatsangehörigkeit – nicht nur von Neuzugewanderten, was die Aussagekraft des Vergleichs schmälert.



**Abbildung 7: Familienstand der Befragten**

n = 289/552/675/668/157/304. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor



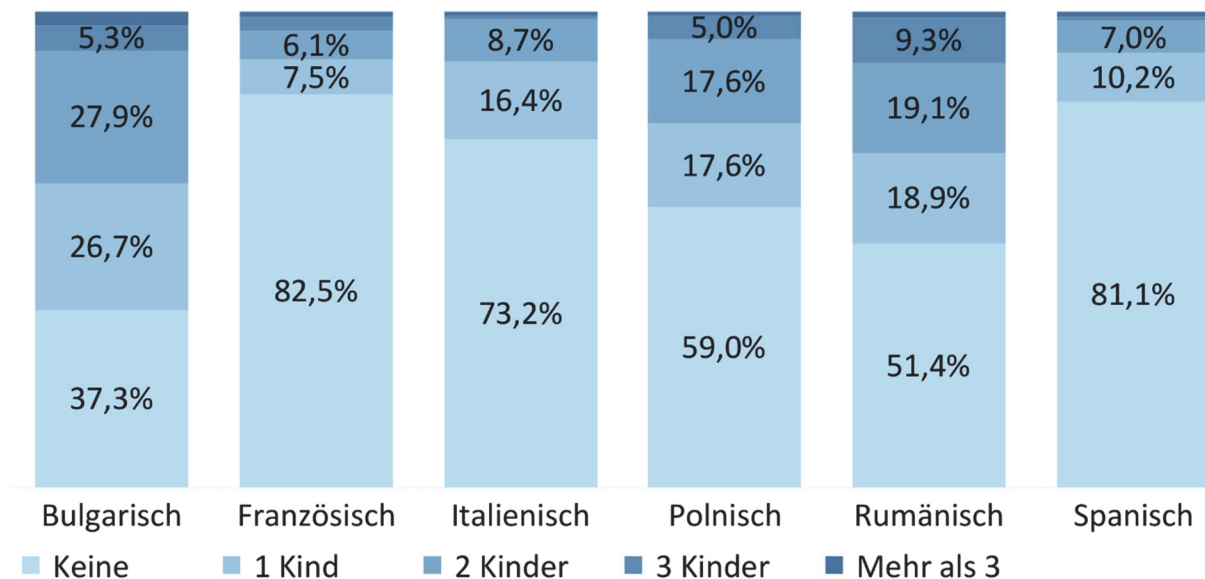
**Abbildung 8: Familienstand der EU-Bürgerinnen und EU-Bürger in Berlin**

Stichtag: 31.12.2018. n = 30.290/21.985/32.060/65.225/24.030/16.155. Eigene Darstellung nach Ausländerstatistik (Statistisches Bundesamt) © Minor

Bei den Neuzugewanderten der Befragung handelt es sich mehrheitlich um keine Eltern (Abbildung 9). Bei genauerer Betrachtung lässt sich das oben beschriebene Muster in puncto Familienstand wiedererkennen: So zeigt sich, dass

Befragte aus Frankreich und Spanien am seltensten Kinder haben, Befragte aus Rumänien und v. a. aus Bulgarien hingegen sowohl am häufigsten als auch die meisten Kinder haben.

Analog zu dem Familienstand lässt sich bei einer geschlechtsdifferenzierten Auswertung beobachten, dass Frauen staatsangehörigkeitsübergreifend häufiger und mehr Kinder haben als Männer – bis auf die Französinen, die besonders selten Mütter sind und dabei eine ähnliche Zusammensetzung wie die Franzosen aufweisen. Auch hier kann das jüngere Durchschnittsalter der Französinen eine Rolle spielen. Denn eine Auswertung nach Alter zeigt, dass der Anteil der Eltern mit dem Alter steigt.



**Abbildung 9: Anzahl der Kinder der Befragten**

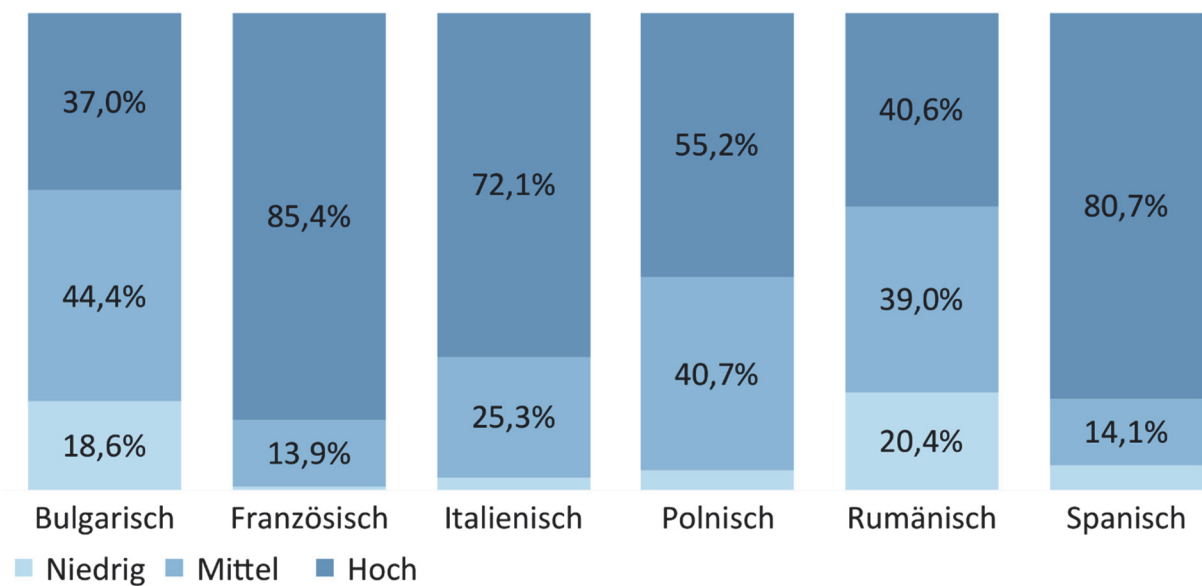
n = 291/554/677/669/162/307. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

#### 1.4. Bildungshintergrund

Angaben zum Bildungsniveau zeigen, dass die Befragten besonders hoch qualifiziert sind (Abbildung 10 sowie Tabelle 1, Seite 33 zur Zuordnung der Bildungsabschlüsse nach Herkunftsländern). Im Schnitt verfügen sie zu 67,6 % über einen akademischen Bildungsabschluss, was weit über dem Berliner Durchschnitt von 41,8 % (Baas et al. 2019: 17) liegt.

Nach Staatsangehörigkeiten lassen sich jedoch (z. T. deutliche) Unterschiede erkennen. So verfügen mehr als 80 % der französischen und spanischen Neuzugewanderten, aber nur 37 % der bulgarischen und knapp über 40 % der

rumänischen Befragten über ein hohes Bildungsniveau (akademische Abschlüsse). Ferner lassen sich weitere Unterschiede beobachten (Tabelle 2, Seite 33): Während die allermeisten französischen Akademikerinnen und Akademiker einen Masterstudiengang abgeschlossen haben, liegt bei bulgarischen und rumänischen Befragten der Anteil der Bachelorabsolventinnen und Bachelorabsolventen höher als der Anteil von Masterabsolventinnen und Masterabsolventen. Mit einem Anteil von 8,1 % haben darüber hinaus die Italienerinnen und Italiener am häufigsten promoviert.



**Abbildung 10: Bildungsniveau der Befragten**

n = 291/554/677/669/162/307. Zuordnung der Bildungsabschlüsse nach Herkunftsländern siehe Tabelle 1, Seite 33. Aufschlüsselung nach einzelnen Abschlüssen siehe Tabelle 2, Seite 34. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

Menschen aus Bulgarien, Polen, und Rumänien verfügen im Vergleich mit den anderen Befragten relativ häufig über mittlere Bildungsabschlüsse. Der Anteil beträgt zwischen 39 % (Befragte aus Rumänien) und 44,4 % (Befragte aus Bulgarien). Damit liegt er nahe am Berliner Durchschnitt von 45,2 % (ebd.).

Bulgarische und rumänische Zugewanderte sind häufiger gering qualifiziert als Befragte aus den vier anderen Herkunftsländern. Der Anteil an gering qualifizierten Personen unter ihnen liegt auch über dem Berliner Gesamtdurchschnitt von rund 13 % (ebd.). Die Mehrheit dieser Personengruppe mit geringem Qualifikationsniveau hat einen Bildungsgrad der Grundstufe bzw. der Sekundärstufe I erreicht (Tabelle 2, Seite 33). Allerdings weist diese Gruppe auch einen gewissen Anteil ohne Bildungsabschluss auf.

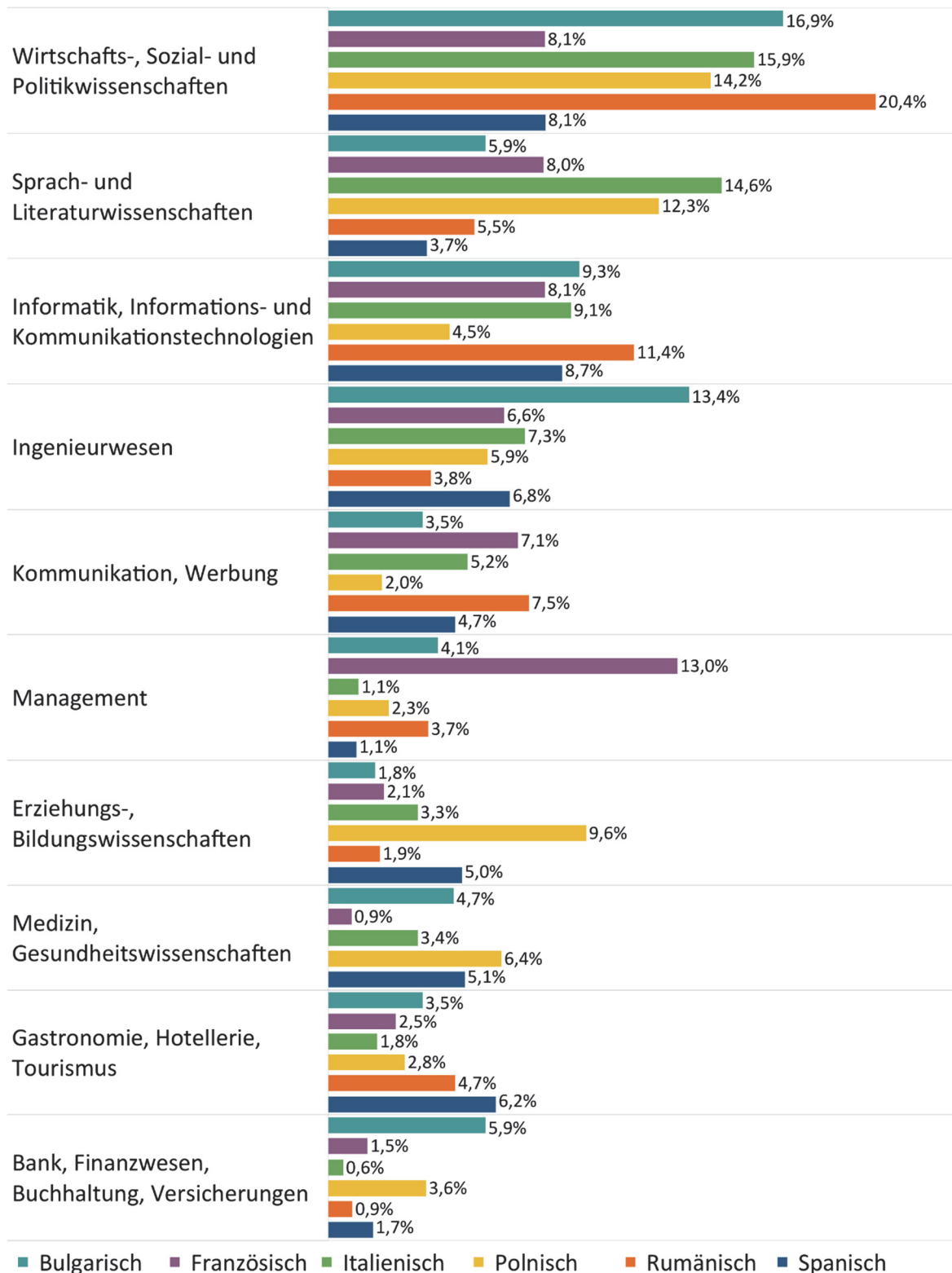
Abweichungen zwischen den Staatsangehörigkeiten liegen u. a. auch in den Unterschieden zwischen den nationalen Bildungssystemen begründet. So variiert bspw. der Anteil der Befragten, der ein kurzes tertiäres Bildungsprogramm abgeschlossen hat, stark zwischen den verschiedenen Staatsangehörigkeiten (von 0,6 % bei polnischen bis 7,6 % bei französischen Befragten). Die europäische Statistik zeigt aber, dass im Jahr 2017 mehr als ein Drittel aller Studierenden eines kurzen tertiären Bildungsprogramms der Europäischen Union in Frankreich eingeschrieben waren (Eurostat 2019a), sodass die Abweichungen bei den Befragten eher auf eine Besonderheit des französischen Bildungssystems zurückzuführen sind.

Nach Geschlechtern differenziert lässt sich staatsangehörigkeitsübergreifend beobachten, dass Frauen häufiger hoch gebildet sind als Männer. Außer bei Menschen aus Bulgarien verfügen Männer häufiger als Frauen über ein niedriges Bildungsniveau. Eine Auswertung nach Altersgruppen zeigt, dass die 36- bis 45-Jährigen (67,7 %) und v. a. die 26- bis 35-Jährigen (74,4 %) am häufigsten einen akademischen Abschluss erreicht haben.

Die Befragten, die über einen Studienabschluss verfügen, haben am häufigsten Fächer in den Bereichen Sozial-, Wirtschafts-, Sprach- und Literaturwissenschaften studiert (Abbildung 11), gefolgt von Informatik, den Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) sowie Ingenieurwesen. Dies stimmt z. T. mit den am häufigsten gewählten Studienfächern der EU-Zugewanderten überein, die in Deutschland ihr Studium absolvieren (Becker 2019: 27).

Je nach Staatsangehörigkeit stechen unterschiedliche Studienfächer heraus. Polinnen und Polen haben überdurchschnittlich häufig Erziehungs- und Bildungswissenschaften studiert. Unter den italienischen Befragten befinden sich besonders viele Personen, die Architektur studierten. Bei Rumäninnen und Rumänen waren Rechtswissenschaften und Jura (10,4 %), bei Spanierinnen und Spaniern Journalismus und Medien (10,6 %) besonders beliebt (detaillierte Tabelle 3, Seite 35). Die Befragten aus Frankreich haben am häufigsten Management studiert.





**Abbildung 11: Zehn häufigste Bildungsbereiche der Befragten**

n = 127/518/512/429/79/269 (nur Besitzende eines post-sekundären bzw. tertiären Bildungsabschlusses). Alle Bildungsbereiche siehe Tabelle 3, Seite 35. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

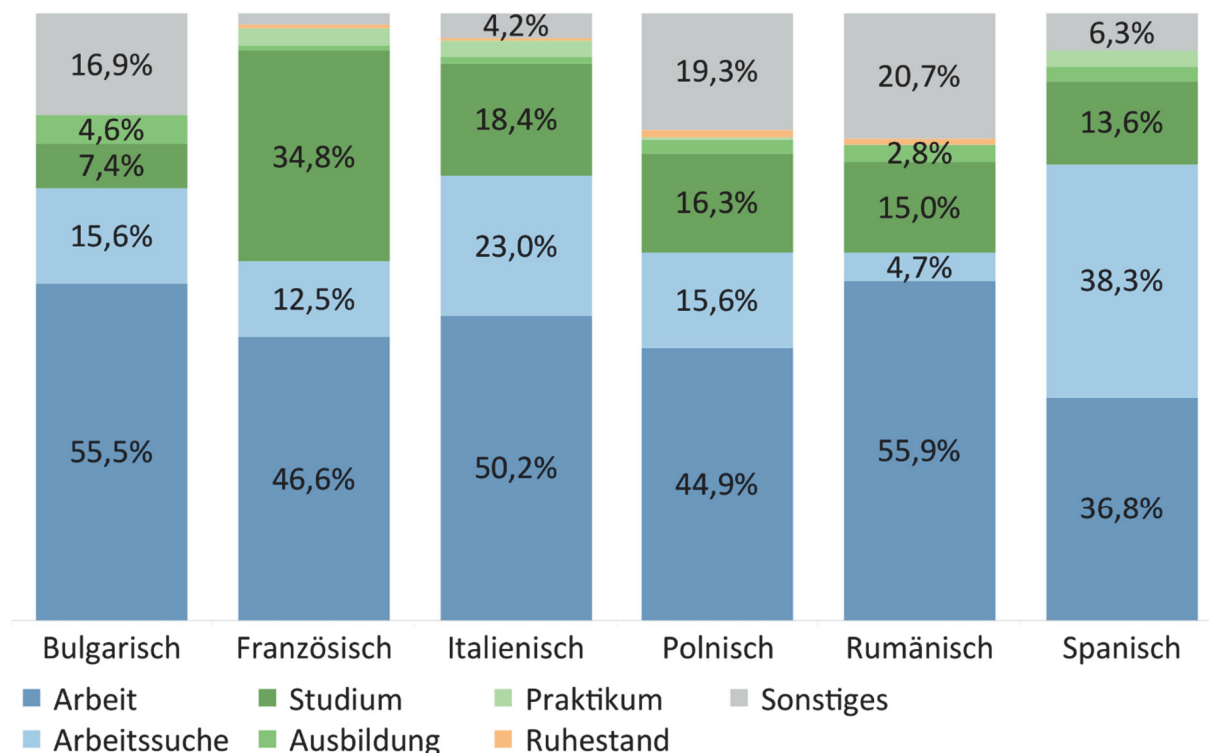
Wird nach dem Geschlecht der Befragten ausgewertet, so lassen sich auch die üblichen und weitverbreiteten Unterschiede beobachten. Während die Informatik sowie die IKT bei Männern an erster Stelle stehen, haben Frauen überdurchschnittlich häufig Kunst, Erziehungs- und Bildungswissenschaften studiert.

## 2. Migrationsprozesse

In diesem Teil des Kapitels wird das Antwortverhalten auf die Fragen an die Neuzugewanderten analysiert, die sich mit ihrem Migrationsprozess retrospektiv befassen – beginnend mit der Situation der Befragten in ihrem Herkunftsland.

### 2.1. Situation im Herkunftsland

Die große Mehrheit der Befragten hat vor der Zuwanderung nach Berlin im Herkunftsland gearbeitet (Abbildung 12). Dies ist v. a. bei Rumäninnen und Rumänen sowie Bulgarinnen und Bulgaren der Fall, in geringerem Umfang auch bei Italienerinnen und Italienern. Am seltensten waren die spanischen Befragten in Arbeit. Hingegen war der Anteil an Arbeitssuchenden bei ihnen am größten.



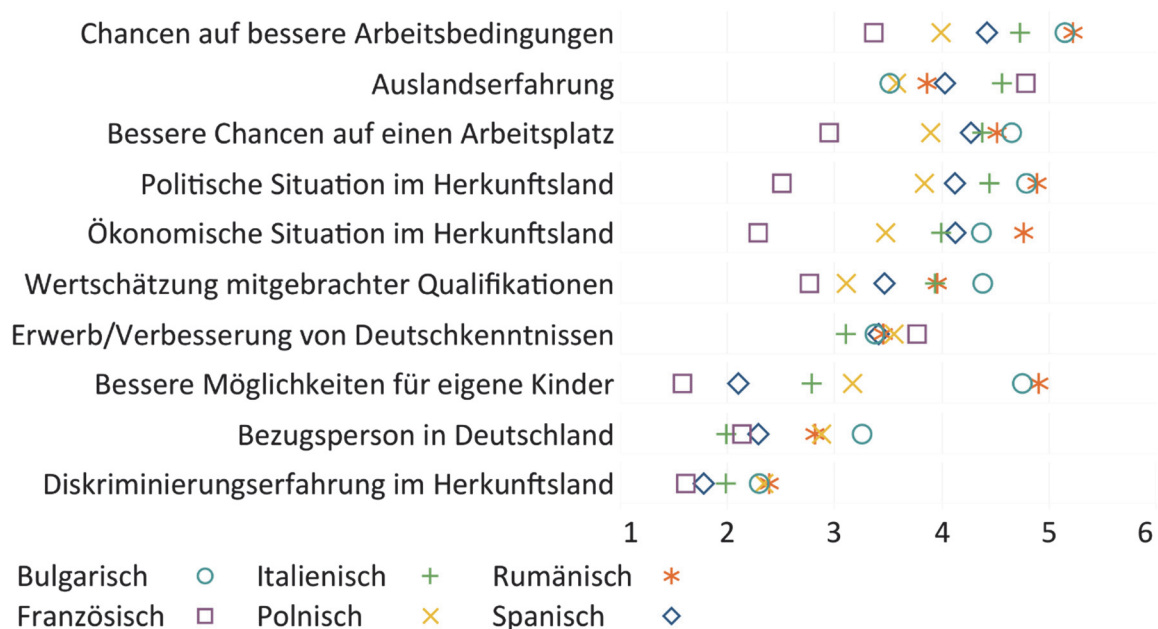
**Abbildung 12: Situation der Befragten im Herkunftsland**

n = 288/535/657/630/153/301. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

Wird nach dem Geschlecht der Befragten ausgewertet, zeigt sich, dass Männer häufiger als Frauen eine Arbeit in ihrem Herkunftsland hatten. Spanierinnen waren mit knapp 45 % besonders häufig arbeitslos. Nach Altersgruppen differenziert zeigt sich wenig überraschend, dass der Anteil der Befragten, die vor ihrer Auswanderung einem Studium nachgingen oder eine Ausbildung absolvierten, bei jüngeren Menschen am höchsten lag (rund 55 % bei den Unter-26-Jährigen). Mit knapp 27 % ist dieser Anteil auch unter den hoch gebildeten Befragten bemerkenswert.

## 2.2. Migrationsmotive

Bei der Entscheidung der Befragten, nach Deutschland zuzuwandern, spielten viele Faktoren eine Rolle. Eine große Bedeutung hatten v. a. arbeitsmarktbezogene Motive: Die Chance auf bessere Arbeitsbedingungen und eine bessere Chance auf einen Arbeitsplatz nannten die Befragten an erster und dritter Stelle (Abbildung 13). Besonders hoch fiel die Zustimmung hier unter den Befragten aus, die in ihrem Herkunftsland arbeitslos waren. Doch auch für diejenigen, die gearbeitet hatten, hatten diese Faktoren hohe Relevanz. Das Sammeln von Auslandserfahrungen rangiert dazwischen an zweiter Stelle.



**Abbildung 13: Migrationsmotive der Befragten**

Skala von 1 (stimme gar nicht zu) bis 6 (stimme vollkommen zu). n = 2.276/2.221/2.245/2.243/2.242/2.222/2.211/2.219/2.286/2.197. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

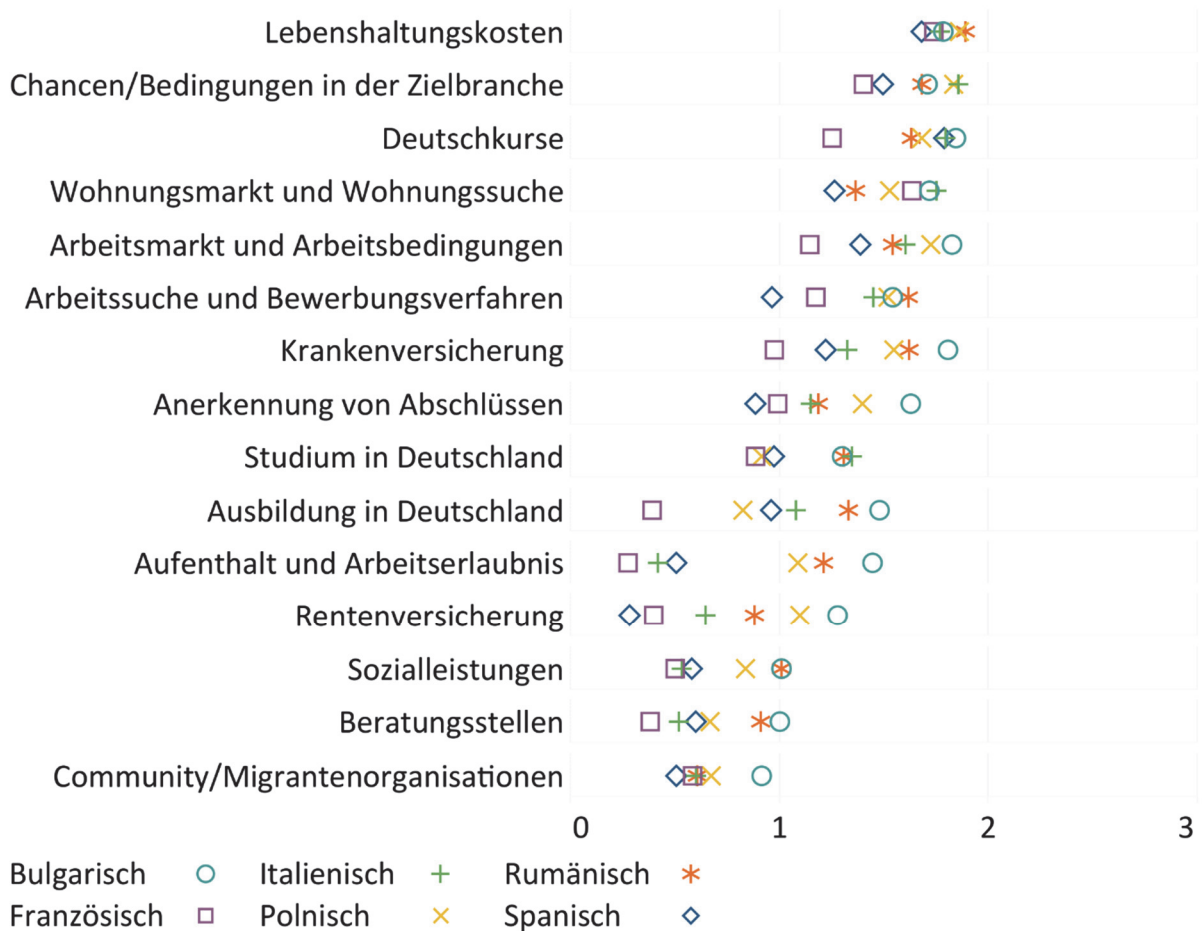
Dabei lassen sich nach Staatsangehörigkeiten Unterschiede identifizieren. Im Durchschnitt stimmen die bulgarischen und rumänischen Befragten den arbeitsplatzbezogenen Motiven am stärksten zu. Unter den französischen Befragten hingegen war das Sammeln von Auslandserfahrungen am bedeutsamsten, gefolgt von dem Willen, die eigenen Deutschkenntnisse zu verbessern. Dies erklärt sich z. T. dadurch, dass Französinen und Franzosen eine besonders junge Gruppe darstellen und eine Auswertung nach Altersgruppen zeigt, dass diese beiden Motive insbesondere bei jungen Befragten auf eine hohe Zustimmung stoßen.

Eine Auswertung nach Geschlecht hingegen zeigt, dass Frauen häufiger als Männer ihren Migrationsprozess mit der Suche nach besseren Möglichkeiten für ihre Kinder oder durch die Zusammenführung mit ihrer Familie erklären – was darauf zurückzuführen ist, dass sie häufiger verheiratet sind und Kinder haben (siehe Seite 20).

### 2.3. Vorabinformationsverhalten

Die Antworten auf die Frage zum Informationsverhalten vor der Auswanderung zeigen, dass sich die Zielgruppe im Durchschnitt nicht umfassend über die Begebenheiten in Berlin bzw. Deutschland informiert hatte. So liegt für alle Themen und alle Staatsangehörigkeiten auf einer Skala von null bis vier kein Mittelwert über zwei (Abbildung 14). Jedoch lassen sich zwei Bereiche identifizieren, zu denen die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger mehr Informationen eingeholt hatten als zu anderen: Die Lebenshaltungskosten und der Wohnungsmarkt auf der einen und die arbeitsmarktbezogenen Themen auf der anderen Seite. Auch über die Angebote an Deutschkursen informierten sich die Befragten relativ stark. Am wenigsten hatten sie zu Unterstützungsmöglichkeiten – Sozialleistungen, Beratungsstellen und Migrantorganisationen – recherchiert.

Bei einer gesonderten Betrachtung der Werte nach Staatsangehörigkeiten, lässt sich beobachten, dass sich die bulgarischen und rumänischen Befragten am stärksten über arbeitsmarktbezogene Themen informiert haben – was mit ihren Angaben zu den Migrationsmotiven korreliert. Die französischen und spanischen Befragten informierten sich darüber hingegen am wenigsten. Über die Lebenshaltungskosten informierten sich die Befragten aller sechs Staatsangehörigkeiten gleich intensiv.



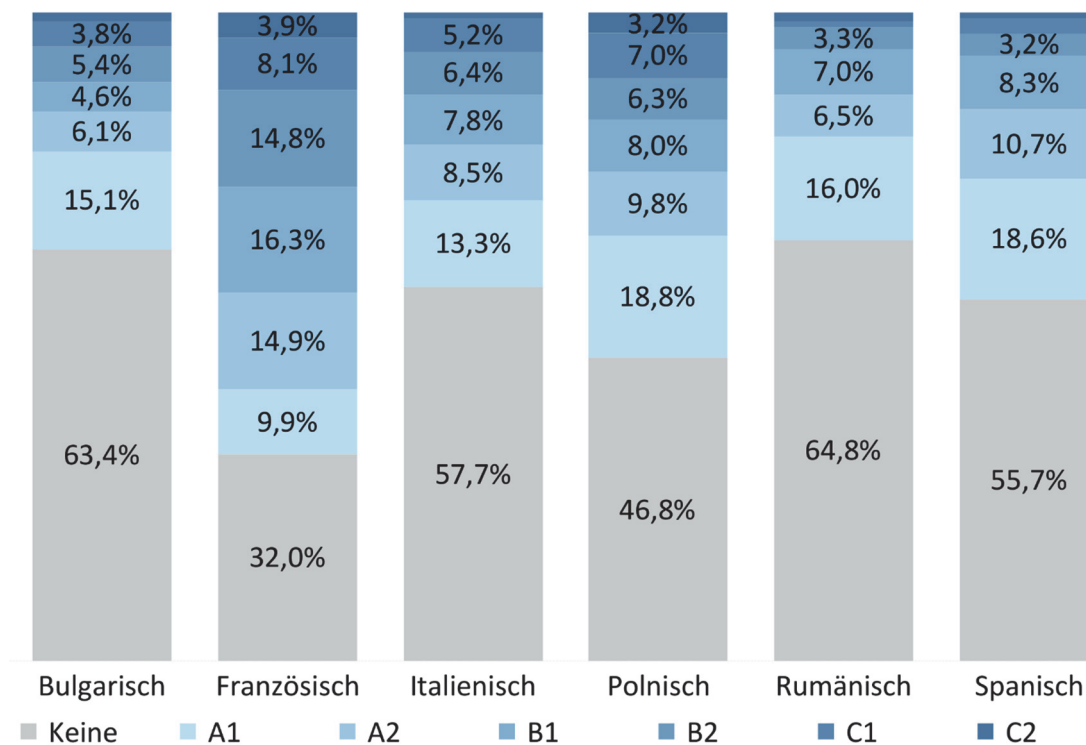
**Abbildung 14: Vorabinformationsverhalten der Befragten**

Skala von 0 (gar nicht) bis 3 (sehr stark). n = 2.156/2.082/2.141/2.113/2.088/2.011/2.114/1.985/1.944/1.937/1.631/1.952/1.983/1.848/1.886. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

Eine geschlechterdifferenzierte Betrachtung zeigt, dass sich Männer etwas häufiger als Frauen über arbeitsmarktbezogene Themen, Frauen wiederum häufiger als Männer über Deutschkurse informiert hatten. Über fast alle Themen hatten sich die Über-45-jährigen Befragten am stärksten informiert. Die Unter 26-Jährigen hatten sich über die Lebenshaltungskosten und den Wohnungsmarkt genau so intensiv informiert, wie über Studien- und Ausbildungsmöglichkeiten in Deutschland. Eine Auswertung nach Bildungsniveau zeigt, dass sich Geringqualifizierte am stärksten über fast alle Themen informiert haben. Lediglich über die Anerkennung der Abschlüsse und das Studium in Deutschland haben sich die Hochgebildeten etwas umfänglicher informiert.

## 2.4. Deutschkenntnisse

Bei der Ankunft in Berlin verfügte die große Mehrheit der Befragten über keine Deutschkenntnisse (Abbildung 15). Dieser Anteil liegt bei den bulgarischen und rumänischen Befragten am höchsten. Die meisten Deutschkenntnisse brachten die Befragten aus Frankreich und Polen mit.



**Abbildung 15: Deutschkenntnisse der Befragten bei Ankunft in Deutschland**

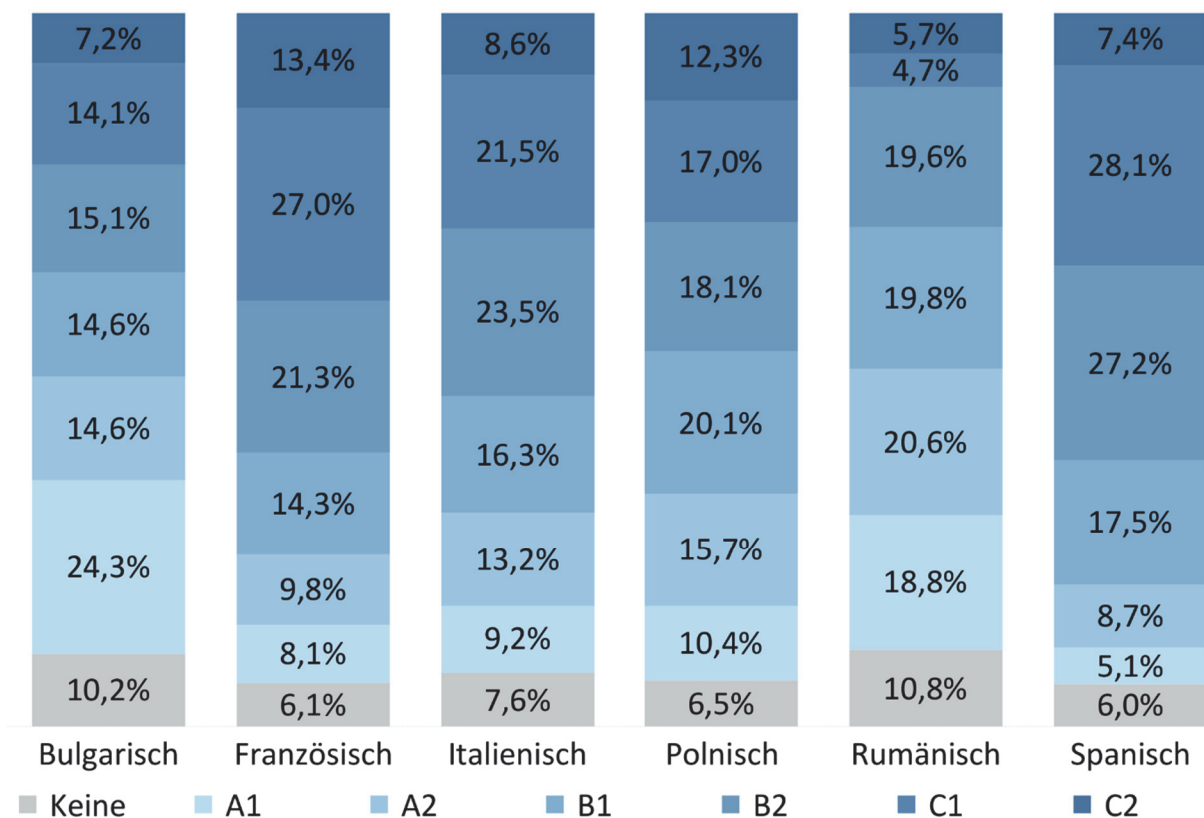
Sprachniveau nach dem Europäischen Referenzrahmen. n = 288/537/659/635/153/301. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

Das vergleichsweise hohe Niveau der Deutschkenntnisse lässt sich bei Polinnen und Polen vermutlich dadurch erklären, dass Deutsch die zweite Fremdsprache der Schülerinnen und Schüler in polnischen Sekundarschulen ist: 35,8 % von ihnen haben Deutschunterricht in der Schule, nur übertroffen von dem Anteil für Englisch mit knapp 56 % (Eurostat 2019b). Es handelt sich mit Abstand um den höchsten Anteil in den sechs berücksichtigten Herkunftsländern: Er ist in Bulgarien mit 13,6 % am zweithöchsten, in Frankreich liegt er lediglich bei 8,7 %.

Dass die französischen Befragten überdurchschnittlich bessere Deutschkenntnisse bei ihrer Ankunft in Berlin angeben, lässt sich eher darauf zurückführen, dass es sich um eine besonders junge und hoch qualifizierte Gruppe handelt. So zeigen differenzierte Auswertungen, dass das Niveau der Deutschkenntnisse der

Befragten mit dem Bildungsniveau der Befragten steigt und mit dem Alter sinkt. Ein Vergleich der Werte für Männer und Frauen zeigt, dass Letztere im Durchschnitt mit besseren Deutschkenntnissen nach Berlin kamen als Männer.

Die Neuzugewanderten wurden auch gebeten, das Niveau ihrer Deutschkenntnisse zum Zeitpunkt der Befragung einzuschätzen (Abbildung 16). Dabei wird deutlich, dass die große Mehrheit seit ihrer Ankunft in Berlin ihre Deutschkenntnisse ausgebaut hat. Der Anteil der selbstständigen (B1/B2) und kompetenten Sprachverwendenden (C1/C2) liegt staatsangehörigkeitsübergreifend bei 68,5 %. Bei Befragten aus Frankreich, Italien und Spanien liegt der Anteil sogar zwischen 70 % und 80 %.



**Abbildung 16: Deutschkenntnisse der Befragten zum Befragungszeitpunkt**

Sprachniveau nach dem Europäischen Referenzrahmen. n = 288/537/655/634/153/300. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

Neben dem Bildungsniveau ist die Aufenthaltsdauer ausschlaggebend für die Verbesserung der Deutschkenntnisse. Bei den im Jahr 2019 eingereisten Befragten liegt der Anteil ohne Deutschkenntnisse bei 25,5 %, bei den im Jahr 2013 eingewanderten bei 2,9 % und bei den am längsten Zugewanderten nur noch bei 1,4 %. Umgekehrt lässt sich mit steigender Aufenthaltsdauer eine erhebliche

Steigerung des Anteils der Befragten mit einem C1- oder C2-Niveau verzeichnen (2019: 6,6 %; 2013: 37,5 %; 2008: 71,4 %). Nach Geschlecht und Altersgruppen lassen sich hierbei kaum mehr Unterschiede beobachten.

### 3. Fazit

Die Analyse hat gezeigt, dass neuzugewanderte EU-Bürgerinnen und EU-Bürger in Berlin überdurchschnittlich jung und hoch qualifiziert sind. Häufig kommen sie ohne Familie, mit geringen bzw. keinen Deutschkenntnissen und wenig vorbereitet nach Berlin, um ihr Glück auf dem Arbeitsmarkt zu versuchen und die europäische Mobilität auf Basis des Freizügigkeitsrechtes zu leben.

Auch wenn sich viele Gemeinsamkeiten beobachten lassen, so handelt es sich bei den in Berlin lebenden EU-Zugewanderten dennoch um eine heterogene Gruppe. Ihre Situation und Merkmale unterscheiden sich in Abhängigkeit ihres Alters, ihres Bildungsniveaus und ihres Geschlechts. Auch im Hinblick auf die Staatsangehörigkeit lassen sich systematische Unterschiede beobachten: So sind z. B. Zugewanderte aus Frankreich und Spanien besonders häufig alleinstehend und kinderlos, haben ein hohes Bildungsniveau und sehr gute Deutschkenntnisse. Bulgarinnen und Bulgaren hatten häufiger eine Arbeit in ihrem Herkunftsland und messen arbeitsmarktbezogenen Wanderungsmotiven eine (noch) stärkere Bedeutung bei.

Dies zeigen die Ergebnisse einer im Jahr 2019 durchgeführten Befragung. Die Auswertung vorheriger Befragungen von Minor aus den Jahren 2014 und 2015, deren Ergebnisse im Rahmen von Publikationen über die Arbeitsmarktintegration von EU-Zugewanderten in Berlin und Deutschland veröffentlicht wurden (Pfeffer-Hoffmann 2015 und 2016), brachte ähnliche Ergebnisse. Diese Befragungen dienen dazu, die Zielgruppe der in Berlin bzw. Deutschland lebenden Unionsbürgerinnen und Unionsbürger besser kennenzulernen. Neben ihrem soziodemografischen Profil interessieren in dieser Publikation vor allem ihre Erfahrungen mit Angeboten der öffentlichen Arbeitsverwaltung. Wie die hier vorgestellte Zielgruppe ihren Austausch mit Jobcentern und Arbeitsagenturen erlebt, ist in den folgenden Kapiteln zu lesen.



## Datenanhang Kapitel I

**Tabelle 1: Bildungsabschlüsse in den Herkunftsländern**

Zuordnung zur International Standard Classification of Education (ISCED) 2011 © Minor

Niedrig			
ISCED	0	1	2
Deutschland	Vorschulische Erziehung	Grundbildung	Sekundarbildung I / Unterstufe, Mittelstufe
Bulgarien	Предучилищно образование	Начално образование (начално училище)	Основно образование (основно училище)
Frankreich	École maternelle	École élémentaire	Enseignement secondaire du 1 <sup>er</sup> cycle (collège)
Italien	Istruzione prescolare	Scuola elementare	Scuola media
Polen	Wychowanie przedszkolne	Wykształcenie podstawowe	Wykształcenie gimnazjalne
Rumänien	Învățământ preșcolar	Învățământ primar	Învățământ gimnazial
Spanien	Educación Preescolar (preescolar)	Educación Primaria o primer ciclo de Educación Básica	Primer ciclo de Secundaria o segundo ciclo de la Educación Básica
Mittel			
ISCED	3	4	5
Deutschland	Sekundarbildung II / Oberstufe	Post-sekundäre Bildung	Kurze tertiäre Bildungsprogramme
Bulgarien	Средно и средно специално образование	Професионално обучение след средно образование	Кратки програми за висше образование
Frankreich	Enseignement secondaire du 2 <sup>e</sup> cycle (lycée, CFA)	Enseignement post-secondaire non supérieur	Enseignement supérieur de cycle court (DEUG, BTS, DUT)
Italien	Scuola superiore	Istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS)	Brevi programmi di alta formazione
Polen	Wykształcenie ponadgimnazjalne (np. liceum, liceum profilowane, technikum, zasadnicza szkoła zawodowa)	Wykształcenie policealne (szkoły policealne)	Studia krótkiego cyklu (np. Nauczycielskie Kolegium Językowe, Kolegium Pracowników Służb Społecznych)
Rumänien	Învățământ liceal	Învățământ postliceal	Învățământ universitar - ciclu scurt
Spanien	Segundo ciclo de Secundaria / Título de Bachiller	Post-Secundaria no Terciaria	Educación Terciaria de ciclo corto
Hoch			

EU-Zugewanderte bei Jobcentern und Arbeitsagenturen

ISCED	6	7	8
Deutschland	Bachelor- bzw. gleichwertiges Bildungsprogramm	Master oder gleichwertige Abschlüsse	Promotion
Bulgarien	Бакалавър, професионален бакалавър (колеж, университет, специализирано висше училище)	Магистър (университет, СВУ)	Доктор (университет, научна организация (БАН), СВУ)
Frankreich	Licence ou équivalent	Master ou équivalent	Doctorat
Italien	Diploma di laurea o equivalente programma di educazione	Master o gradi equivalenti	Dottorato
Polen	Studia licencjackie lub odpowiedniki	Studia podyplomowe, studia magisterskie lub odpowiedniki	Studia doktoranckie
Rumänien	Diplomă de licență sau nivel echivalent	Master sau nivel echivalent	Doctorat
Spanien	Grado, Bachillerato universitario, primer ciclo de licenciatura, bachelor o equivalente	Maestría, máster, segundo ciclo de licenciatura o equivalente	Doctorado

**Tabelle 2: Höchster erreichter Bildungsgrad der Befragten**

Zuordnung zur International Standard Classification of Education (ISCED) 2011.

n = 291/554/677/669/162/307 © Minor

Bildungsgrad	Bulgarisch	Französisch	Italienisch	Polnisch	Rumänisch	Spanisch
Kein Abschluss	3,8 %	0,4 %	0,1 %	0,1 %	6,8 %	-
Vorschulische Erziehung	0,3 %	-	0,4 %	-	-	-
Grundbildung	6,1 %	-	-	1,4 %	6,4 %	2,7 %
Sekundarbildung I/Unterstufe, Mittelstufe	8,4 %	0,3 %	2,1 %	2,6 %	7,3 %	2,5 %
Sekundarbildung II/Oberstufe	37,8 %	4,2 %	19,5 %	32,1 %	29,0 %	7,6 %
Post-sekundäre Bildung	5,9 %	2,1 %	4,2 %	8,0 %	3,2 %	1,8 %
Kurze tertiäre Bildungsprogramme	0,8 %	7,6 %	1,6 %	0,6 %	6,8 %	4,7 %
Bachelor o. Ä.	19,9 %	22,3 %	32,1 %	16,4 %	21,2 %	31,5 %
Master o. Ä.	15,6 %	60,0 %	31,8 %	36,0 %	16,8 %	44,0 %
Promotion	1,5 %	3,1 %	8,1 %	2,8 %	2,7 %	5,2 %

**Tabelle 3: Bildungsbereiche der Befragten**

n = 127/518/512/429/79/269 © Minor

Bildungsbereich	Bulgarisch	Französisch	Italienisch	Polnisch	Rumänisch	Spanisch
Wirtschafts-, Sozial- und Politikwissenschaften	16,9 %	8,1 %	15,9 %	14,2 %	20,4 %	8,1 %
Sprach- und Literaturwissenschaften	5,9 %	8,0 %	14,6 %	12,3 %	5,5 %	3,7 %
Informatik, Informations- und Kommunikationstechnologien	9,3 %	8,1 %	9,1 %	4,5 %	11,4 %	8,7 %
Ingenieurwesen	13,4 %	6,6 %	7,3 %	5,9 %	3,8 %	6,8 %
Bildende und darstellende Künste, Musik	0,6 %	5,1 %	7,8 %	4,9 %	-	6,7 %
Kommunikation, Werbung	3,5 %	7,1 %	5,2 %	2,0 %	7,5 %	4,7 %
Management	4,1 %	13,0 %	1,1 %	2,3 %	3,7 %	1,1 %
Erziehungs-, Bildungswissenschaften	1,8 %	2,1 %	3,3 %	9,6 %	1,9 %	5,0 %
Architektur, Städtebau, Vermessung	2,9 %	1,9 %	7,7 %	3,4 %	1,8 %	2,7 %
Naturwissenschaften	1,8 %	5,2 %	5,9 %	1,3 %	4,6 %	3,6 %
Rechtswissenschaften, Jura	0,6 %	6,2 %	1,8 %	3,2 %	10,4 %	3,9 %
Medizin, Gesundheitswissenschaften	4,7 %	0,9 %	3,4 %	6,4 %	-	5,1 %
Philosophie, Geschichte, Theologie	0,6 %	3,5 %	4,4 %	3,2 %	4,7 %	2,6 %
Medien, Journalismus	1,2 %	1,5 %	3,1 %	1,5 %	3,8 %	10,6 %
Gastronomie, Hotellerie, Tourismus	3,5 %	2,5 %	1,8 %	2,8 %	4,7 %	6,2 %
Mode, Design	2,9 %	2,2 %	2,5 %	2,2 %	2,8 %	3,4 %
Handel, Sales	2,9 %	7,1 %	0,1 %	1,2 %	-	0,9 %
Psychologie	2,9 %	1,9 %	2,1 %	2,5 %	3,6 %	4,9 %
Lehrämter	5,3 %	1,8 %	0,6 %	2,4 %	0,9 %	3,9 %

*EU-Zugewanderte bei Jobcentern und Arbeitsagenturen*

Bildungsbereich	Bulgarisch	Französisch	Italienisch	Polnisch	Rumänisch	Spanisch
Bank, Finanzwesen, Buchhaltung, Versicherungen	5,9 %	1,5 %	0,6 %	3,6 %	0,9 %	1,7 %
Gesundheit, Pflege	-	1,5 %	0,6 %	2,0 %	1,8 %	2,2 %
Mathematik, Statistik	0,6 %	1,5 %	0,7 %	1,7 %	0,9 %	1,2 %
Bau und Versorgungs- technik	2,9 %	0,3 %	-	2,6 %	-	1,4 %
Verkehr, Logistik	1,2 %	1,2 %	0,3 %	0,8 %	1,9 %	
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	2,9 %	0,1 %	-	1,7 %	-	0,3 %
Produktion, Fertigung	1,8 %	0,7 %	-	0,2 %	0,9 %	-
Sekretariat und Büroarbeit	-	0,1 %	0,1 %	0,5 %	0,9 %	0,5 %
Schönheits- dienstleistungen	-	0,3 %	-	1,0 %	-	-
Tiermedizin	-	0,1 %	-	-	0,9 %	0,3 %

## II. Rechtliche Rahmenbedingungen für den Zugang von EU-Zugewanderten zu ausgewählten Leistungen der Jobcenter und Arbeitsagenturen

*Doritt Komitowski, Marianne Kraußlach, Agnieszka Skwarek<sup>3</sup>*

### *Das Wichtigste in Kürze*

- > Gemäß Artikel 5 der Verordnung über die Freizügigkeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer innerhalb der Europäischen Union (EU 492/2011) haben Staatsangehörige eines Mitgliedstaates, die in einem anderen Mitgliedstaat eine Beschäftigung suchen, dort auch Anspruch auf die gleiche Unterstützung, wie sie die Arbeitsämter dieses Staates den eigenen Staatsangehörigen gewähren, die eine Beschäftigung suchen.
- > Allerdings ist der Zugang von Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern zu den steuer- und beitragsfinanzierten Sozialleistungen an eine Vielzahl von rechtlichen Bedingungen geknüpft.
- > Hinsichtlich der Grundsicherung nach SGB II gelten Einschränkungen insbesondere für diejenigen EU-Bürgerinnen und EU-Bürger ohne deutschen Pass, die ausschließlich zur Arbeitssuche nach Deutschland zugewandert sind.
- > Beim Zugang zur Sozialhilfe nach dem SGB XII bestehen in rechtlicher Hinsicht Unterschiede zwischen Staatsangehörigen der Unterzeichnerstaaten des Europäischen Fürsorgeabkommens (EFA Staaten) und den anderen EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern (dabei handelt es sich v. a. um EU-Bürgerinnen und EU-Bürger aus jüngst beigetretenen Mitgliedstaaten).
- > Anders ist die Lage beim Zugang zum Arbeitslosengeld nach SGB III: Hier gelten für alle Personen, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit, dieselben Bedingungen.
- > Auch auf Unterstützungsleistungen bei der Arbeitssuche nach SGB III haben EU-Bürgerinnen und EU-Bürger denselben Anspruch wie deutsche Staatsangehörige.

---

<sup>3</sup> Teile dieses Kapitels wurden in ähnlicher Form, teils in wortwörtlicher Entsprechung, bereits veröffentlicht (Pfeffer-Hoffmann 2019b und 2019b).

Der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Art. 45-48 AEUV) sowie die Verordnung über die Freizügigkeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer innerhalb der Union (EU 492/2011) regeln das Recht von EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern, ihren Arbeitsort in den Mitgliedstaaten frei zu wählen. Diesbezüglich sollen sie deutschen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern gleichgestellt sein. Die Gleichbehandlung umfasst Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen. Gleichzeitig dürfen keine Barrieren für die Mobilität von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern – etwa für die Integration der Familien im Aufnahmeland – aufgebaut werden (Baas 2019: 2). Diese Gleichstellung von EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern ohne deutschen Pass mit Inländerinnen und Inländern gilt auch für den Zugang zu Sozialleistungen. Gemäß Artikel 5 der Verordnung über die Freizügigkeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer innerhalb der Union (EU 492/2011) haben Staatsangehörige eines Mitgliedstaates, die in einem anderen Mitgliedstaat eine Beschäftigung suchen, dort auch Anspruch auf die gleiche Unterstützung, wie sie die Arbeitsämter dieses Staates den eigenen Staatsangehörigen gewähren, die eine Beschäftigung suchen.

Allerdings gilt dieser Zugang für Unionsbürgerinnen und Unionsbürger zu den steuer- und beitragsfinanzierten Sozialleistungen nicht uneingeschränkt. Im Gegenteil: Die Inanspruchnahme von Regelleistungen ist an eine Vielzahl von rechtlichen Bedingungen geknüpft. Im Folgenden werden die rechtlichen Voraussetzungen und Einschränkungen für Zugewanderte aus der EU bei der Inanspruchnahme von Regelleistungen im Überblick dargestellt. Dabei wird der Fokus auf die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II, das Arbeitslosengeld nach SGB III sowie die Sozialhilfe nach SGB XII als Kernelemente des sozialen Sicherungssystems in Deutschland gelegt.

## **1. Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II**

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) – auch Arbeitslosengeld II genannt und allgemein als Hartz IV bekannt – können Personen, die mindestens drei Stunden täglich arbeiten können und arbeitssuchend sind, in Anspruch nehmen (§§ 7 Abs. 1, 8 Abs. 1 SGB II). Der Anspruch auf Grundsicherung beinhaltet:

- > Den Regelbedarf zur Sicherung des Lebensunterhaltes von derzeit 424 € pro Monat für Alleinstehende bzw. 382 € für volljährige Partnerinnen und Partner innerhalb einer Bedarfsgemeinschaft (§ 20 SGB II),
- > Mehrbedarfe z. B. für schwangere Personen und Menschen mit Behinderung (§ 21 SGB II),
- > Bedarfe für Unterkunft und Heizung (§ 22 SGB II),
- > die Möglichkeit der Mietschuldenübernahme (§ 22 SGB II) sowie
- > einen Zuschuss zur Krankenversicherung (§ 26 SGB II).

Der Zugang zur Grundsicherung nach SGB II ist jedoch nach dem Gesetz nicht für alle gleichermaßen offen. Für alle Zugewanderten und ihre Familienangehörigen ohne deutschen Pass, die über keinen Erwerbsstatus verfügen, besteht in den ersten drei Monaten grundsätzlich kein Anspruch auf Leistungen nach SGB II (§ 7 Abs. 1 S. 2 SGB II). Für Unionsbürgerinnen und Unionsbürger, einschließlich ihrer Familienangehörigen, gilt dies sogar in den ersten fünf Jahren ihres Aufenthaltes in Deutschland, wenn sie

- > keiner abhängigen oder selbstständigen Erwerbstätigkeit nachgehen (also weder Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer noch Selbstständige sind),
- > sich ausschließlich zur Arbeitsuche in Deutschland aufhalten,
- > ihr Aufenthaltsrecht nur als Kinder ehemaliger Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach Art. 10 VO 492/2011 ableiten oder
- > über kein materielles Aufenthaltsrecht aus anderen Gründen im Gesetz verfügen (z. B. Nicht-Erwerbstätige ohne ausreichende Existenzmittel) (siehe dazu auch Voigt 2017a: 33ff.).

Positiv formuliert bedeutet dies, dass ein gesetzlicher Anspruch auf die Gewährung von Leistungen nach dem SGB II für diejenigen Zugewanderten aus der EU und ihre Familienangehörigen – auch vor Ablauf von fünf Jahren tatsächlichen Aufenthalts<sup>4</sup> – besteht, die:

---

<sup>4</sup> Der fünfjährige tatsächliche, gewöhnliche Aufenthalt ist vom Daueraufenthaltsrecht, das nach fünf Jahren rechtmäßigen Aufenthalts in Deutschland entsteht, zu unterscheiden. Beim Daueraufenthalt handelt es sich um einen im Gesetz geregelten Aufenthaltstitel, § 4a FreizügG/EU. Demnach haben Unionsbürgerinnen und Unionsbürger, die sich seit fünf Jahren rechtmäßig in Deutschland aufgehalten haben, ein Recht auf Einreise und Aufenthalt unabhängig von dem Vorliegen weiterer Voraussetzungen. Rechtmäßig bedeutet in diesem Fall, dass der Aufenthalt auf Basis eines Freizügigkeitsgrundes (z. B. Erwerbstätigkeit oder Arbeitsuche) bestand. Beim fünfjährigen tatsächlichen, gewöhnlichen Aufenthalt handelt es sich hingegen um einen reinen Zeitablauf im Sinne einer Wartefrist. Der Unterschied zeigt sich, wenn tatsächlich Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII bezogen werden: Der Aufenthalt

- > Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Selbstständige oder Auszubildende in einer betrieblichen Berufsausbildung sind (unabhängig von der Aufenthaltsdauer, d. h. ab sofort),
- > ehemalige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oder Selbstständige nach unfreiwilligem Verlust der Arbeit oder Aufgabe der Selbstständigkeit sind (§ 2 Abs. 3 FreizügG/EU) (unabhängig von der Aufenthaltsdauer) oder
- > über ein Daueraufenthaltsrecht verfügen.

Eine Besonderheit besteht für österreichische Staatsangehörige: Aufgrund des in Art. 1 Nr. 4 des *Deutsch-Österreichischen Fürsorgeabkommens* (DÖFA) enthaltenen Gleichbehandlungsanspruches können Unionsbürgerinnen und Unionsbürger aus Österreich direkt aus dem Abkommen einen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II (und SGB XII, siehe Seite 42) geltend machen – unabhängig vom Grund des Aufenthalts und unabhängig von der Freizügigkeitskategorie. Die Gerichte haben insoweit die Rechtsauffassung bestätigt, dass auch nach der Verschärfung der Ausschlussregelungen für Zugewanderte durch die Neuregelung des § 7 Abs. 1 S. 2 SGB II (und § 23 SGB XII) zum 29. Dezember 2016 diese nicht auf österreichische Staatsangehörige anwendbar ist.<sup>5</sup> Anders als im Hinblick auf das *Europäische Fürsorgeabkommen* (EFA) hat die Bundesregierung hierzu keinen Anwendungsvorbehalt erklärt. Bis 2011 konnten sich Staatsangehörige der EFA-Länder auch auf einen Anspruch nach dem SGB II berufen. Die Bundesregierung erklärte jedoch zum 19. Dezember 2011 für die Anwendbarkeit des EFA einen Vorbehalt bzgl. des SGB II sowie des 8. Kapitels des SGB XII.

Für die Entscheidung über Anträge auf Gewährung von Grundsicherung nach SGB II sind die Jobcenter zuständig. In Berlin handelt es sich dabei um gemeinsame Einrichtungen der zwölf Bezirksämter und der Bundesagentur für Arbeit.

---

von Menschen, die das Daueraufenthaltsrecht erworben haben, bleibt vom Sozialhilfebezug unberührt. In Fällen, in denen leistungsbeziehende Unionsbürgerinnen und Unionsbürger über kein Daueraufenthaltsrecht verfügen, besteht die rechtliche Möglichkeit, dass die Voraussetzungen für das Freizügigkeitsrecht nicht mehr gegeben sind und im Einzelfall eine Verlustfeststellung nach § 5 Abs. 4 FreizügG/EU getroffen wird.

<sup>5</sup> Sozialgericht München, Urteil vom 10. Februar 2017, S 46 AS 204/15; Landessozialgericht Mecklenburg-Vorpommern, Beschluss vom 7. März 2012; Az. L 8 B 489/10 ER; Sozialgericht Düsseldorf, Urteil vom 13. März 2017, S 43 AS 3864/14.



## 2. Arbeitslosengeld nach SGB III

Das Arbeitslosengeld – auch Arbeitslosengeld I oder ALG I genannt – ist eine Leistung der deutschen Arbeitslosenversicherung. Das ALG I ist im dritten Sozialgesetzbuch (SGB III) geregelt. Der Unterschied zum ALG II besteht in der Systematik von ALG I und ALG II. Während die Grundsicherung nach SGB II eine staatliche Sozialtransferleistung ist, erwerben die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ihren Anspruch auf ALG I durch die Zahlung ihrer Versicherungsbeiträge. ALG I ist daher keine Sozialleistung im engeren Sinne, sondern eine Versicherungsleistung. Grundsätzlich anspruchsberechtigt sind nach § 137 SGB III alle Personen – somit auch Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit – im erwerbsfähigen Alter, die

- > arbeitslos sind und sich persönlich in der Agentur für Arbeit arbeitslos gemeldet haben.<sup>6</sup> Nach § 38 Abs. 1 SGB III sind alle Personen, deren Ausbildungs- oder Arbeitsverhältnis endet, verpflichtet, sich frühzeitig bei der Agentur für Arbeit arbeitsuchend zu melden. Tritt der Arbeitsplatzverlust kurzfristig ein, ist die Person verpflichtet, sich binnen drei Tagen arbeitsuchend zu melden. Andernfalls kann die Arbeitsagentur eine Sperrzeit von einer Woche verhängen (§ 159 Abs. 1 Nr. 7, Abs. 6 SGB III).
- > in den vergangenen zwei Jahren mindestens ein Jahr versicherungspflichtig beschäftigt gewesen waren (Zeiten von Elternzeit, Krankengeldbezug und Jugendfreiwilligen- oder Bundesfreiwilligendienst werden ebenfalls berücksichtigt),
- > weniger als 15 Stunden pro Woche einer Nebentätigkeit nachgehen.<sup>7</sup>

Die Höhe des ALG I ist gesetzlich geregelt (§ 149 SGB III) und beträgt in der Regel 60 % des vorherigen Nettogehalts. Der Bemessungszeitraum beträgt ein Jahr und kann im Einzelfall auf zwei Jahre erweitert werden (§ 150 SGB III). Berechnet wird das Bemessungsentgelt gemäß § 151 SGB III aus der Summe aller in diesem Zeitraum erzielten sozialversicherungspflichtigen Entgelte. Geringfügige Beschäftigungen werden nicht berücksichtigt. Arbeitslose Personen, die ein Kind

---

<sup>6</sup> Gemäß § 138 Abs. 1 SGB III liegt Arbeitslosigkeit dann vor, wenn kein Beschäftigungsverhältnis besteht, die Person bemüht ist, die eigene Beschäftigungslosigkeit zu beenden und den Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit zur Verfügung steht. Ähnlich wie bei der Grundsicherung nach SGB II ist auch hier der Grundsatz Fördern und Fordern enthalten.

<sup>7</sup> Für welche Dauer Arbeitslosengeld I bezogen werden kann, hängt von der Beschäftigungsdauer sowie dem Alter der Person ab (§ 147 Abs. 2 SGB III).

haben und dafür Kindergeld erhalten, haben Anspruch auf höheres Arbeitslosengeld. Der erhöhte Leistungssatz beträgt 67 %.

Sind die Voraussetzungen für den Bezug von ALG I erfüllt, kann die Bezugsdauer zwischen sechs und 24 Monaten betragen (§ 147 SGB III). Bestand mindestens ein Jahr ohne Unterbrechung ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis, hat die Person sechs Monate Anspruch auf ALG I. Bei 16 Monaten Beschäftigungsdauer erhöht sich der Anspruch auf maximal acht Monate; bei 20 Monaten auf zehn Monate Bezug von ALG I und bei vollen zwei Jahren auf 12 Monate. Die Dauer des Anspruchs kann für Personen über 50 Jahre noch länger ausfallen (§ 147 Abs. 2 SGB III).

Auch wenn Personen im Ausland beschäftigt waren, können unter bestimmten Voraussetzungen Beschäftigungs- und Versicherungszeiten in einem Mitgliedsstaat der Europäischen Union oder einem assoziierten Staat für den Erwerb eines Anspruchs auf Arbeitslosengeld I im Inland berücksichtigt werden. Notwendige Bedingung ist, dass eine versicherungspflichtige Zwischenbeschäftigung in Deutschland ausgeübt wurde. Eine Ausnahme bilden Personen, die ihren Wohnsitz oder ständigen Aufenthalt in Deutschland haben, aber ihre Beschäftigung im Ausland ausüben (sog. Grenzgängerinnen und Grenzgänger) sowie Personen, die im Rahmen eines deutschen Beschäftigungsverhältnisses für eine begrenzte Zeit ins Ausland entsandt wurden. Für diese Personengruppen entfällt die notwendige Bedingung der versicherungspflichtigen Zwischenbeschäftigung.

Ein wesentliches Element sowohl bei ALG I als auch bei ALG II ist die Nachweispflicht. Darunter versteht der Gesetzgeber bspw. einen Beleg dafür, dass sich Personen, die Arbeitslosengeld beziehen, tatsächlich um eine neue Erwerbstätigkeit bewerben. Ob sich die Personen im In- oder Ausland bewerben, ist nicht relevant.

### **3. Sozialhilfe nach SGB XII**

Personen, die wegen Krankheit oder Behinderung auf absehbare Zeit nicht mindestens drei Stunden pro Tag arbeiten können, haben einen Anspruch auf Grundsicherung für erwerbsunfähige Personen nach SGB XII – auch Sozialhilfe genannt. Im dritten Kapitel zur Hilfe zum Lebensunterhalt sieht das Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch – ähnlich wie die Grundsicherung für Arbeitsuchende – einen

Regelbedarf von derzeit 424 € für Alleinstehende (Anlage zu § 28 SGB XII) sowie Mehrbedarfe (§ 30 SGB XII), Bedarfe für Unterkunft und Heizung (§ 35 SGB XII), die Möglichkeit einer Mietschuldenübernahme (§ 36 SGB XII) sowie die Übernahme von Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen, Zusatzbeiträgen und Vorsorgebeiträgen (§ 32 SGB XII) vor.

In §§ 67ff. SGB XII sind weiterhin Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten geregelt. Diese werden auch nach dem Paragrafen des Gesetzes 67er Maßnahmen genannt und dienen u. a. der Prävention oder Beseitigung von Wohnungsnotfällen. In Berlin werden diese Maßnahmen durch den Berliner Rahmenvertrag gemäß § 79 Abs. 1 SGB XII für Hilfen in Einrichtungen einschließlich Diensten im Bereich Soziales umgesetzt und von den Einrichtungsträgern der freien Wohlfahrtspflege durchgeführt (SenIAS 2017).

#### 4. Unterstützungsleistungen bei der Arbeitssuche nach SGB III

Abgesehen von finanzieller Unterstützung gibt es für arbeitssuchende Personen in Deutschland weitere Unterstützungsangebote.

Sofern sich in Deutschland lebende EU-Bürgerinnen und EU-Bürger bei der Bundesagentur für Arbeit als „arbeitssuchend“ melden<sup>8</sup>, haben sie dasselbe Anrecht auf Hilfeleistungen wie deutsche Staatsangehörige (Gleichbehandlungsstelle EU-Arbeitnehmer 2020).

Als arbeitssuchend gelten dabei „Personen, die eine Beschäftigung als Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer suchen. Dies gilt auch, wenn sie bereits eine Beschäftigung oder eine selbständige Tätigkeit ausüben“ (§ 15 SGB III).

Ansprechpartner für Maßnahmen der Arbeitsförderung sind primär die Agenturen für Arbeit. Auch erwerbsfähige Leistungsberechtigte nach dem SGB II – also Personen, die die Grundsicherung für Arbeitssuchende beziehen – können diese Angebote in Anspruch nehmen. Mitarbeitende der Jobcenter können zur

---

<sup>8</sup> „Die Arbeitssuchendmeldung muss persönlich bei der Agentur für Arbeit erfolgen“ (Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, Müller-Glöße et al. 2020, SGB III, § 110 Rn. 5). Die Meldung kann auch schriftlich oder online über das Serviceportal der Bundesagentur für Arbeit erfolgen. Sie wird aber erst wirksam, wenn der persönliche Termin wahrgenommen wird (Bundesagentur für Arbeit 2019).

Eingliederung in Arbeit nach § 16 SGB II die Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung, die in § 35 SGB III aufgeführt werden, erbringen. Erfolgt dies, so sind die entsprechenden Agenturen für Arbeit per Gesetz angehalten, „eng mit den für die Wahrnehmung der Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende zuständigen gemeinsamen Einrichtungen und zugelassenen kommunalen Trägern [also den Jobcentern, Anm. der Autorinnen] zusammenzuarbeiten“ (§ 9a Satz 1 SGB III).

Einen Überblick über die Leistungen der Arbeitsförderung nach SGB III enthält § 19 SGB I.<sup>9</sup> Diese sind:

- > Berufsberatung und Arbeitsmarktberatung, (hier unter 4.1. beschrieben)
- > Ausbildungsvermittlung und Arbeitsvermittlung,
- > Leistungen
- > zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung, (hier unter 4.2. beschrieben)
- > zur Berufswahl und Berufsausbildung,
- > zur beruflichen Weiterbildung (hier unter 4.3. beschrieben)
- > zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit,
- > zum Verbleib in Beschäftigung,
- > der Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben,
- > Arbeitslosengeld, Teilarbeitslosengeld, Arbeitslosengeld bei Weiterbildung und Insolvenzgeld.

#### 4.1. Beratung und Vermittlung

Jeder arbeitssuchenden Person wird eine Beratungs- und Vermittlungsfachkraft zugeordnet, die Ansprechperson für die bzw. den Arbeitssuchenden ist. Aufgabe dieser Fachkraft ist es, bei der Suche nach einer (neuen) Arbeits- oder Ausbildungsstelle zu unterstützen. Sie kann u. a. zu folgenden Themen (siehe §§ 30 und 34 SGB III) beraten:

- > zur Berufswahl
- > zur beruflichen Entwicklung
- > zum Berufswechsel
- > zur Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Berufe
- > zur Ausbildungs- und Arbeitsstellensuche

---

<sup>9</sup> In diesem Kapitel wird nur auf ausgewählte Leistungen näher eingegangen. Bei den Leistungen, auf die das zutrifft, wurde in Klammern dazu vermerkt, in welche Abschnitt dies geschieht.

> zu Leistungen der Arbeitsförderung

Um passende Vermittlungsangebote oder ggf. Leistungen der Arbeitsförderung zu finden, wird zunächst eine Potenzialanalyse (§ 37 Abs. 1 SGB III) vorgenommen, bei der festgehalten wird, welche Kompetenzen die arbeitssuchende Person mitbringt. Vorhandene Qualifikationen und Erfahrungen fließen in das Bewerberprofil ein, das gemeinsam erstellt und (sofern gewünscht, anonym) auf der Jobbörse eingestellt wird. Als passend wahrgenommene Stellenangebote werden dem oder der Arbeitssuchenden übermittelt.

Welche Schritte die arbeitssuchende Person und welche die Agentur für Arbeit mit dem Ziel der Aufnahme einer angemessenen Beschäftigung unternehmen soll, wird in einer Eingliederungsvereinbarung (§ 37 Abs. 2 SGB III) dokumentiert.<sup>10</sup> „Menschen, deren berufliche Eingliederung aufgrund unterschiedlicher Vermittlungshemmnisse (z. B. mangelnde Sprachkenntnisse oder fehlende Anerkennung im Ausland erworbener beruflicher Qualifikationen) erschwert ist, werden durch die Arbeitsagentur verstärkt unterstützt“ (Gleichbehandlungsstelle EU-Arbeitnehmer 2020).

Neben individuellen Beratungsgesprächen können auch Informationsveranstaltungen zu Themen wie „Bewerbungsverfahren und Vorstellung, Stellensuche, Arbeitsmarkt“ (Bundesagentur für Arbeit 2019: 10) besucht werden. Zudem werden „Job-Dates“ angeboten, zu denen Firmen geladen werden, die derzeit vakante Stellen haben, sodass die Kundinnen und Kunden in direkten Austausch mit ihnen kommen können (ebd.). Die hier beschriebenen Unterstützungsangebote sind unentgeltlich (§ 42 Abs. 1 SGB III).

#### 4.2. Aktivierungs- und berufliche Eingliederungsmaßnahmen

Nach § 4 Abs. 2 SGB III hat die Vermittlung einer Person in Arbeit oder Ausbildung Vorrang vor der Gewährleistung von „sonstigen Leistungen der aktiven Arbeitsförderung, es sei denn, die Leistung ist für eine dauerhafte Eingliederung erforderlich“. In Fällen, in denen die Beratungs- und Vermittlungsangebote nicht

---

<sup>10</sup> Dabei gilt, dass es zu Verhängung einer Sperrzeit beim Arbeitslosen kommen kann, während derer kein Arbeitslosengeld gezahlt wird, wenn der Arbeitnehmende nach der Arbeitssuchendmeldung ein Arbeitsangebot der Agentur mit Rechtsfolgenbelehrung nicht annimmt (§ 159 Abs. 1 Ziff. 2 SGB III).

genügen, um eine Arbeitsstelle zu finden, können Arbeitsuchende auch Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung beantragen.<sup>11</sup>

#### 4.2.1. Förderung aus dem Vermittlungsbudget

Personen, die auf der Suche nach einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung oder einer Berufsausbildung sind, haben die Möglichkeit, finanzielle Unterstützung aus dem „Vermittlungsbudget“ (§ 44 SGB III) zu beantragen. Dies gilt für arbeitslose Personen<sup>12</sup>, ausbildungssuchende Personen<sup>13</sup> sowie für Personen, die von Arbeitslosigkeit bedroht<sup>14</sup> sind.<sup>15</sup>

Unter bestimmten Bedingungen können die Arbeitsvermittlerinnen und Arbeitsvermittler Mittel für folgende Kosten zur Verfügung stellen:<sup>16</sup>

- > „Kosten für die Anerkennung von ausländischen Bildungs- oder Berufszertifikaten,
- > Kosten für die Erstellung und den Versand von Bewerbungsunterlagen,
- > Kosten für Fahrten zu Vorstellungsgesprächen,
- > Reisekosten für die Fahrt zum Antritt einer auswärtigen Arbeitsstelle,
- > Kosten für Pendelfahrten bei einer auswärtigen Arbeitsaufnahme,
- > Kosten für Arbeitsmittel wie Arbeitsbekleidung und Arbeitsgeräte,

---

<sup>11</sup> „Die Leistungen der aktiven Arbeitsförderung sind Ermessensleistungen. D. h. die Vermittlungsfachkraft prüft in jedem Einzelfall, ob die individuellen Fördervoraussetzungen erfüllt sind“ (Gleichbehandlungsstelle EU-Arbeitnehmer 2020).

<sup>12</sup> „Arbeitslose sind Personen, die wie beim Anspruch auf Arbeitslosengeld 1. vorübergehend nicht in einem Beschäftigungsverhältnis stehen, 2. eine versicherungspflichtige Beschäftigung suchen und dabei den Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit zur Verfügung stehen und 3. sich bei der Agentur für Arbeit arbeitslos gemeldet haben“ (§ 16 Abs. 1 SGB III).

<sup>13</sup> Nach § 15 SGB III gilt: „Ausbildungssuchende sind Personen, die eine Berufsausbildung suchen.“

<sup>14</sup> „Von Arbeitslosigkeit bedroht sind Personen, die 1. versicherungspflichtig beschäftigt sind, 2. alsbald mit der Beendigung der Beschäftigung rechnen müssen und 3. voraussichtlich nach Beendigung der Beschäftigung arbeitslos werden“ (§ 17 SGB III).

<sup>15</sup> Personen, die „in einem ungekündigten bzw. unbefristeten Beschäftigungsverhältnis stehen bzw. aus persönlichen Gründen einen neuen Arbeitsplatz suchen (z. B. höherer Verdienst/Wohnortwechsel), sind [...] nicht von Arbeitslosigkeit bedroht und erhalten keine Förderung aus dem Vermittlungsbudget“ (ebd.).

<sup>16</sup> Welche Kosten im Einzelfall übernommen werden, wird individuell durch die Arbeitsvermittlerinnen und Arbeitsvermittler festgelegt (Bundesagentur für Arbeit 2019: 14).

- > Sonstige Kosten, z. B. Übersetzungen, Belehrung/Bescheinigung des Gesundheitsamtes“ (Gleichbehandlungsstelle EU-Arbeitnehmer 2020).

Die Voraussetzungen für eine Kostenübernahme sind folgende (§ 44 Abs. 1 SGB III):

- > Die Förderung ist für die berufliche Eingliederung notwendig.
- > Die Höhe der Förderung muss angemessen sein.
- > Der Arbeitgeber erbringt (voraussichtlich) keine gleichartigen Leistungen.

#### 4.2.2. Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung

Personen, die arbeitslos, von Arbeitslosigkeit bedroht oder ausbildungsuchend sind, können finanzielle Förderung für „Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung“ (§ 45 Abs.1 Satz 1 SGB III) erhalten.<sup>17</sup> Die Maßnahmen können dabei folgende Zielsetzung haben:

- > „Bewerbungstraining,
- > Kompetenzfeststellung,
- > Coaching,
- > berufliche Kenntnisvermittlung inkl. berufsbezogener Sprachförderung,
- > Probearbeit,
- > Gutschein für private Arbeitsvermittlung“ (ebd.).

Beim Vorliegen der Voraussetzungen stellt die zuständige Beratungs- und Vermittlungsfachkraft einen Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein aus, der Maßnahmenziel und -inhalt festlegt (§ 45 Abs. 4 Satz 1 SGB III). Die Maßnahmen, die mittels des Gutscheins in Anspruch genommen werden können, müssen einem bestimmten – im Vorfeld festgelegten – Zweck dienen. Die Person, die einen solchen Gutschein erhalten hat, kann selbst einen Träger, eine private Arbeitsvermittlung oder einen Arbeitgeber ausfindig machen, bei dem eine für den festgelegten Zweck passende Maßnahme absolviert werden kann. Möglich ist auch, dass seitens der Agentur für Arbeit eine direkte Zuweisung die Kundinnen oder den Kunden zur Teilnahme an einer bestimmten Maßnahme zur Aktivierung und

---

<sup>17</sup> Dies trifft, wie bereits bei der Förderung aus dem Vermittlungsangebot, nicht auf Personen zu, die in „einem ungekündigten bzw. unbefristeten Beschäftigungsverhältnis stehen bzw. aus persönlichen Gründen einen neuen Arbeitsplatz suchen (z. B. höherer Verdienst/Wohnortwechsel)“ (Gleichbehandlungsstelle EU-Arbeitnehmer 2020).

beruflichen Eingliederung erfolgt. Folgende Ausrichtungen der Maßnahmen sind denkbar:

- > „Bewerbungstraining,
- > Kompetenzfeststellung,
- > Coaching,
- > berufliche Kenntnisvermittlung inkl. berufsbezogener Sprachförderung
- > Probearbeit
- > Gutschein für private Arbeitsvermittlung“ (ebd.).

In der Regel erstrecken sich diese Maßnahmen auf eine Dauer von max. acht (wenn sie durch einen Arbeitgeber durchgeführt werden sechs) Wochen (§ 44 Abs. 2 SGB III).

### 4.3. Förderung der beruflichen Weiterbildung (Bildungsgutschein)

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können bei beruflicher Weiterbildung durch Übernahme der Weiterbildungskosten gefördert werden, wenn

- > die Weiterbildung notwendig ist, um sie bei Arbeitslosigkeit beruflich einzugliedern, eine ihnen drohende Arbeitslosigkeit abzuwenden oder weil bei ihnen wegen fehlenden Berufsabschlusses die Notwendigkeit der Weiterbildung anerkannt ist,
- > die Agentur für Arbeit sie vor Beginn der Teilnahme beraten hat und
- > die Maßnahme und der Träger der Maßnahme für die Förderung zugelassen sind (§ 81 Abs.1 SGB III).

Unter Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung wird u. a. verstanden:

- > „Anpassungsqualifizierung
- > Vorbereitung auf Externenprüfung
- > Teilqualifikationen
- > Umschulung bei einem Träger
- > Betriebliche Einzelumschulung oder
- > Teilzeitberufsausbildung (in Kombination mit berufsbezogener Sprachförderung möglich)“ (ebd.).

Kommen Beratungs- und Vermittlungsfachkräfte zu dem Schluss, dass ihre Kundin bzw. ihr Kunde die Voraussetzungen erfüllt, so stellen sie dieser bzw. diesem einen „Bildungsgutschein“ (§ 81 Abs. 4 SGB III) aus. Mit diesem wird die Erstattung der durch die Weiterbildung entstehenden Kosten bestätigt (§ 83 Abs. 1 SGB III) und ggf. die Weiterzahlung des Arbeitslosengeldes (so lange die



Anspruchsvoraussetzungen für Arbeitslosengeld vorliegen) zugesichert. Zu den Weiterbildungskosten zählen:

- > Lehrgangskosten und Kosten für die Eignungsfeststellung (§ 84 SGB III),
- > Fahrkosten (§ 85 SGB III),
- > Kosten für auswärtige Unterbringung und Verpflegung (§ 86 SGB III),
- > Kosten für die Betreuung von Kindern (§ 87 SGB III).



### III. Inanspruchnahme von Angeboten der Jobcenter und Arbeitsagenturen

Max Behrendt, Audrey Lefebvre

#### Das Wichtigste in Kürze

- > Die Kontaktaufnahme mit Jobcentern und Arbeitsagenturen folgt unterschiedlichen Mustern. Es lässt sich in der Tendenz beobachten, dass Zugewanderte aus den Staaten der EU-Osterweiterung häufiger im Kontakt mit den Jobcentern stehen bzw. standen. Mit Arbeitsagenturen nahmen hingegen Neuzugewanderte aus den älteren EU-Mitgliedstaaten häufiger Kontakt auf.
- > Hinsichtlich der Nutzung von Beratungsangeboten der Jobcenter und Arbeitsagenturen lassen sich zwei Gruppen identifizieren: Während die Neuzugewanderten aus Italien, Polen und Bulgarien diese Angebote vergleichsweise häufig nutzen bzw. genutzt haben, lässt sich für die Neuzugewanderten aus Rumänien und Frankreich eine seltenere Nutzung feststellen.
- > Beim Bezug von Arbeitslosengeld I und II werden ebenfalls Disparitäten deutlich. So beziehen bzw. bezogen Neuzugewanderte aus Ländern der EU-Osterweiterung im Schnitt häufiger Arbeitslosengeld II. Arbeitslosengeld I wird oder wurde öfter von Neuzugewanderten aus den älteren EU-Mitgliedstaaten bezogen. Sozialhilfe hingegen hat die große Mehrheit der befragten Neuzugewanderten noch nie bezogen.
- > Es lassen sich, je nach Einrichtung und Leistung, zum Teil systematische Unterschiede nach Geschlecht erkennen: Frauen sind im Schnitt aktiver in der Kontaktaufnahme und Inanspruchnahme von Leistungen (Beratung und finanzielle Leistungen) als Männer.
- > Im Hinblick auf das Qualifikationsniveau der Neuzugewanderten zeigt sich, dass Arbeitsagenturen häufiger Anlaufpunkt für Höherqualifizierte sind, während Jobcenter insbesondere von Personen mit mittlerem und geringem Qualifikationsniveau frequentiert werden.
- > Gemessen an der Altersverteilung der Befragten ist die Gruppe der älteren Neuzugewanderten (zwischen 36 und 45 Jahren) staatsangehörigkeitsübergreifend im Schnitt am aktivsten bei der Inanspruchnahme von Leistungen (Beratung und finanzielle Leistungen) der Jobcenter und Arbeitsagenturen.

Im Rahmen dieses Kapitels soll genauer untersucht werden, in welchem Ausmaß die Neuzugewanderten Leistungen der Jobcenter und Arbeitsagenturen in Anspruch nehmen. Lassen sich Unterschiede zwischen den unterschiedlichen Communities der Neuzugewanderten erkennen? Welche Rolle spielen demografische Faktoren wie Geschlecht, Bildung und Alter?

## 1. Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen

Der Besuch eines Jobcenters oder einer Arbeitsagentur ist ein erster wichtiger Schritt, um eine Unterstützung bei der Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu erhalten. Zwar lässt sich aus der durchschnittlichen Häufigkeit der Besuche dieser Einrichtungen nicht schlussfolgern, ob der Kontakt auch tatsächlich erfolgreich und konstruktiv verlaufen ist. Jedoch stellen diese Werte immerhin einen wichtigen Indikator für die Beantwortung der Frage dar, ob und inwiefern gruppenspezifische Diskrepanzen bezüglich der Häufigkeit der Kontakte, des tatsächlichen Bezugs von Regelleistungen und der nachhaltigen Eingliederung in den Arbeitsmarkt bestehen. Grundsätzlich zeigen die Umfragedaten, dass die Jobcenter und Arbeitsagenturen wichtige Kontaktpunkte für alle sechs Zuwanderungsgruppen darstellen. Im Schnitt geben staatsangehörigkeitsübergreifend ca. 50 % der befragten Zugewanderten an, entweder mit beiden oder einer der Einrichtungen Kontakt gehabt zu haben (Abbildung 17)<sup>18</sup>.

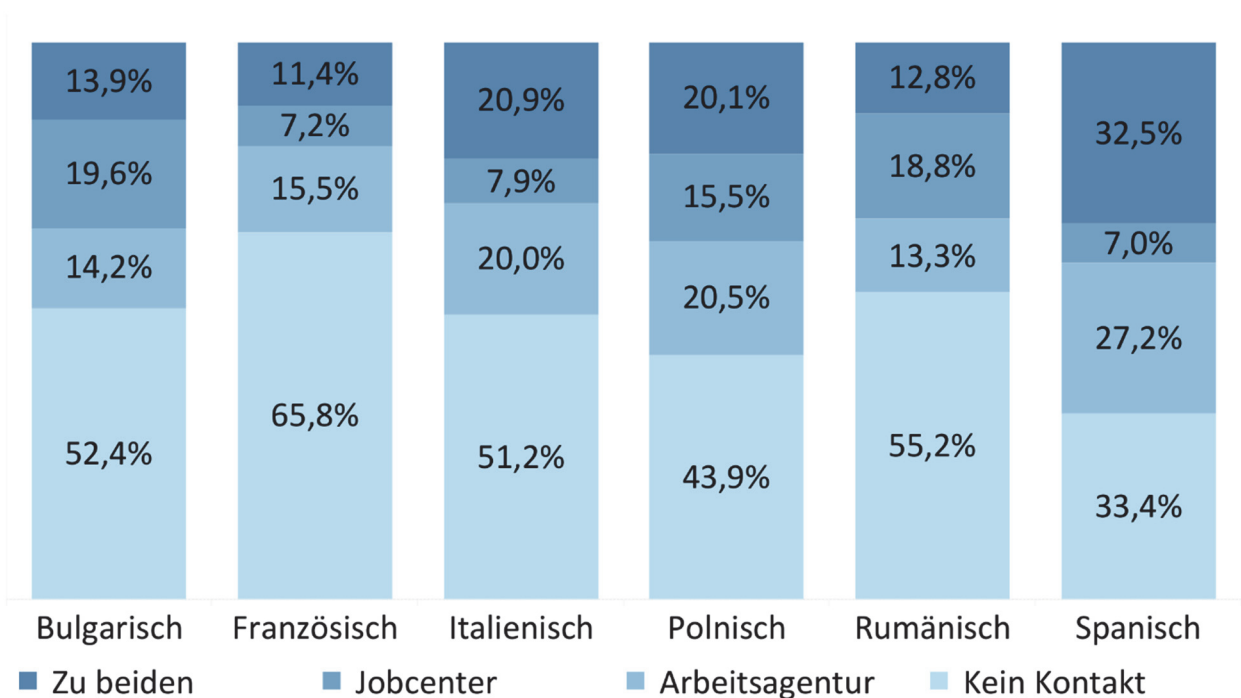
### 1.1. Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen nach Staatsangehörigkeit

Hinsichtlich der Frage, welche der Zuwanderungsgruppen am häufigsten Kontakt mit beiden Einrichtungen aufweisen, zeichnen sich interessante Muster ab: Neuzugewanderte aus Spanien, von denen mit 32,5 % knapp ein Drittel angibt, bereits Kontakt mit beiden Einrichtungen gehabt zu haben, stellen mit großem Abstand die Gruppe dar, deren Austausch mit den Behörden am regsten zu sein scheint. Gefolgt werden die Spanierinnen und Spanier von Neuzugewanderten aus Italien und Polen (Abbildung 17).

---

<sup>18</sup> Wenn im Folgenden von „Kontakt“ mit einem Jobcenter oder einer Arbeitsagentur die Rede ist, so wird darunter der tatsächliche Besuch einer dieser Einrichtungen verstanden.

Bei getrennter Betrachtung beider Einrichtungen<sup>19</sup> lässt sich in der Tendenz beobachten, dass Zugewanderte aus den Staaten der EU-Osterweiterung am häufigsten angeben, bereits Kontakt mit Jobcentern gehabt zu haben. So fallen beispielsweise die prozentualen Werte der Neuzugewanderten aus Rumänien und Bulgarien mehr als doppelt so hoch aus als die vergleichbaren Anteile bei jenen aus Italien, Spanien und Frankreich. Auch die Werte der polnischen Neuzugewanderten fallen über sieben Prozentpunkte höher aus als die der italienischen Neuzugewanderten, die mit 7,9 % die größte Gruppe unter den älteren EU-Mitgliedstaaten darstellen.



**Abbildung 17: Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen nach Staatsangehörigkeit**  
 n = 242/438/595/533/137/271. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

Ein anderes Bild ergibt sich für die Arbeitsagenturen. Hier kehrt sich der beobachtete Trend nahezu um: Neuzugewanderte aus den älteren EU-Mitgliedstaaten verzeichnen hier im Schnitt die höchsten Kontaktraten. Dabei ragen die spanischen Neuzugewanderten mit einem Wert von 27,2 % besonders heraus – es ergibt sich eine Differenz von fast sieben Prozentpunkten zu den nächstgrößten

<sup>19</sup> Bei der gesonderten Betrachtung des Kontaktes mit den Jobcenter oder den Arbeitsagenturen bezieht sich die Auswertung ausschließlich auf die jeweilige einrichtungsspezifische Dimension (d. h. entweder auf „Jobcenter“ oder „Arbeitsagenturen“) und nicht auf die Angabe „Beide“. Wird der Kontakt zu beiden Einrichtungen gemeinsam analysiert, wird darauf hingewiesen. In diesem Falle werden ausschließlich die Angaben zu der Dimension „Beide“ analysiert.

Gruppen. Allerdings weichen die Angaben der Neuzugewanderten aus Polen und Frankreich von diesem Trend ab: Während die Häufigkeiten der französischen Neuzugewanderten denen der Neuzugewanderten aus Bulgarien und Rumänien ähneln, fällt das Antwortverhalten der polnischen Neuzugewanderten fast identisch zu dem der italienischen Neuzugewanderten aus.

Nicht unerheblich ist darüber hinaus die Frage, wie sich die Gruppen zusammensetzen, die gar keinen Kontakt mit den Einrichtungen hatten. Im staatsangehörigkeitsübergreifenden Vergleich ist auffällig, dass die Neuzugewanderten aus Frankreich am seltensten angeben, mit einer der beiden Einrichtungen Kontakt gehabt zu haben. Es folgen die Neuzugewanderten aus Rumänien, Bulgarien und Italien mit einem Abstand von jeweils über zehn Prozentpunkten. Die Neuzugewanderten aus Polen und Spanien fallen noch stärker ab als die anderen drei Gruppen.

## 1.2. Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen nach Geschlecht

Lassen sich systematische Unterschiede erkennen, wenn der Kontakt zu den Jobcentern und Arbeitsagenturen nach Geschlecht analysiert wird? Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass Frauen im Schnitt deutlich aktiver in der Kontaktaufnahme sind als männliche Neuzugewanderte.

Diese Differenz drückt sich je nach Einrichtung und Staatsangehörigkeit unterschiedlich aus. Bezüglich des Kontaktes zu beiden Einrichtungen lassen sich beispielsweise für alle sechs Nationalitäten geschlechtsspezifische Differenzen erkennen. Dabei fällt unter den Neuzugewanderten aus älteren EU-Mitgliedstaaten bei den spanischen Neuzugewanderten der Abstand zwischen den Geschlechtern mit ca. sieben Prozentpunkten am größten aus. Allerdings weisen auch die geschlechtsspezifischen Angaben der Neuzugewanderten aus Frankreich und Italien Disparitäten auf. Unter den Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern aus Mitgliedstaaten der EU-Osterweiterung zeichnet sich dieses Muster ebenfalls ab, wobei unter den Neuzugewanderten aus Rumänien die Abstände zwischen Männern und Frauen ähnlich hoch ausfallen wie unter den spanischen Neuzugewanderten (Abbildung 18 und Abbildung 19).

Inanspruchnahme von Angeboten der Jobcenter und Arbeitsagenturen

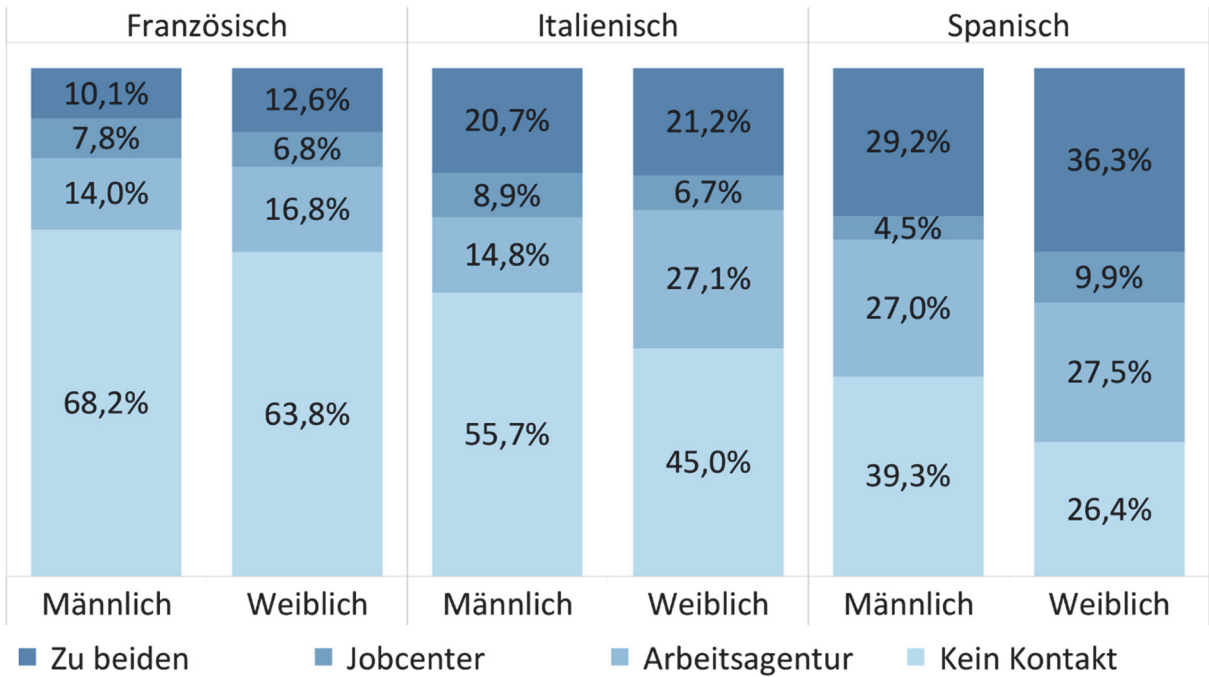


Abbildung 18: Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit (EU-Osterweiterung)

n = 90/152/127/406/50/87 © Minor

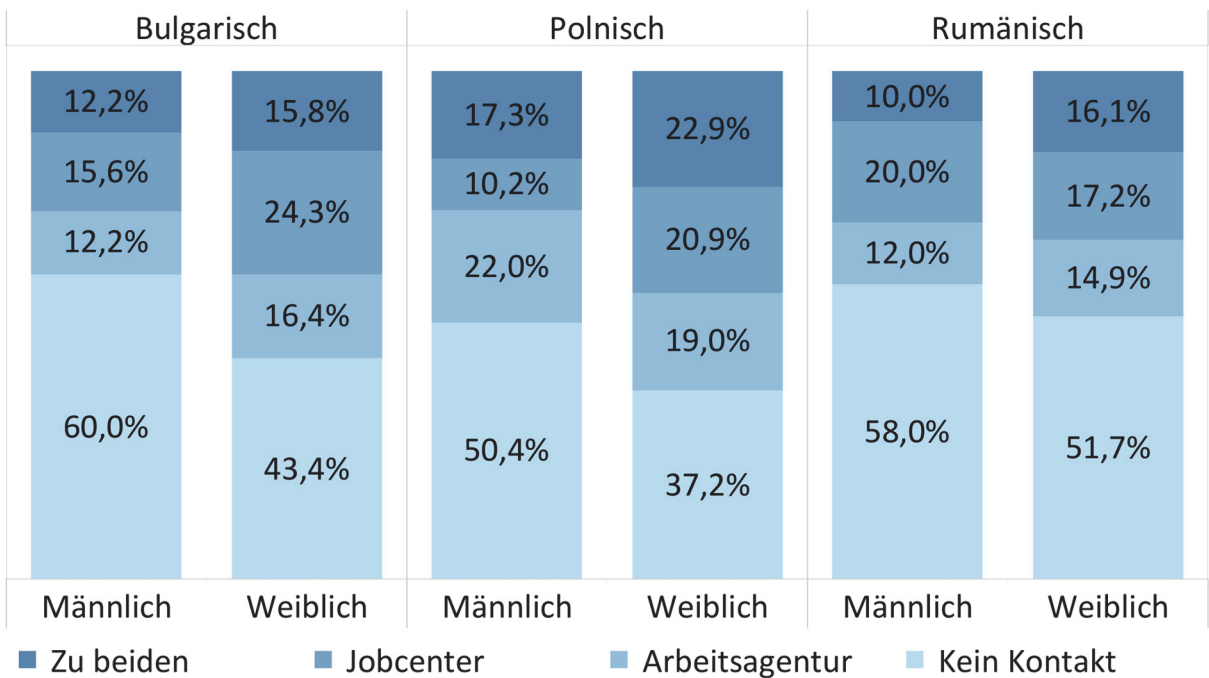


Abbildung 19: Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit (ältere EU-Mitgliedstaaten)

n = 129/309/237/358/89/182 © Minor

Auch bei einer Betrachtung des Kontaktes mit Jobcentern wird die Disparität zwischen den Geschlechtern für einen Teil der Neuzugewanderten deutlich erkennbar. Unter den Neuzugewanderten aus Polen und Spanien geben Frauen

ungefähr doppelt so häufig wie Männer an, schon einmal in Kontakt mit einem Jobcenter gestanden zu haben. Auch unter den bulgarischen Neuzugewanderten geben Frauen zu fast neun Prozentpunkten häufiger an, einen solchen Kontakt hergestellt zu haben. Für die Neuzugewanderten aus Italien, Frankreich und Rumänien lassen sich hingegen keine starken Disparitäten beobachten.

Auch bei den Arbeitsagenturen sind diese geschlechtsspezifischen Verhaltensunterschiede bemerkbar: Mit Ausnahme der Neuzugewanderten aus Polen lässt sich staatsangehörigkeitsübergreifend festhalten, dass weibliche Neuzugewanderte den Kontakt zu den Arbeitsagenturen häufiger suchen als männliche Neuzugewanderte. Besonders groß ist der Unterschied zwischen den männlichen und weiblichen Neuzugewanderten aus Italien mit 12,3 Prozentpunkten. Wenig überraschend kann abschließend darauf hingewiesen werden, dass staatsangehörigkeitsübergreifend männliche Befragte häufiger angeben, mit keiner der beiden Einrichtungen Kontakt gehabt zu haben. Am ausgeprägtesten fällt der Abstand zwischen Männern und Frauen unter den bulgarischen Neuzugewanderten mit 16,6 % aus.

### 1.3. Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen nach Bildungsniveau

Das Qualifikationsniveau stellt einen weiteren zentralen Faktor dar, für den ein Zusammenhang mit der individuellen Motivation und den individuellen Möglichkeiten, Kontakt mit den Jobcentern und Arbeitsagenturen aufzunehmen, besteht. Durch die zum Teil zu gering ausfallenden Fallzahlen ergibt sich dabei die Herausforderung, dass nicht für jede Staatsangehörigkeit die unterschiedlichen Qualifikationsniveaus vollständig ausgewertet werden können. Bei Fallzahlen unter 20 werden die entsprechenden Dimensionen nicht ausgewertet und in grau dargestellt.

Bezüglich des Qualifikationsniveaus der Neuzugewanderten, die am häufigsten angeben, bereits Kontakt mit beiden Einrichtungen gehabt zu haben, werden zwei unterschiedliche Tendenzen deutlich: Für die Neuzugewanderten aus den Mitgliedstaaten der EU-Osterweiterung lässt sich kein einheitliches Muster beobachten. Im Gegenteil, unter denen, die am häufigsten beide Einrichtungen besucht haben, sind Personen mit einem hohen (Bulgarien), niedrigen (Rumänien)



und mittleren (Polen) Qualifikationsniveau und somit alle Bildungsprofile stark vertreten (Abbildung 20).<sup>20</sup>

Bei einer genaueren Betrachtung der Befragten aus den älteren EU-Mitgliedstaaten hingegen wird erkennbar, dass Personen mit mittlerem Qualifikationsniveau am häufigsten angeben, Kontakt mit beiden Einrichtungen gehabt zu haben (Abbildung 21). Das Ergebnis für die Neuzugewanderten aus den älteren EU-Mitgliedstaaten lässt sich noch ausdifferenzieren. So zeigt sich bei einer gesonderten Betrachtung der Jobcenter, dass Neuzugewanderte mit mittlerem (Frankreich, Spanien) oder mittlerem und hohem Qualifikationsniveau (Italien) am häufigsten angeben, bereits Kontakt gehabt zu haben.<sup>21</sup> Im Gegensatz hierzu lässt sich für die Arbeitsagenturen eine Konzentration der Angaben im hohem Qualifikationsbereich beobachten.

Unter den Neuzugewanderten aus den Staaten der EU-Osterweiterung fallen einige Tendenzen anders aus: So lässt sich bezüglich des Kontaktes mit Jobcentern für die bulgarischen und rumänischen Neuzugewanderten eine Ballung im niedrigen Qualifikationsbereich identifizieren (Abbildung 20). Ein ähnliches Bild zeigt sich hingegen bei der Betrachtung der Werte für die Arbeitsagenturen – hier geben Personen mit mittlerem (Rumänien) oder hohem Qualifikationsniveau (Bulgarien, Polen) häufiger an, bereits Kontakt gehabt zu haben.

Das Qualifikationsniveau scheint ein zentraler und entscheidender Faktor für die Frage, welche Gruppe zu welcher Einrichtung in welchem Ausmaß Zugang findet. So zeigt sich, dass die Arbeitsagenturen in der Tendenz häufiger Anlaufpunkt der Höherqualifizierten sind, während die Jobcenter insbesondere von Neuzugewanderten mit mittlerem und geringem Qualifikationsniveau kontaktiert werden.

---

<sup>20</sup> Einschränkung muss angemerkt werden, dass sich die Fallzahlen der Personen mit niedrigem Qualifikationsniveau unter den rumänischen Neuzugewanderten (n = 24) im niedrigen Bereich bewegen.

<sup>21</sup> Die Daten deuten an, dass Neuzugewanderte mit geringem Qualifikationsniveau am häufigsten angeben, bereits ein Jobcenter besucht zu haben. Während die Fallzahlen für Bulgarien (n = 48) und Rumänien (n = 24) interpretierbar scheinen, fallen sie für Spanien (n = 13), Frankreich (n = 2), Italien (n = 13) und Polen (n = 19) zu gering aus, um sie sinnvoll auszuwerten.

EU-Zugewanderte bei Jobcentern und Arbeitsagenturen

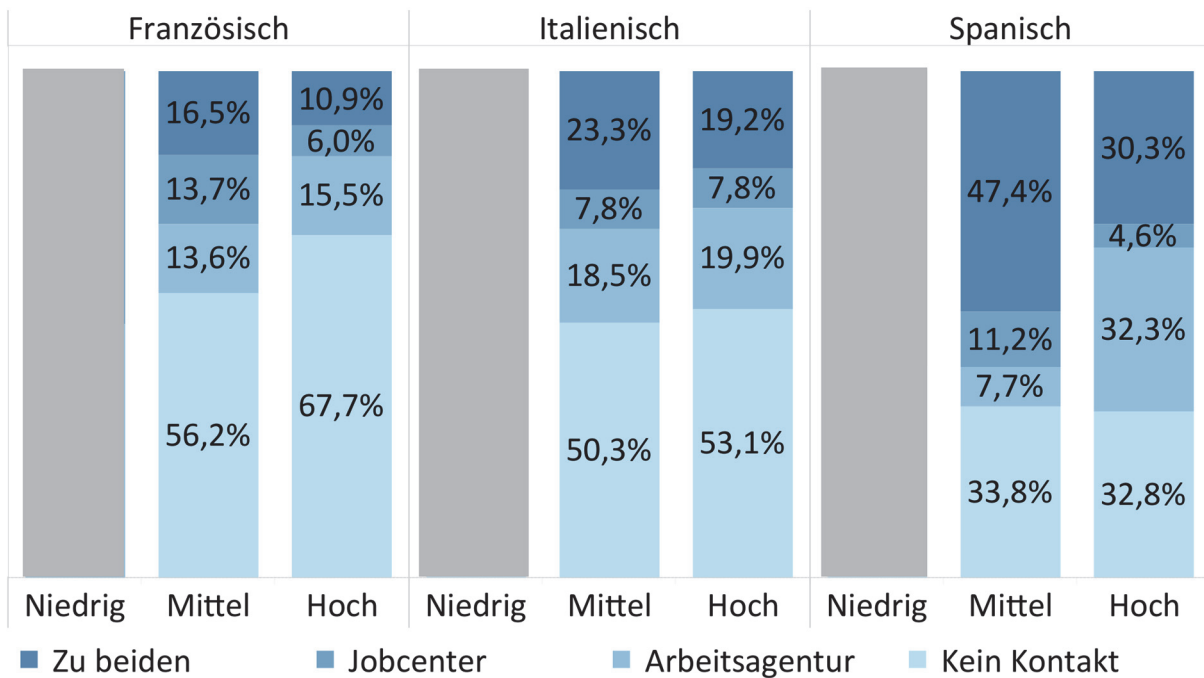


Abbildung 20: Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen nach Qualifikationsniveau und Staatsangehörigkeit (EU-Osterweiterung)

n = 46/98/96/19/184/330/24/52/61. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

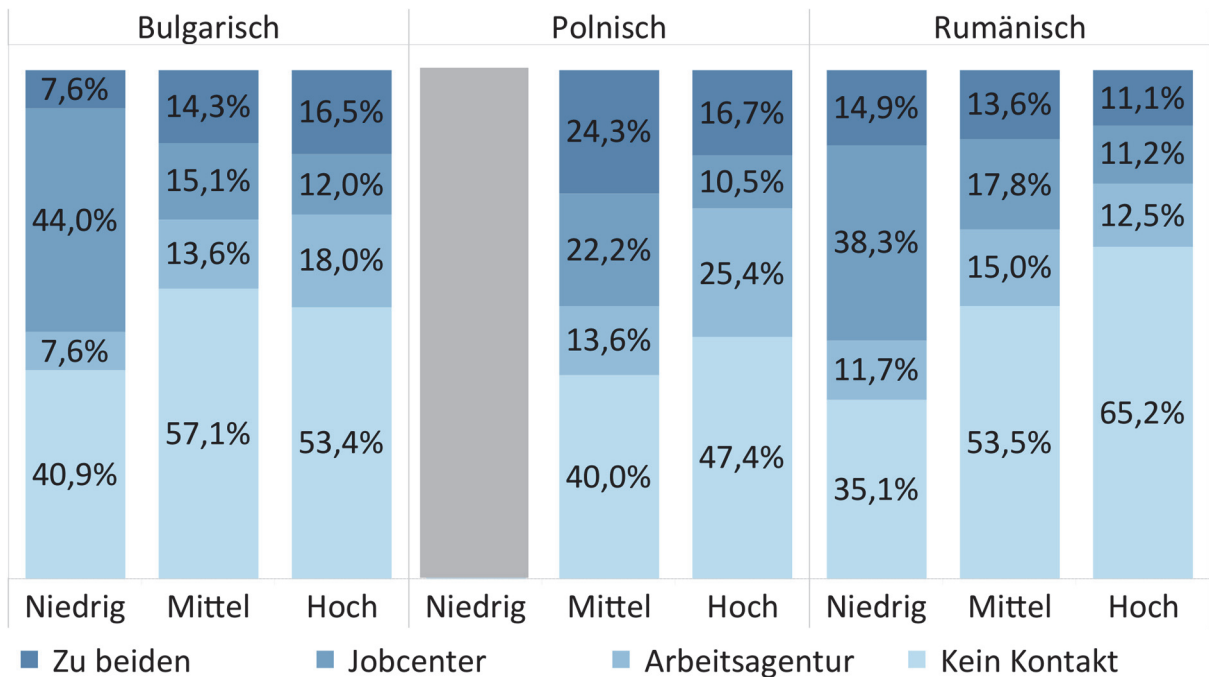


Abbildung 21: Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen nach Qualifikationsniveau und Staatsangehörigkeit (ältere EU-Mitgliedsstaaten)

n = 2/47/389/13/148/434/13/35/223. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

#### 1.4. Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen nach Alter

Existieren auch für verschiedene Altersgruppen systematische Unterschiede in Bezug auf die Häufigkeit, mit der Jobcenter oder Arbeitsagenturen aufgesucht werden? Sind es die jüngeren oder die älteren Neuzugewanderten, die aktiver auf die beiden Einrichtungen zugehen?<sup>22</sup>

Im Allgemeinen lässt sich beobachten, dass es staatsangehörigkeitsübergreifend die jüngeren Neuzugewanderten (unter 26 Jahren und zwischen 26 und 35 Jahren) sind, die am seltensten mit einer der beiden Einrichtungen Kontakt gehabt haben.<sup>23</sup> Die älteren Neuzugewanderten – also Personen zwischen 36 und 45 Jahren und über 45 Jahre – gehen hingegen aktiver auf die Jobcenter und Arbeitsagenturen zu.

Die Bewertung der Altersgruppen<sup>24</sup> kann je nach Einrichtung noch ausdifferenziert werden, wenn die unterschiedlichen Staatsangehörigkeiten einzeln betrachtet werden: Unter den bulgarischen und rumänischen Neuzugewanderten sind die Personen, die am häufigsten angeben, bereits Kontakt mit einer Arbeitsagentur gehabt zu haben, im Schnitt älter als die Personen, welche die gleiche Aussage für die Jobcenter tätigen.

Während diese Tendenz bei den polnischen und spanischen Neuzugewanderten nicht zu beobachten ist, kehren die Neuzugewanderten aus Italien und

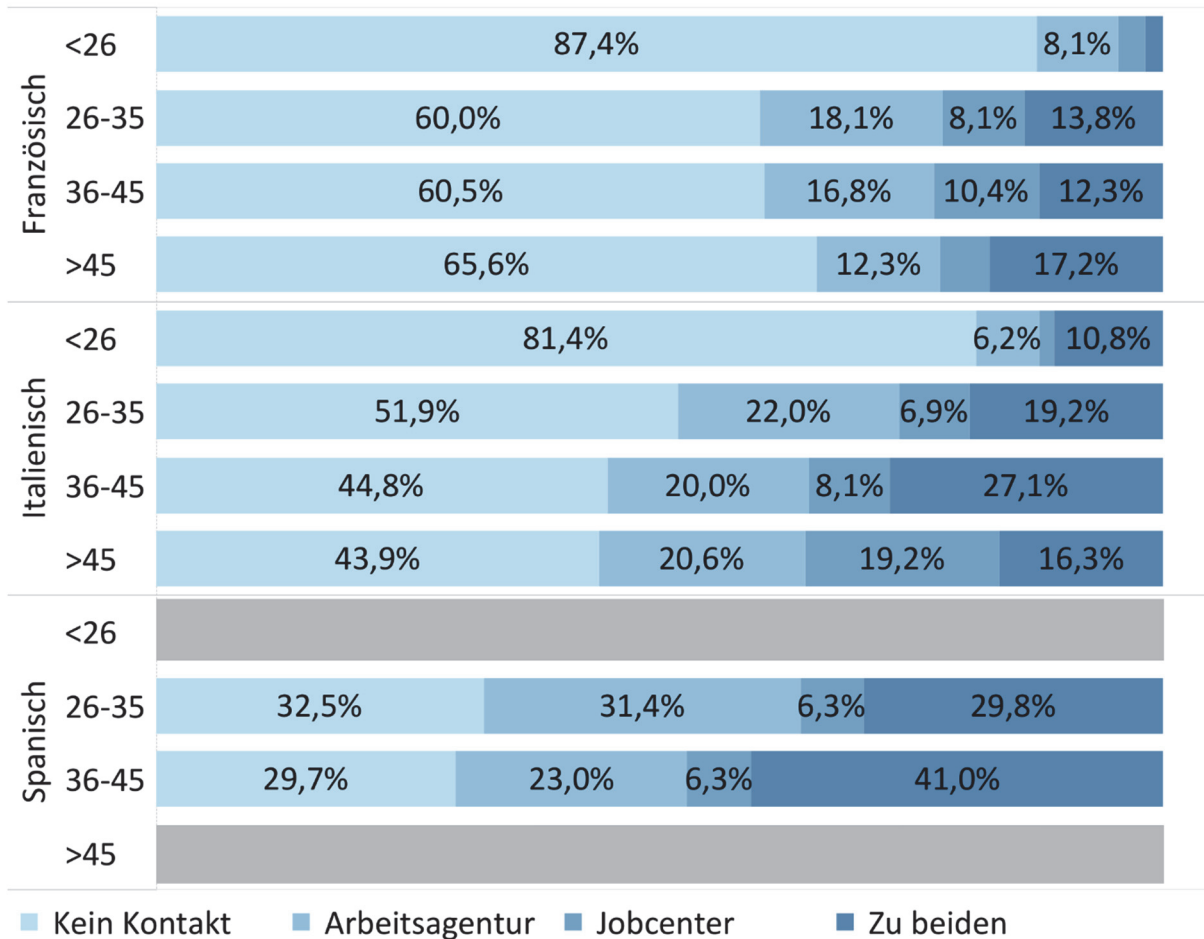
---

<sup>22</sup> In unserer Stichprobe geben insgesamt 2.658 Personen ihr Alter an (von 2.660 Personen insgesamt, die sich einer der sechs Staatsangehörigkeiten zuordnen lassen, beim Geschlecht entweder „weiblich“ oder „männlich“ angeben und zwischen den Jahren 2008 und 2019 nach Berlin zugewandert sind). 13,8 % dieser Personen sind unter 26 Jahren (n = 368), 50,5 % sind zwischen 26 und 35 Jahren (n = 1.343), 25,2 % sind zwischen 36 und 45 Jahren (n = 670) und 10,4 % sind über 45 Jahre (n = 277). Wir bezeichnen die Neuzugewanderten unter 26 Jahren sowie zwischen 26 und 35 Jahren als jüngere Personen und die Gruppe der Neuzugewanderten zwischen 36 und 45 Jahren sowie über 45 Jahre als ältere Personen.

<sup>23</sup> Unter allen Neuzugewanderten geben Personen unter 26 Jahren bzw. zwischen 26 und 35 Jahren am häufigsten an, weder mit der Arbeitsagentur noch mit dem Jobcenter Kontakt gehabt zu haben. Eine Ausnahme bilden die Neuzugewanderten aus Polen, unter denen dies auf Personen über 45 Jahre am häufigsten zutrifft.

<sup>24</sup> Aufgrund der geringen Fallzahlen für Minderjährige in unserer Befragung (siehe S. 15, Geschlecht und Alter) werden im Späteren bei Auswertungen nach Alter die unter 18-Jährigen sowie die 18- bis 25-Jährigen zusammengefasst.

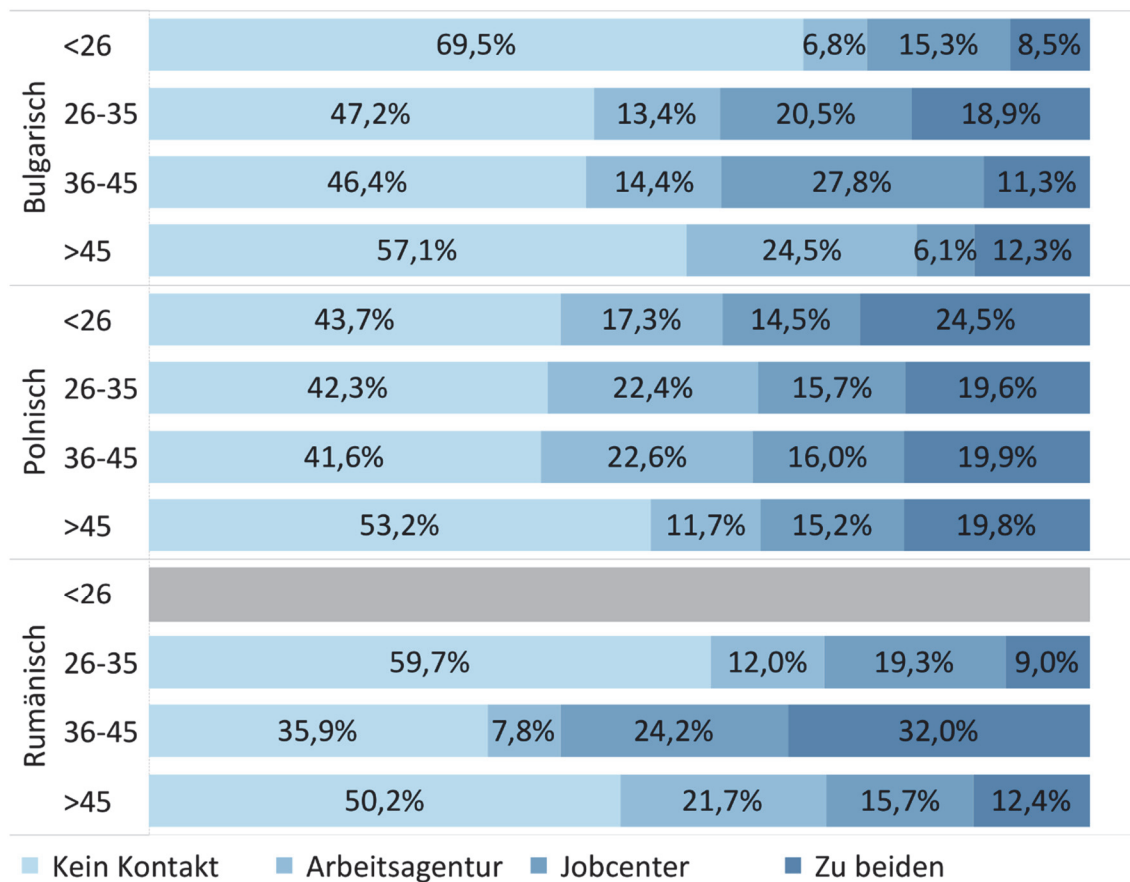
Frankreich das beobachtete Muster um. Unter diesen beiden Gruppen sind die Personen, die am aktivsten auf die Arbeitsagenturen zugehen, im Schnitt jünger als die Personen, welche die höchsten Kontaktraten für die Jobcenter aufweisen (Abbildung 22 und Abbildung 23).<sup>25</sup>



**Abbildung 22: Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen nach Alter und Staatsangehörigkeit (EU-Osterweiterung)**

n = 41/92/72/37/50/293/118/71/17/80/19/21. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

<sup>25</sup> Hinsichtlich der Jobcenter bilden unter den Neuzugewanderten aus Rumänien Personen im Alter zwischen 36 und 45 Jahren die stärkste Gruppe. Allerdings liegen die Fallzahlen bei (n = 19) und sind damit nicht interpretierbar. Eine ähnliche Einschränkung muss für die Fallzahlen der Personen über 45 Jahre aus Spanien (n = 17) gemacht werden. Auch im Rahmen der Angaben zu den Arbeitsagenturen lassen sich die Fallzahlen der rumänischen Neuzugewanderten über 45 Jahre (n = 21) nur bedingt interpretieren.



**Abbildung 23: Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen nach Alter und Staatsangehörigkeit (ältere EU-Mitgliedstaaten)**

n = 90/243/78/27/50/304/192/49/18/141/95/17. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

## 2. Inanspruchnahme von Angeboten der Jobcenter und Arbeitsagenturen

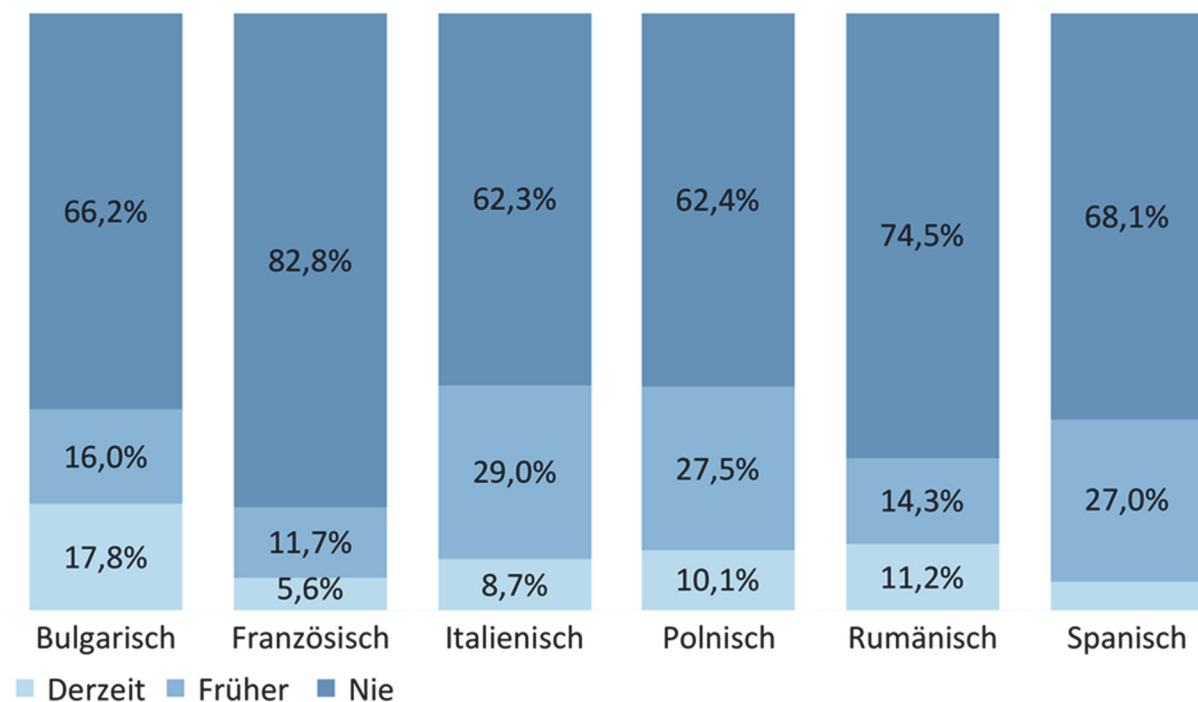
Nachdem nun erste Rückschlüsse hinsichtlich des Kontaktes von Neuzugewanderten mit den Jobcentern und Arbeitsagenturen gewonnen werden konnten, stellt sich die Frage, wie sich die Inanspruchnahme von Leistungen dieser beiden Einrichtungen durch die Zielgruppe gestaltet. Spiegeln sich die beobachteten Tendenzen bei der Kontaktaufnahme auch dabei wider?

Die Arbeitsagenturen und Jobcenter machen eine Vielzahl an Angeboten. Unter diesen Angeboten stellt die Beratung eine zentrale Leistung dar. Dabei kann die Beratung neben der Analyse der individuellen Ziele und Potenziale auf dem Arbeits- und Ausbildungsmarkt auch die Unterstützung bei der Arbeitssuche,

Ratschläge für die Bewerbungssituation oder Informationen über weitere finanzielle Fördermöglichkeiten umfassen.<sup>26</sup>

## 2.1. Beratung durch die Jobcenter und Arbeitsagenturen

Welche Gruppen unter den befragten Neuzugewanderten nehmen diese Leistung in Anspruch bzw. haben dies getan? Erkennbar wird zunächst, dass sich die Neuzugewanderten in zwei Gruppen einteilen lassen. So geben die befragten Neuzugewanderten aus Italien mit 37,7 % am häufigsten an, früher oder derzeit Beratungsleistungen einer Arbeitsagentur oder eines Jobcenters in Anspruch zu nehmen bzw. genommen zu haben. Die Angaben der Neuzugewanderten aus Polen und mit Abstrichen auch Bulgarien und Spanien fallen ähnlich hoch aus (Abbildung 24). Demgegenüber geben das nur 25,5 % der Neuzugewanderten aus Rumänien an. Unter den neuzugewanderten Französisinnen und Franzosen fällt der Wert mit 17,3 % noch geringer aus.



**Abbildung 24: Ausmaß der Inanspruchnahme von Beratungsangeboten bei Jobcentern und/oder Arbeitsagenturen nach Staatsangehörigkeit**

n = 239/460/611/559/137/278. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

<sup>26</sup> Für eine genauere Aufschlüsselung der Unterstützungsangebote, die für Arbeitssuchende von den Einrichtungen der öffentliche Arbeitsverwaltung zur Verfügung gestellt werden, siehe Seite 35.

Staatangehörigkeitsübergreifend fällt darüber hinaus auf, dass in der Regel mehr Frauen als Männer angeben, derzeit oder früher Beratung in einem Jobcenter und/oder einer Arbeitsagentur erhalten zu haben (im Schnitt liegt die Diskrepanz bei 7,3 Prozentpunkten).

Die einzige Ausnahme stellen die Neuzugewanderten aus Rumänien dar, unter denen das Verhältnis ausgewogen ist. Die niedrigsten Werte unter den neuzugewanderten Frauen weisen die befragten Französisinnen auf: Nur jede fünfte Französin gibt an, derzeit oder früher eine Beratung in einem Jobcenter und/oder einer Arbeitsagentur zu erhalten bzw. erhalten zu haben. Auch die neuzugewanderten Frauen aus Rumänien nehmen im Vergleich zu den anderen neuzugewanderten Frauen seltener Beratung in Anspruch. Unter den männlichen Neuzugewanderten hingegen scheinen Zugewanderte aus Italien, Polen und Bulgarien die Beratungsangebote der Jobcenter und Arbeitsagenturen aktiver zu nutzen als die Neuzugewanderten aus Spanien, Rumänien und Frankreich (Abbildung 31 und Abbildung 30).

Besteht ein Zusammenhang zwischen dem Bildungsniveau der Neuzugewanderten und der Häufigkeit, mit der sie Beratungsangebote von Jobcentern und/oder Arbeitsagenturen nutzen? Eine eindeutige Antwort gibt es darauf nicht: Unter den Neuzugewanderten aus den Mitgliedstaaten der EU-Osterweiterung fällt auf, dass Personen mit geringem Qualifikationsniveau häufiger derzeit oder früher Beratungsleistungen in Anspruch nehmen bzw. genommen haben als jene mit höherer Bildung (Abbildung 32). Bei den befragten Neuzugewanderten aus älteren EU-Mitgliedstaaten sieht es anders aus: Es sind die Neuzugewanderten mit mittlerem (Italien, Spanien) und hohem Qualifikationsniveau (Frankreich), die am aktivsten die Beratungsangebote der Jobcenter und Arbeitsagenturen nutzen (Abbildung 33).

Hinsichtlich der Altersstruktur fällt auf, dass in der Tendenz ältere Neuzugewanderte zwischen 36 und 45 Jahren in stärkerem Umfang auf Beratungsangebote einer Arbeitsagentur oder eines Jobcenters zurückgreifen. In der Regel wird diese Altersgruppe gefolgt von Neuzugewanderten zwischen 26 und 35 Jahren (Abbildung 34 und Abbildung 35).

Zusammenfassend lassen sich somit drei Tendenzen beschreiben: Erstens sind es die Frauen, die staatsangehörigkeitsübergreifend häufiger angeben, derzeit oder früher Beratungsleistungen einer Arbeitsagentur oder eines Jobcenter in

Anspruch zu nehmen bzw. genommen zu haben. Zweitens wird erkennbar, dass es Unterschiede bezüglich des Qualifikationsniveaus gibt. Während unter den Mitgliedstaaten der EU-Osterweiterung Neuzugewanderte mit geringem Qualifikationsniveau die Beratungsangebote der Jobcenter und Arbeitsagenturen am ausgeprägtesten nutzen, sind es unter den Zugewanderten aus den älteren EU-Mitgliedstaaten Personen mit einem mittleren oder hohen Qualifikationsniveau. Drittens wird deutlich, dass die Altersgruppe der Personen zwischen 36 und 45 Jahren im Durchschnitt besonders aktiv die Beratungsangebote wahrnimmt.

## 2.2. Bezug von Arbeitslosengeld I

Während bislang nur Leistungen betrachtet wurden, die keine direkte finanzielle Komponente enthalten, soll in einem nächsten Schritt analysiert werden, welche Muster sich für die Transfer- und Versicherungsleistungen der Jobcenter und Arbeitsagenturen ergeben. Zunächst soll die Inanspruchnahme des Arbeitslosengelds I (ALG I)<sup>27</sup> durch die EU-Neuzugewanderten genauer untersucht werden.

Zunächst wird deutlich, dass ein großer Anteil der befragten Neuzugewanderten sich bislang nicht im ALG-I-Bezug befand. Dabei ist jedoch erkennbar, dass sich die einzelnen Gruppen unterscheiden (Abbildung 25).

Während beispielsweise 31,2 % der befragten Neuzugewanderten aus Spanien angeben, derzeit oder früher ALG I zu beziehen bzw. bezogen zu haben, liegen die Werte der rumänischen und bulgarischen Vergleichsgruppe bei ungefähr der Hälfte dieses Anteils.

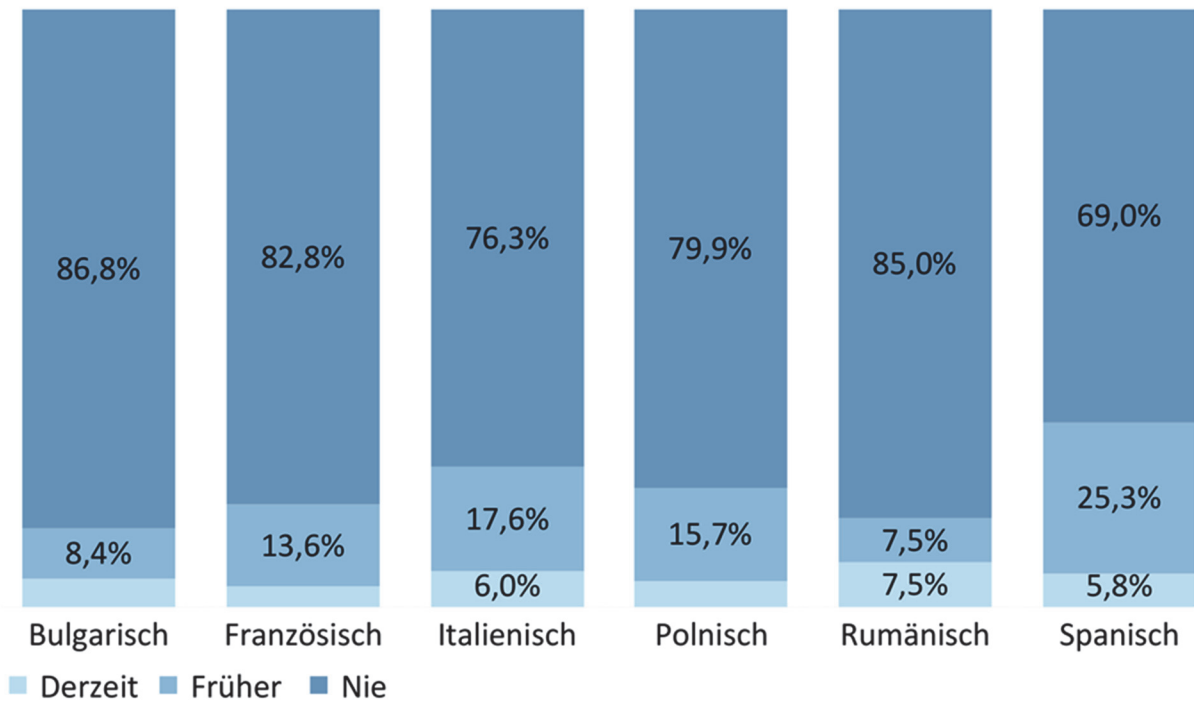
Hinsichtlich der Geschlechterverteilung lässt sich für die Neuzugewanderten aus den Mitgliedstaaten der EU-Osterweiterung ein ungefähr ausgeglichener Anteil an Männern und Frauen beobachten (Abbildung 26 und Abbildung 27). Eine Ausnahme bilden Neuzugewanderte aus Rumänien: Hier geben Frauen etwas häufiger als Männer an, derzeit oder früher das ALG I zu beziehen bzw. bezogen zu haben. Auch Frauen aus den älteren EU-Mitgliedstaaten geben tendenziell ebenfalls etwas häufiger an, derzeit oder früher im ALG-I-Bezug zu sein bzw. gewesen

---

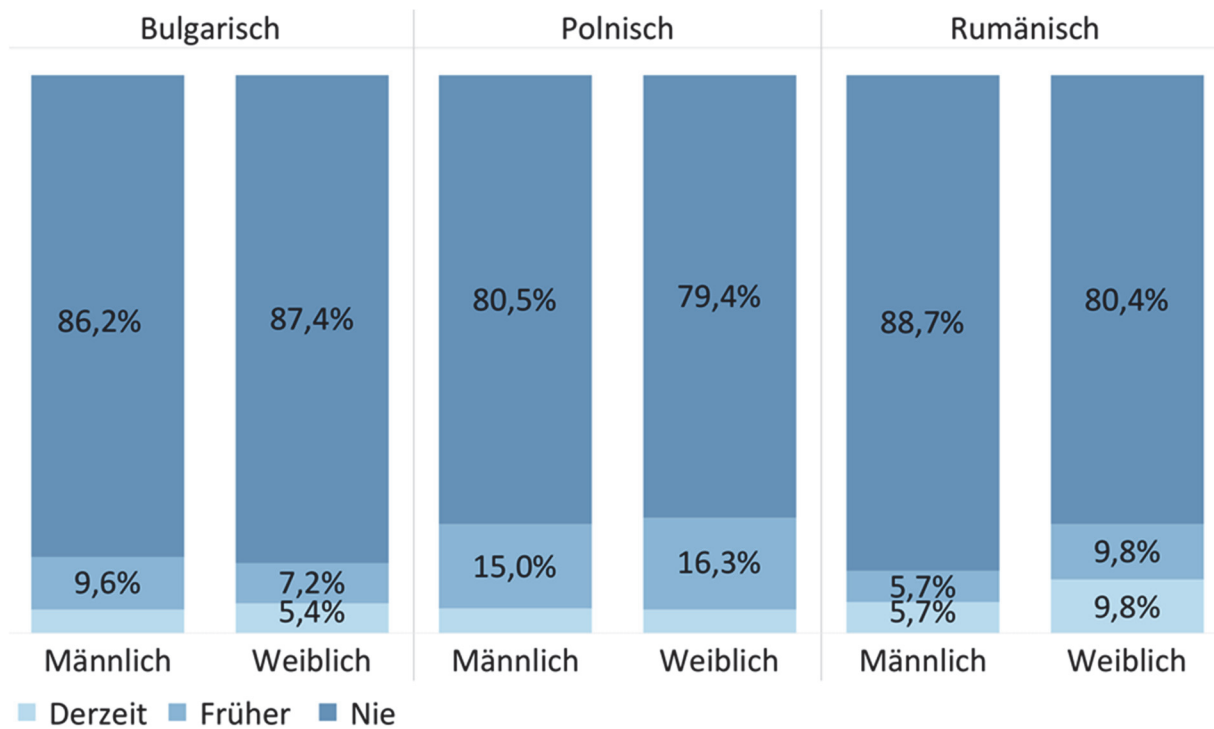
<sup>27</sup> Im Kapitel II wird erläutert, welche rechtlichen Rahmenbedingungen für den Zugang zu ALG I für EU-Bürgerinnen und EU-Bürger bestehen.



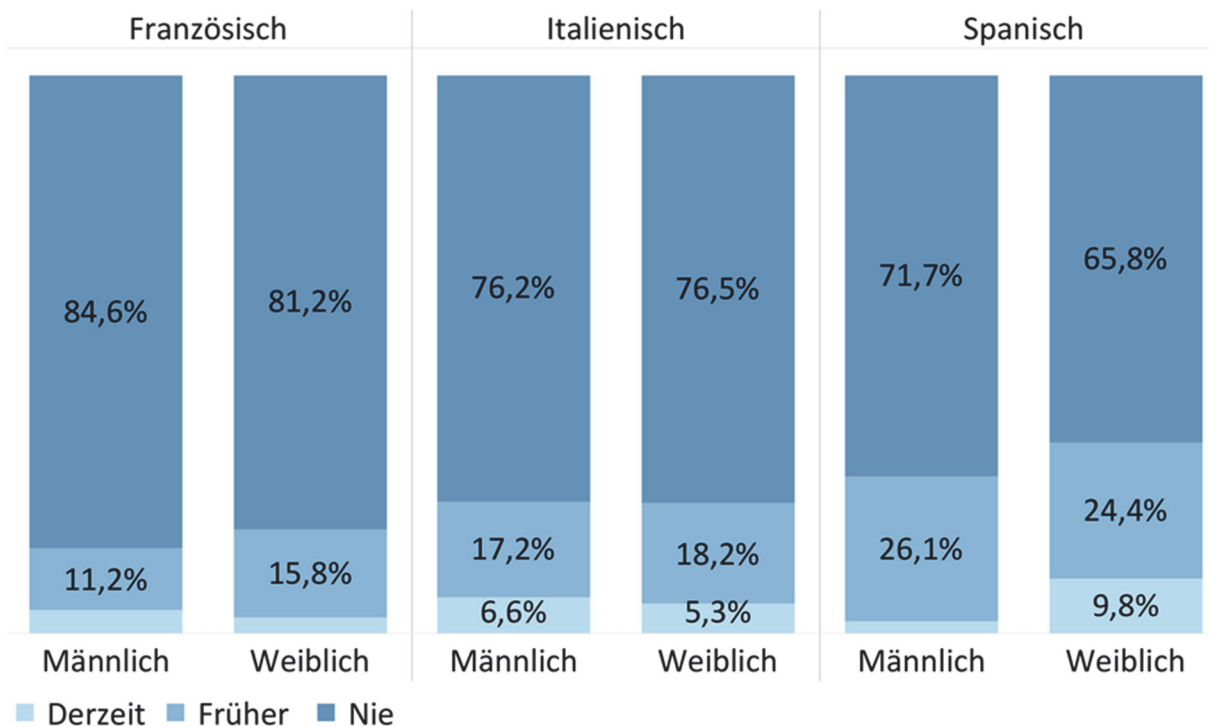
zu sein. Der größte Abstand ergibt sich hier bei den spanischen Neuzugewanderten mit ca. 6 Prozentpunkten (Abbildung 26 und Abbildung 27).



**Abbildung 25: Bezug von Arbeitslosengeld I nach Staatsangehörigkeit**  
 n = 261/473/618/569/145/285. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor



**Abbildung 26: Bezug von Arbeitslosengeld I durch Neuzugewanderte aus Mitgliedstaaten der EU-Osterweiterung nach Geschlecht**  
 n = 94/167/133/436/53/92 © Minor



**Abbildung 27: Bezug von Arbeitslosengeld I durch Neuzugewanderte aus den älteren EU-Mitgliedstaaten nach Geschlecht**

n = 143/330/244/374/92/193 © Minor

Hinsichtlich des Qualifikationsniveaus lässt sich beobachten, dass in der Regel Neuzugewanderte mit mittlerem (Polen, Bulgarien, Italien) und hohem (Frankreich, Spanien) Qualifikationsniveau die Hauptbezieher bzw. -bezieherinnen von ALG I sind oder waren.<sup>28</sup>

Im Rahmen der Auswertung nach Alter wird deutlich, dass staatsangehörigkeitsübergreifend Personen zwischen 36 und 45 Jahren am häufigsten angeben, derzeit oder früher im ALG-I-Bezug zu sein bzw. gewesen zu sein. Eine Ausnahme stellen die befragten Neuzugewanderten aus Bulgarien dar. Hier sind es die Personen im Alter von über 45 Jahren, für die die höchsten Werte zu verzeichnen sind (Abbildung 38 und Abbildung 39).

Zusammenfassend lässt sich schlussfolgern, dass Neuzugewanderte aus den älteren EU-Mitgliedstaaten im Schnitt am häufigsten angeben, derzeit oder früher

<sup>28</sup> Die befragten Neuzugewanderten aus Rumänien weichen von dieser Tendenz ab. In dieser Gruppe ist der Anteil bei Personen mit einem niedrigen Qualifikationsniveau am höchsten (Abbildung 37 und Abbildung 36, Anhang). Die Werte der rumänischen Neuzugewanderten sind aufgrund der Fallzahlen (n = 27) allerdings nur bedingt interpretierbar.

im ALG-I-Bezug zu sein bzw. gewesen zu sein.<sup>29</sup> Abgesehen davon, dass sie es insgesamt öfter in Anspruch nehmen, unterscheiden sie sich auch darin, dass der Anteil derer, die ALG I beziehen unter den Personen mit hohem Qualifikationsniveau größer ausfällt. Dagegen trifft dies unter Personen aus den Ländern der EU-Osterweiterung verstärkt auf Personen mit mittlerem Qualifikationsniveau zu. Zudem wird deutlich, dass Frauen tendenziell etwas häufiger ALG I beziehen bzw. bezogen haben als Männer (Abbildung 27).<sup>30</sup> Gemeinsam haben die Neuzugewanderten darüber hinaus, dass Personen im Alter zwischen 36 und 45 Jahren am häufigsten angeben, derzeit oder früher im ALG-I-Bezug gewesen zu sein.

### 2.3. Bezug von Arbeitslosengeld II

Im Gegensatz zum ALG I ist das ALG II keine Versicherungs-, sondern eine Transferleistung. Der Zugang zu diesen Leistungen ist für EU-Zugewanderte anders geregelt.<sup>31</sup> Welche Tendenzen lassen sich bezüglich des derzeitigen oder früheren Bezugs von ALG II beobachten? Fallen die Angaben ähnlich aus wie beim ALG I oder lassen sich hier Unterschiede ermitteln?

Als übergreifendes Muster wird erkennbar, dass Zugewanderte aus den Staaten der EU-Osterweiterung im Schnitt häufiger derzeit oder früher ALG II beziehen oder bezogen haben als Zugewanderte aus den älteren EU-Mitgliedstaaten.<sup>32</sup>

Eine Ausnahme bilden Zugewanderte aus Spanien, die ähnlich hohe Werte aufweisen wie Zugewanderte aus den Mitgliedstaaten der EU-Osterweiterung

---

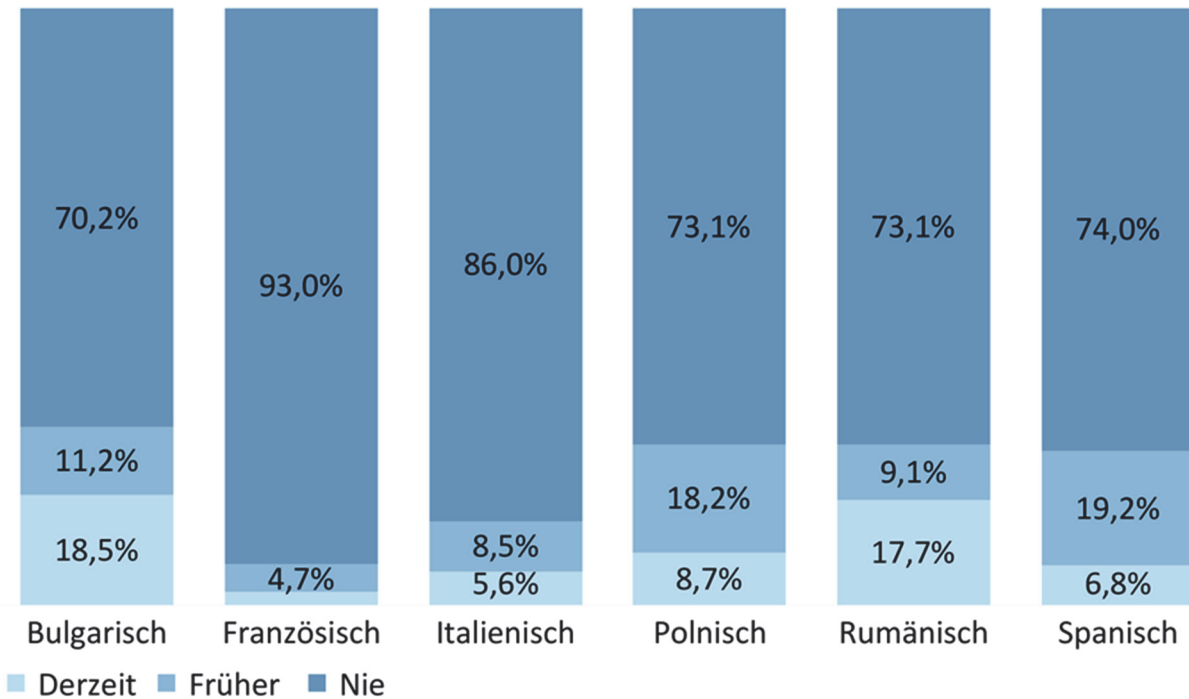
<sup>29</sup> Die offiziellen Daten der BA zu den Empfängerinnen und Empfängern des Arbeitslosengelds I für die sechs Staatsangehörigkeiten in Berlin zum 30.06.2018 fallen ähnlich aus wie unsere Umfragedaten: So weisen die Zugewanderten aus Spanien und Italien – gemessen an der jeweiligen Anzahl der gemeldeten Personen im erwerbsfähigen Alter (zum 31.12.2017) – die höchsten Bezugsraten für das Arbeitslosengeld I auf. Es folgen Polen, Bulgarien, Frankreich und Rumänien (eigene Berechnung nach Bundesagentur für Arbeit und Amt für Statistik Berlin-Brandenburg).

<sup>30</sup> Die Werte der italienischen und bulgarischen Neuzugewanderten weichen von diesem Muster ab.

<sup>31</sup> Im Kapitel II wird erläutert, welche rechtlichen Rahmenbedingungen für den Zugang zum Arbeitslosengeld II für EU-Bürger und EU-Bürgerinnen bestehen.

<sup>32</sup> Die offiziellen Daten der Bundesagentur für Arbeit zu den Empfängerinnen und Empfängern von ALG II für die sechs Staatsangehörigkeiten in Berlin zum 30. 06.2018 fallen ähnlich aus wie unsere Umfragedaten: So weisen die Zugewanderten aus Bulgarien, Rumänien und Polen gemessen an der jeweiligen Anzahl der gemeldeten Personen im erwerbsfähigen Alter (zum 31.12.2017) die höchsten Bezugsraten für das ALG II auf. Es folgen Italien, Spanien und Frankreich (eigene Berechnung nach Bundesagentur für Arbeit und Amt für Statistik Berlin-Brandenburg).

(Abbildung 28). In Bezug auf die Neuzugewanderten aus Staaten der EU-Osterweiterung wird deutlich, dass Frauen etwas häufiger entweder derzeit oder früher das ALG II beziehen bzw. bezogen haben. Ein ähnliches Muster lässt sich bei den älteren EU-Mitgliedstaaten nur unter den Neuzugewanderten aus Spanien beobachten (Abbildung 40 und Abbildung 41).



**Abbildung 28: Bezug von Arbeitslosengeld II nach Staatsangehörigkeit**

n = 262/473/618/569/144/285. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

Mit Blick auf den Zusammenhang zwischen Bildungsniveau und Bezug von ALG II seitens der Neuzugewanderten ergibt sich kein einheitliches Bild. So sind es unter den Neuzugewanderten der EU-Osterweiterung Personen mit einem niedrigen Qualifikationsniveau, die am häufigsten derzeit oder früher ALG II beziehen bzw. bezogen haben.<sup>33</sup> Unter den befragten Neuzugewanderten aus den älteren EU-Mitgliedstaaten sind es hingegen jene mit einem mittleren Qualifikationsniveau, die am häufigsten angeben, derzeit oder früher ALG II beziehen bzw. bezogen zu haben.<sup>34</sup> Auffällig ist, wie gering die Werte der französischen

<sup>33</sup> Allerdings sind die Werte für die Neuzugewanderten aus Polen (n = 21) und Rumänien (n = 27) aufgrund der geringen Fallzahlen nur bedingt aussagekräftig.

<sup>34</sup> Die Fallzahlen für Personen mit geringem Qualifikationsniveau sind zu gering, um sie auswerten zu können. In der Tendenz fallen die prozentualen Werte aber für diese Gruppe am höchsten aus.

Neuzugewanderten mit mittlerem Qualifikationsniveau im Vergleich zu den Angaben der spanischen und italienischen Befragten mit ähnlichem Qualifikationsprofil ausfallen (Abbildung 42 und Abbildung 43).

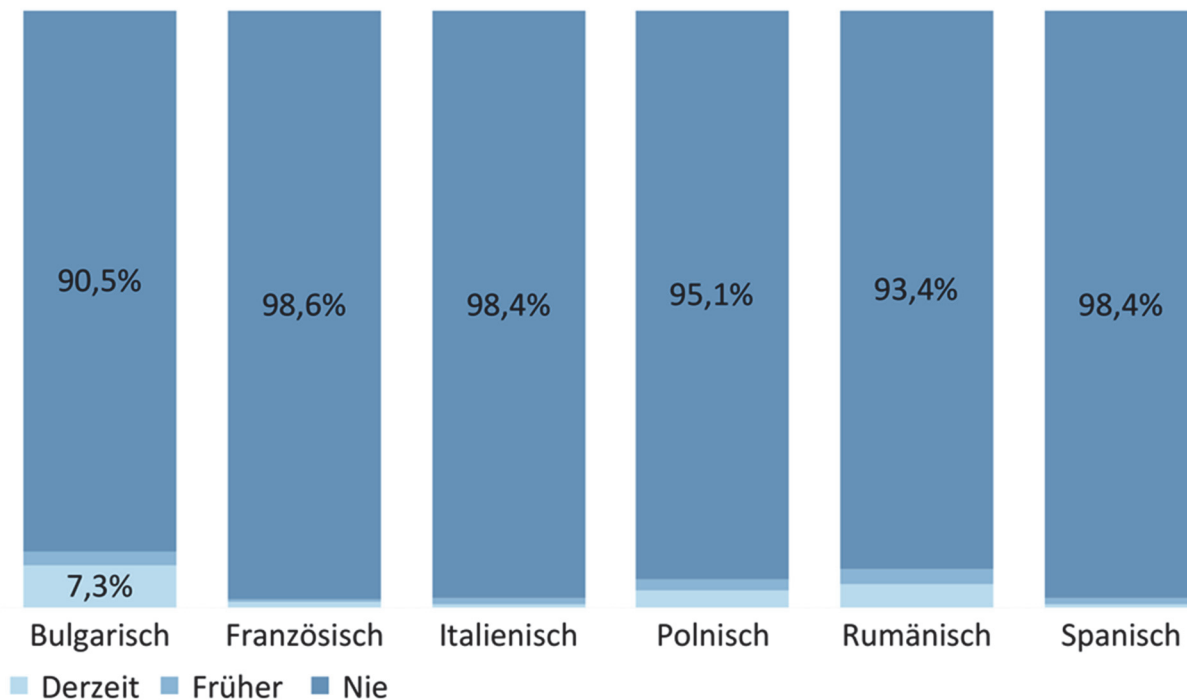
Hinsichtlich der Altersstruktur lässt sich für alle Neuzugewanderten ermitteln, dass insbesondere Personen im Alter zwischen 36 und 45 Jahren derzeit oder früher ALG II beziehen bzw. bezogen haben. Eine Ausnahme bilden die Neuzugewanderten aus Polen: Hier sind es die Personen über 45 Jahre, die die höchsten Bezugsraten aufweisen (Abbildung 44 und Abbildung 45).

Zusammenfassend können für die Inanspruchnahme des ALG II mehrere Tendenzen beschrieben werden: So wird im Vergleich der sechs Zuwanderungsgruppen deutlich, dass diese Leistung stärker von Neuzugewanderten aus Mitgliedstaaten der EU-Osterweiterung in Anspruch genommen wird. Gleichzeitig ist erkennbar, dass unter den bulgarischen, spanischen und polnischen Neuzugewanderten Frauen etwas häufiger diese Leistung beziehen bzw. bezogen haben als Männer. Darüber hinaus zeigt sich, dass insbesondere Personen im Alter zwischen 36 und 45 Jahren derzeit oder früher im ALG-II-Bezug stehen bzw. standen. Hinsichtlich des durchschnittlichen Qualifikationsniveaus wird erkennbar, dass unter den Neuzugewanderten aus Ländern der EU-Osterweiterung Personen mit geringem Qualifikationsniveau am häufigsten angeben, derzeit oder früher ALG II bezogen zu haben. Dahingegen trifft das bei Personen aus den älteren EU-Mitgliedstaaten insbesondere auf jene mit mittlerem Qualifikationsniveau zu.

#### 2.4. Bezug von Sozialhilfe

Staatsangehörigkeitsübergreifend gilt, dass die große Mehrheit der Neuzugewanderten noch nie im Sozialhilfebezug stand. Am größten ist der Anteil derjenigen, die in der Vergangenheit Sozialhilfe bezogen haben oder dies derzeit tun, mit 9,5 % unter den bulgarischen Neuzugewanderten (Abbildung 29).

Dabei geben im Schnitt mehr Frauen als Männer an, früher oder derzeit Sozialhilfe zu beziehen bzw. bezogen zu haben, wobei die Unterschiede marginal sind. Darüber, ob es einen Zusammenhang zwischen der Häufigkeit des Bezugs von Sozialhilfe und dem Qualifikationsniveau oder dem Alter gibt, lassen sich an dieser Stelle aufgrund der geringen Fallzahlen keine klaren Aussagen treffen.



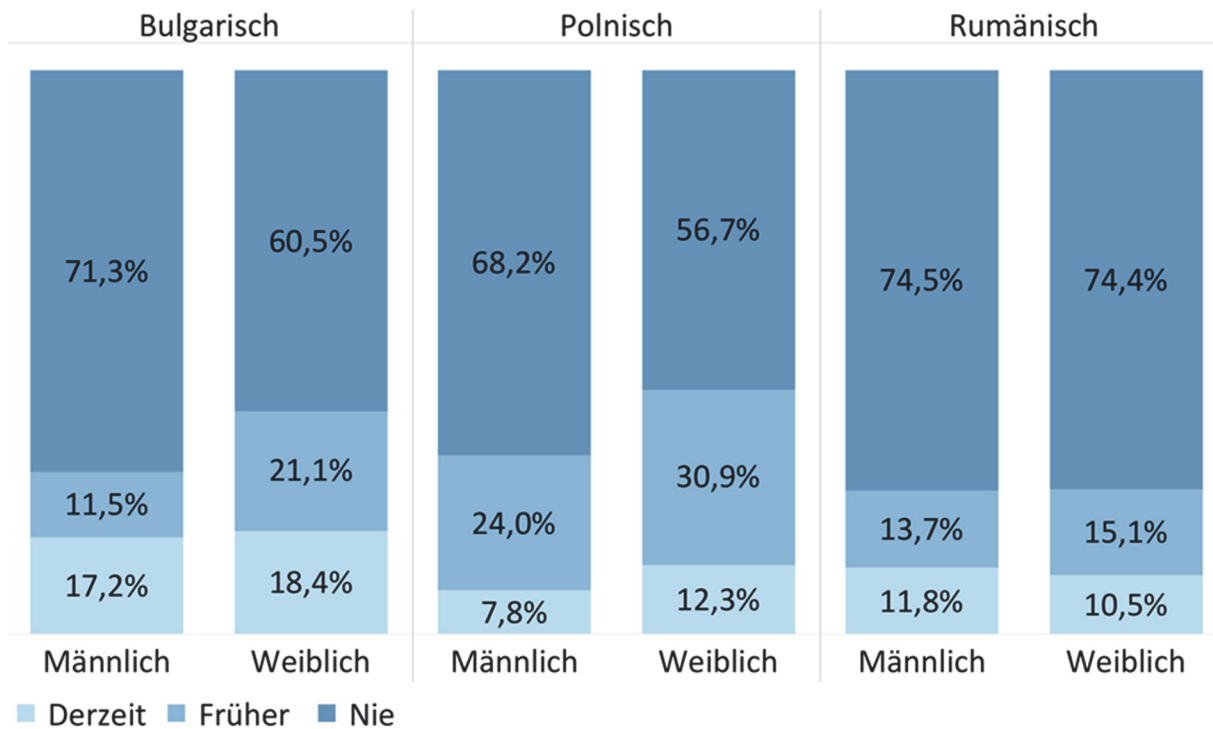
**Abbildung 29: Bezug von Sozialhilfe nach Staatsangehörigkeit**

n = 263/473/618/569/144/285. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

### 3. Fazit

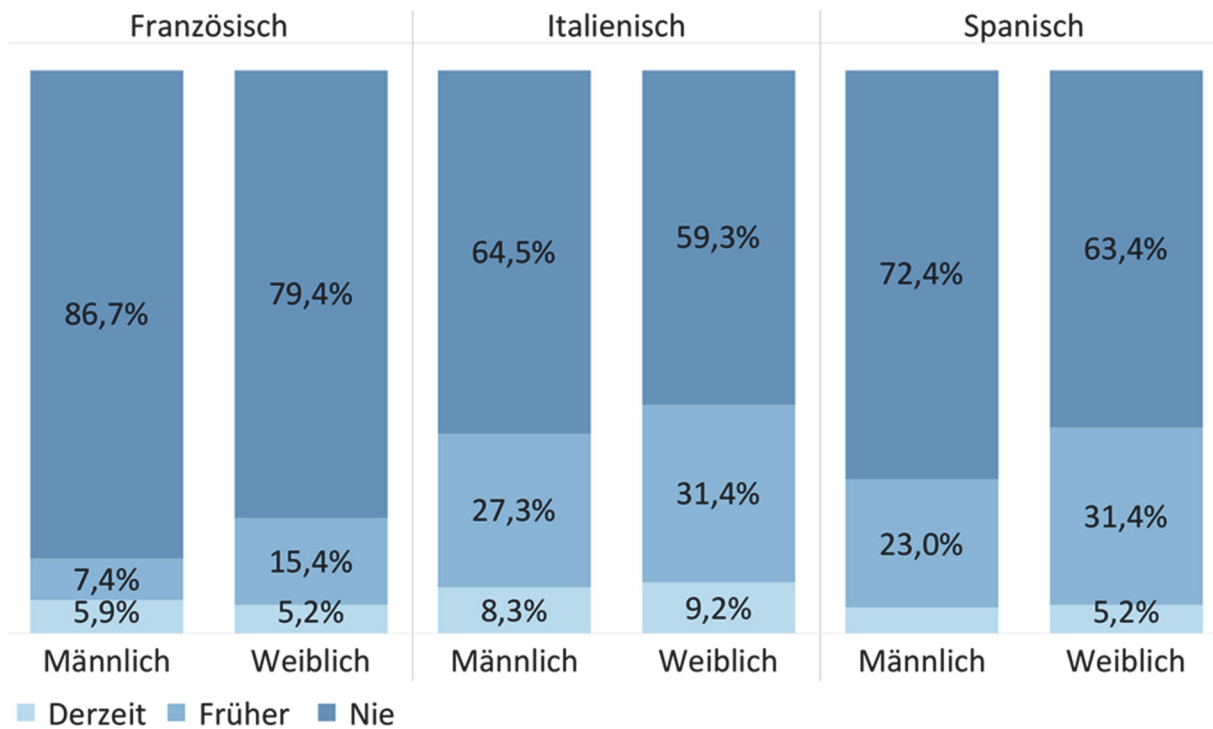
Anhand der demografischen Determinanten *Alter*, *Bildungsniveau* und *Geschlecht* sowie der Einteilung in Mitgliedstaaten der EU-Osterweiterung und älteren EU-Mitgliedstaaten ist es möglich, unterschiedliche Muster in der Inanspruchnahme von Leistungen der Jobcenter und Arbeitsagenturen von EU-Zugewanderten aufzuzeigen. Die vorliegenden Daten haben jedoch ihre Grenzen: So bilden die Ergebnisse lediglich Tendenzen ab. Darüber hinaus werfen die Ergebnisse einige spannende Fragen auf, die einer weiterführenden Untersuchung bedürfen. So könnten weiterführende Studien u. a. analysieren, welche Faktoren dazu beitragen, dass tendenziell (und staatsangehörigkeitsübergreifend) mehr Frauen als Männer mit den untersuchten Einrichtungen Kontakt haben, Beratung suchen und Leistungen beantragen.

### Datenanhang Kapitel III



**Abbildung 30: Inanspruchnahme von Beratungen durch Arbeitsagenturen oder Jobcenter nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit (EU-Osterweiterung)**

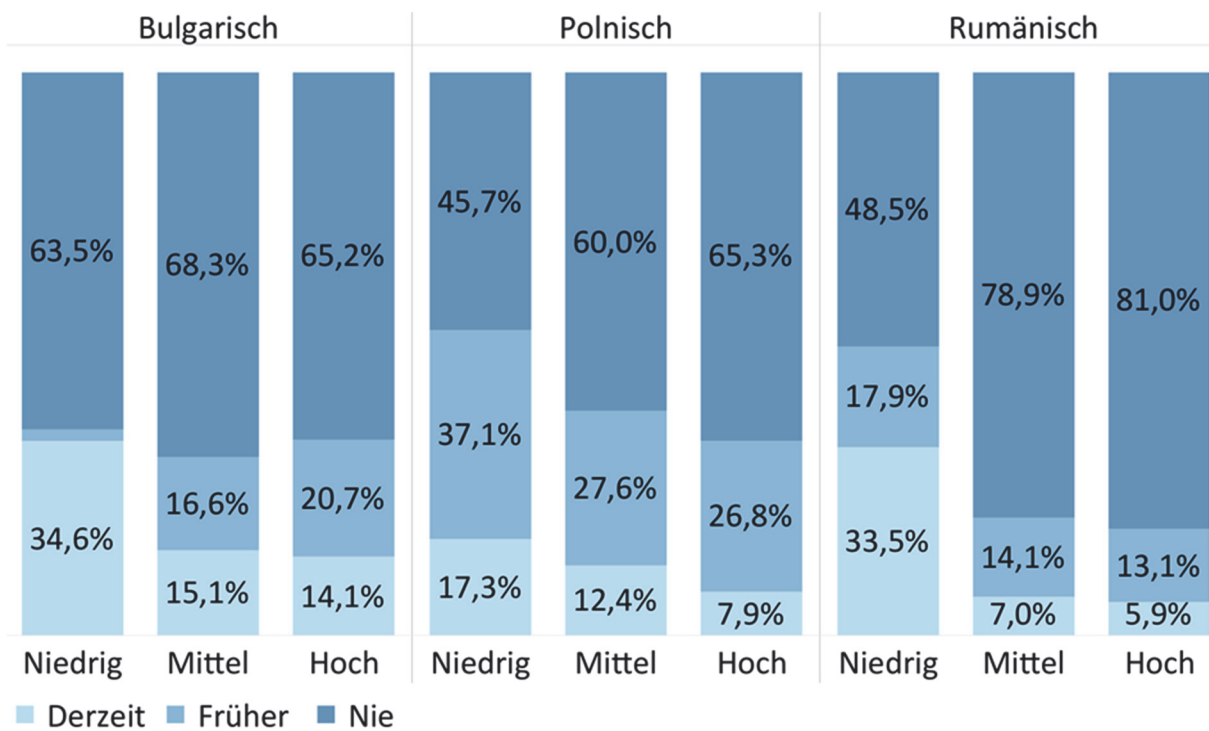
n = 87/152/129/430/51/86 © Minor



**Abbildung 31: Inanspruchnahme von Beratungen durch Arbeitsagenturen oder Jobcenter nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit (ältere EU-Mitgliedstaaten)**

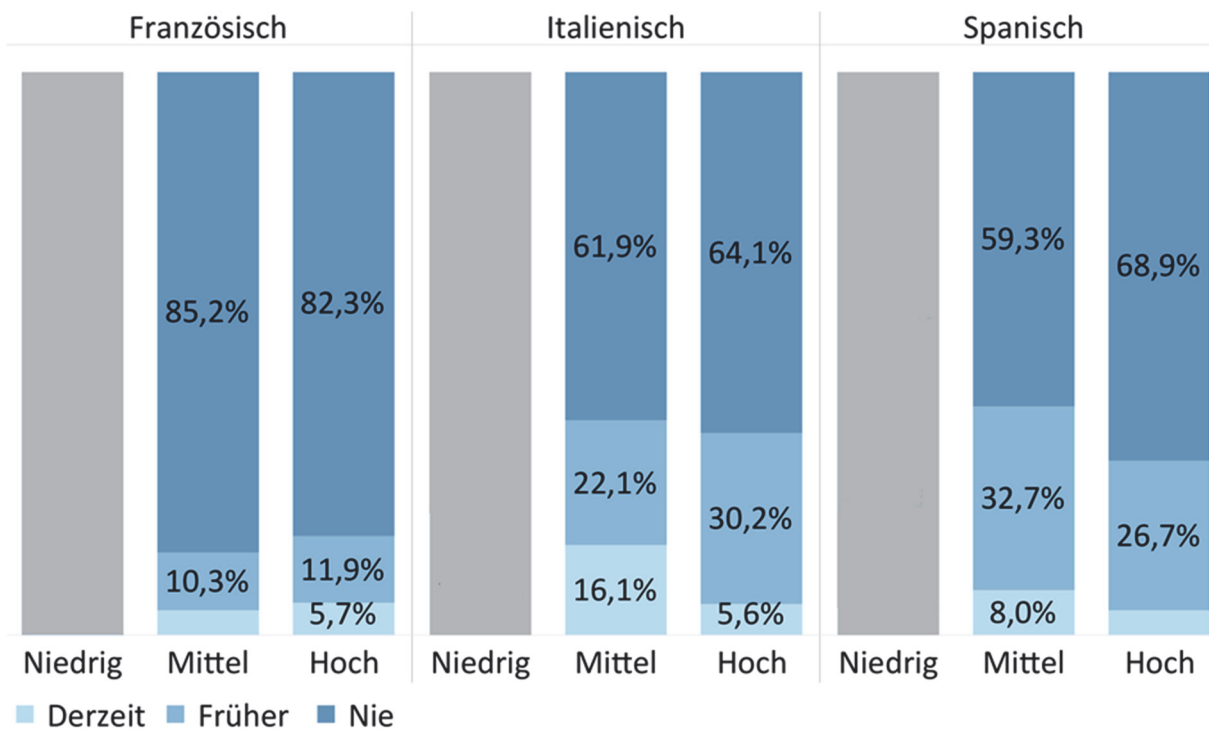
n = 135/325/242/369/87/191 © Minor

EU-Zugewanderte bei Jobcentern und Arbeitsagenturen



**Abbildung 32: Inanspruchnahme von Beratungen durch Arbeitsagenturen oder Jobcenter nach Qualifikationsniveau und Staatsangehörigkeit (EU-Osterweiterung)**

n = 37/103/101/21/203/342/24/52/63. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor



**Abbildung 33: Inanspruchnahme von Beratungen durch Arbeitsagenturen oder Jobcenter nach Qualifikationsniveau und Staatsangehörigkeit (ältere EU-Mitgliedstaaten)**

n = 2/48/420/13/154/452/15/35/232. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor



Inanspruchnahme von Angeboten der Jobcenter und Arbeitsagenturen

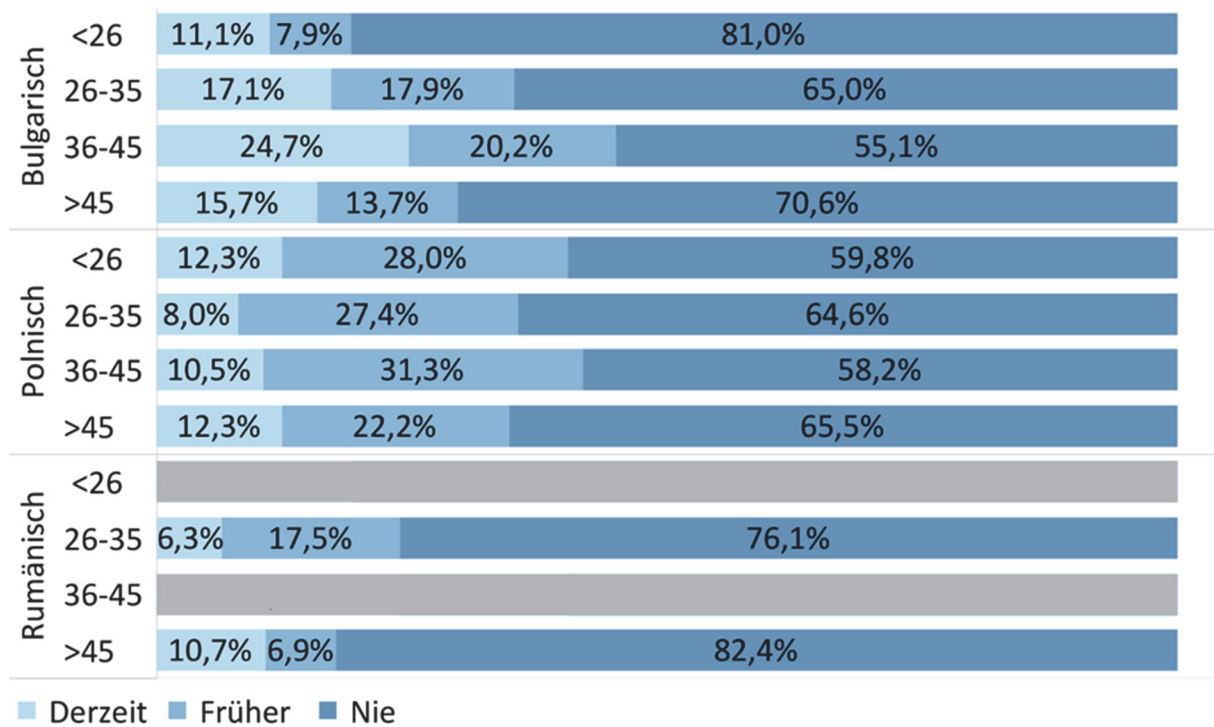


Abbildung 34: Inanspruchnahme von Beratungen durch Arbeitsagenturen oder Jobcenter nach Alter und Staatsangehörigkeit (EU-Osterweiterung)

n = 41/92/72/37/50/293/118/71/17/80/19/21. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

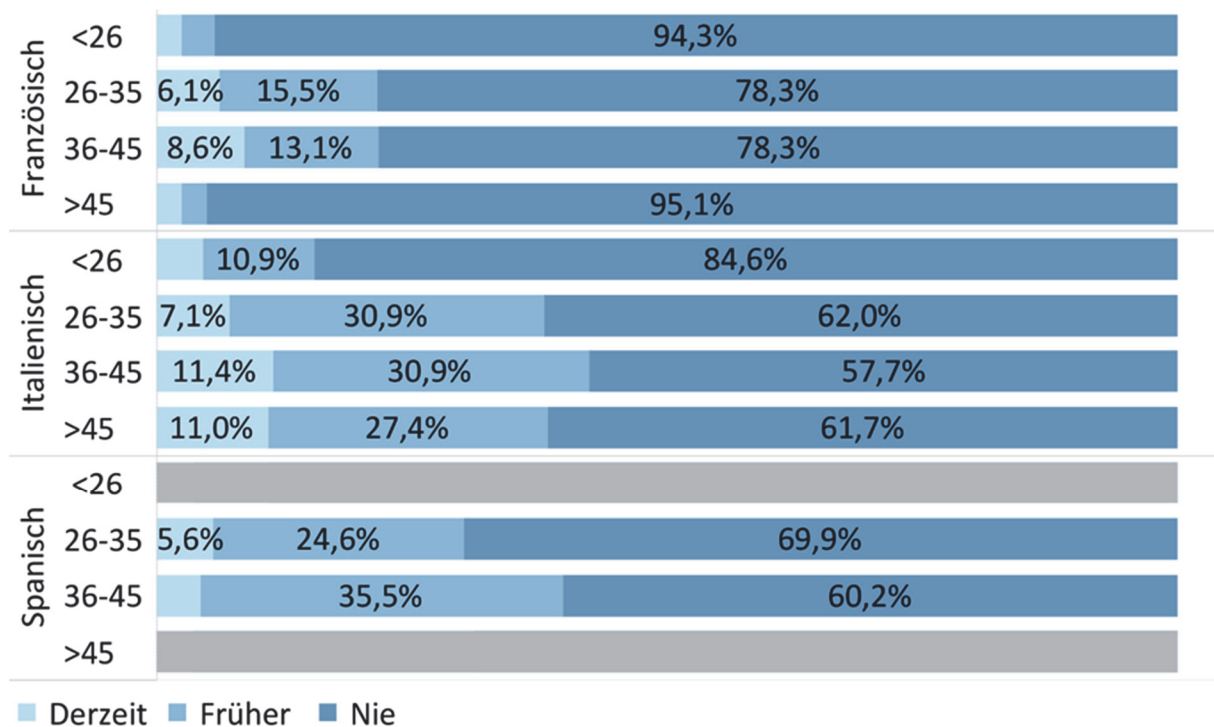
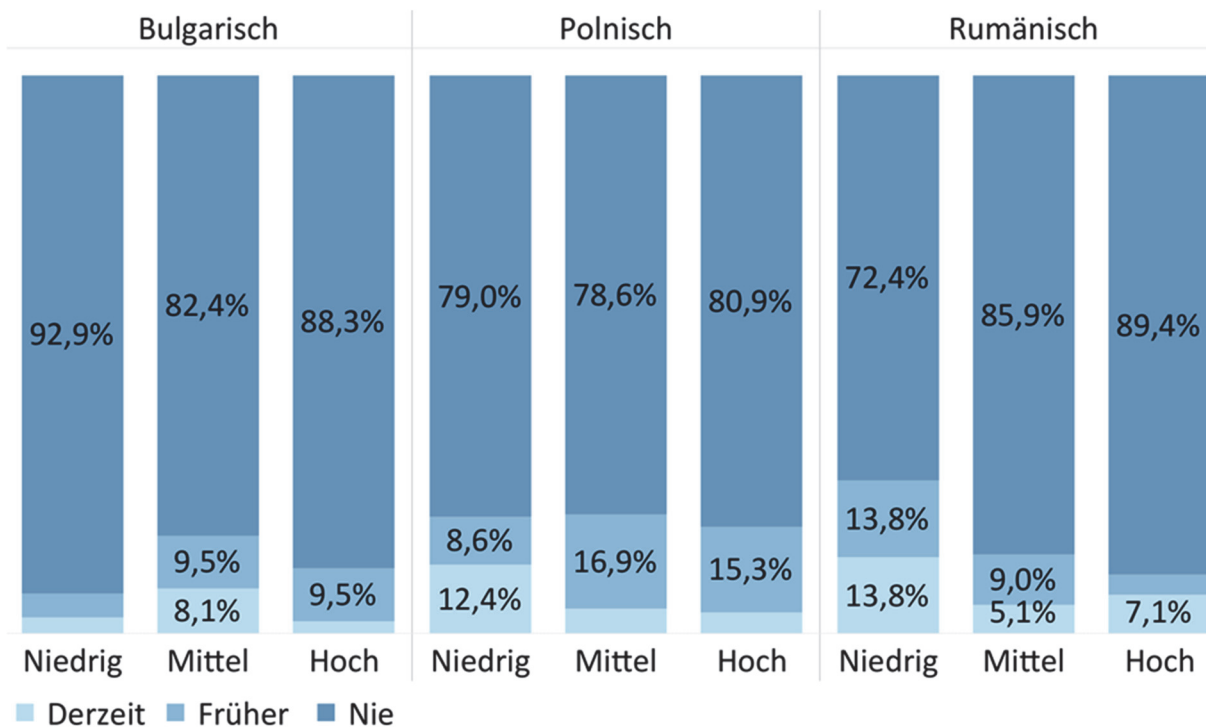


Abbildung 35: Inanspruchnahme von Beratungen durch Arbeitsagenturen oder Jobcenter nach Alter und Staatsangehörigkeit (ältere EU-Mitgliedstaaten)

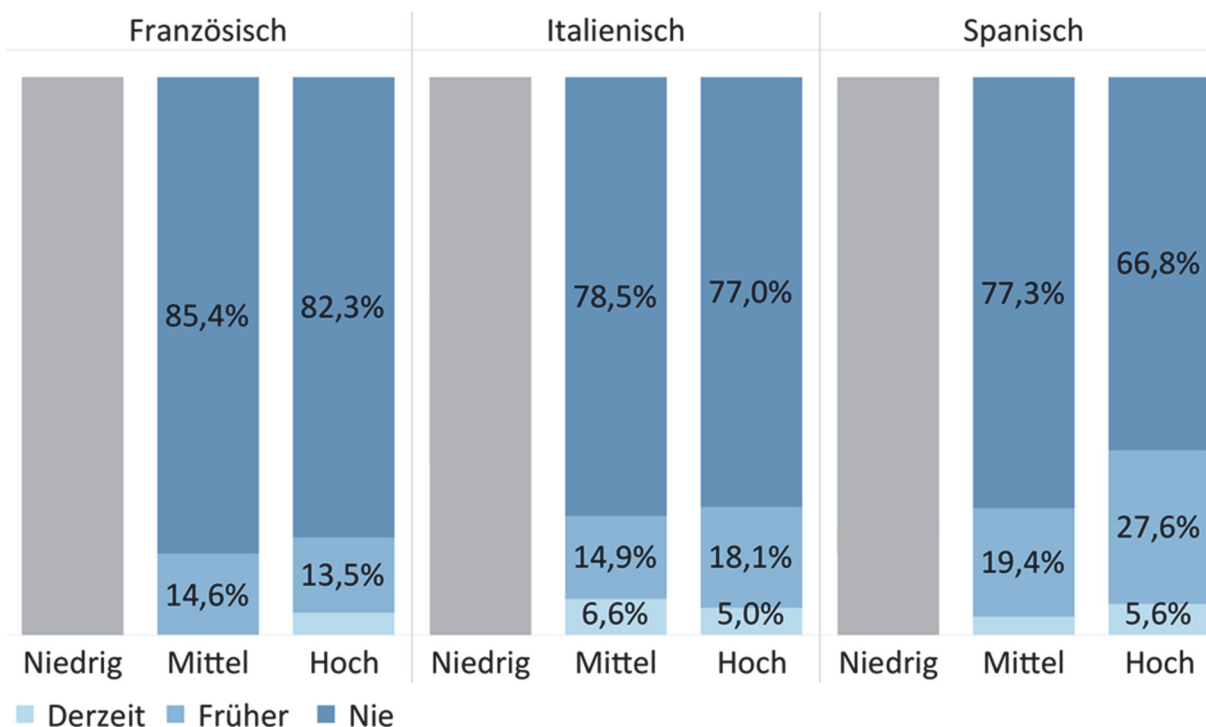
n = 90/243/78/27/50/304/192/49/18/141/95/17. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

EU-Zugewanderte bei Jobcentern und Arbeitsagenturen



**Abbildung 36: Bezug von Arbeitslosengeld I nach Qualifikationsniveau und Staatsangehörigkeit (EU-Osterweiterung)**

n = 51/109/103/21/210/346/27/57/63. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor



**Abbildung 37: Bezug von Arbeitslosengeld I nach Qualifikationsniveau und Staatsangehörigkeit (ältere EU-Mitgliedstaaten)**

n = 2/53/429/13/156/457/15/37/237. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

Inanspruchnahme von Angeboten der Jobcenter und Arbeitsagenturen

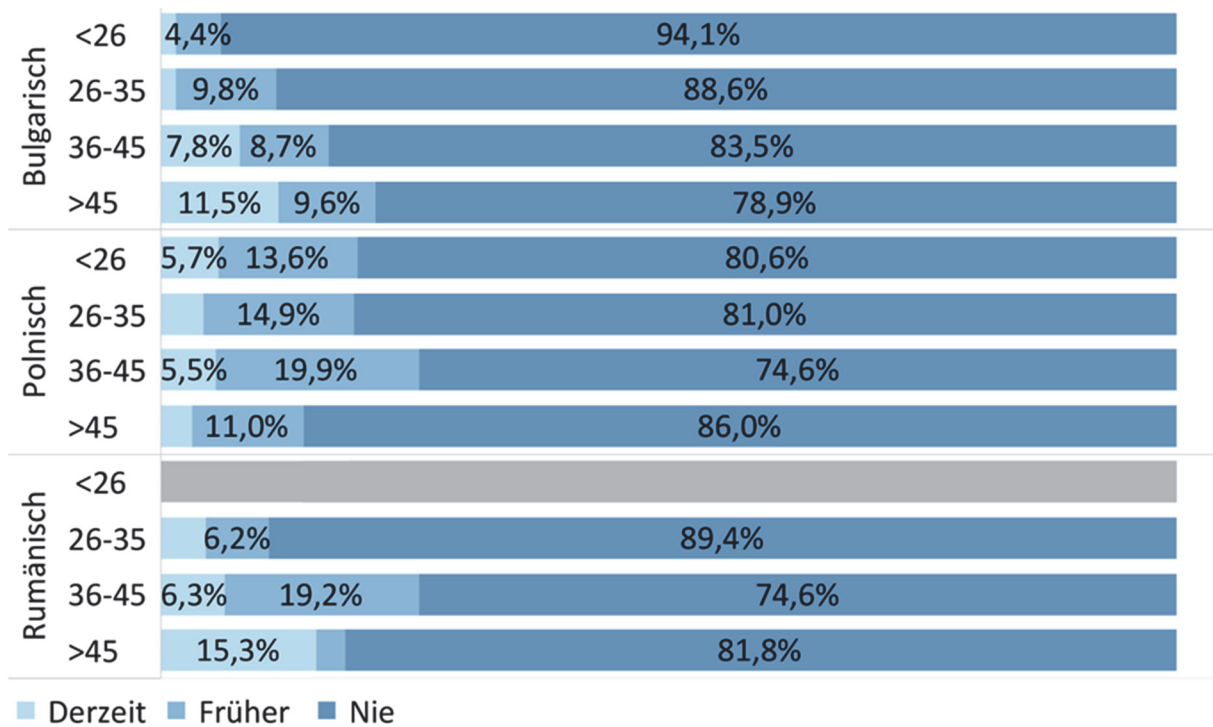


Abbildung 38: Bezug von Arbeitslosengeld I nach Alter und Staatsangehörigkeit (EU-Osterweiterung)

n = 49/97/77/40/63/310/126/76/17/84/23/22. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

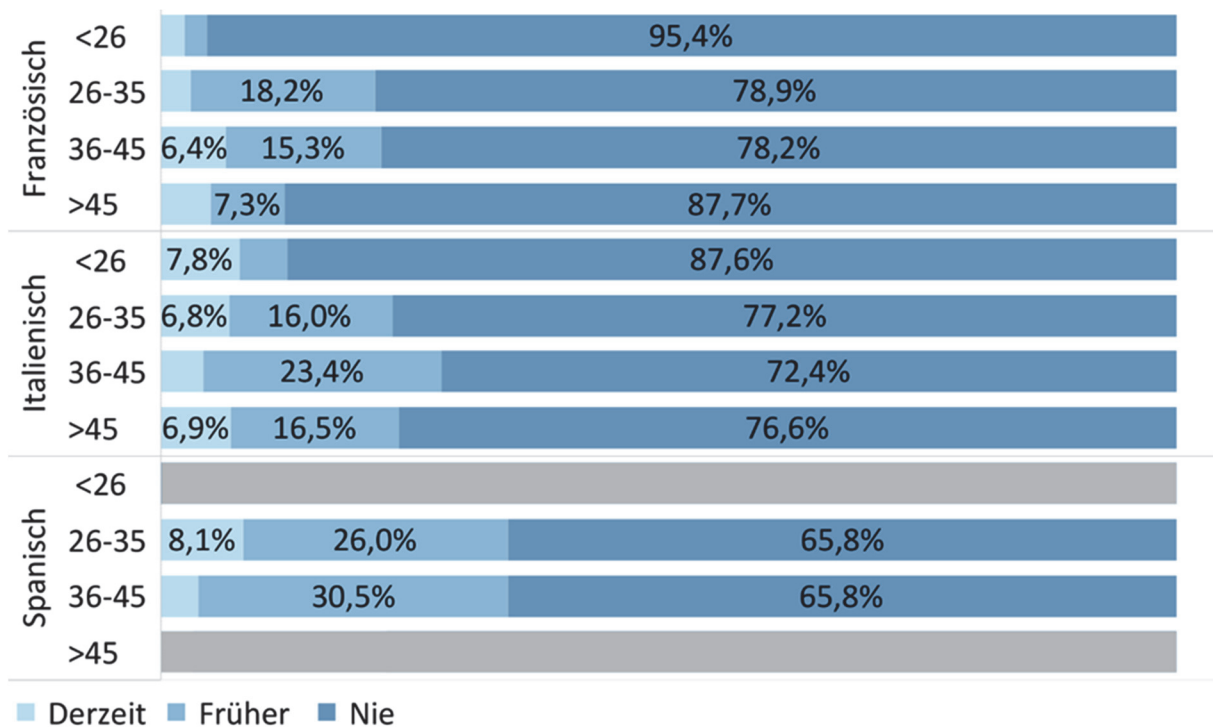


Abbildung 39: Bezug von Arbeitslosengeld I nach Alter und Staatsangehörigkeit (ältere EU-Mitgliedstaaten)

n = 111/265/81/27/50/321/206/49/19/154/98/18. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

EU-Zugewanderte bei Jobcentern und Arbeitsagenturen

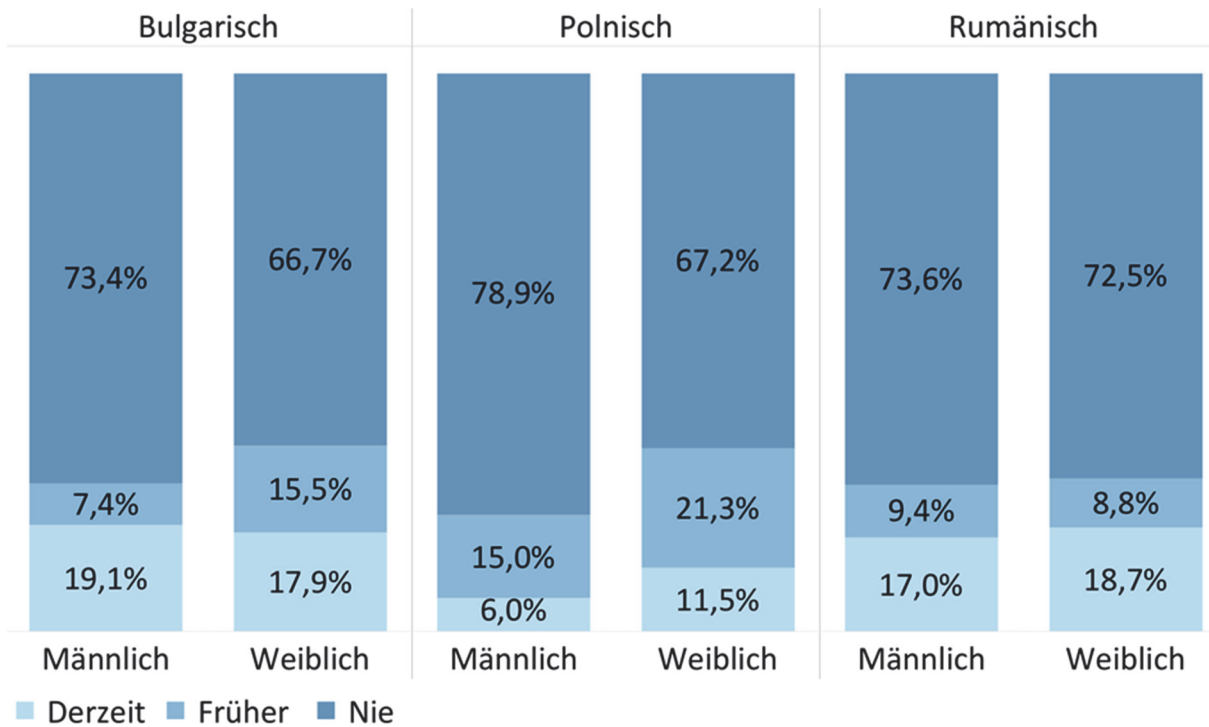


Abbildung 40: Bezug von Arbeitslosengeld II nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit (EU-Osterweiterung)

n = 94/168/133/436/53/91 © Minor

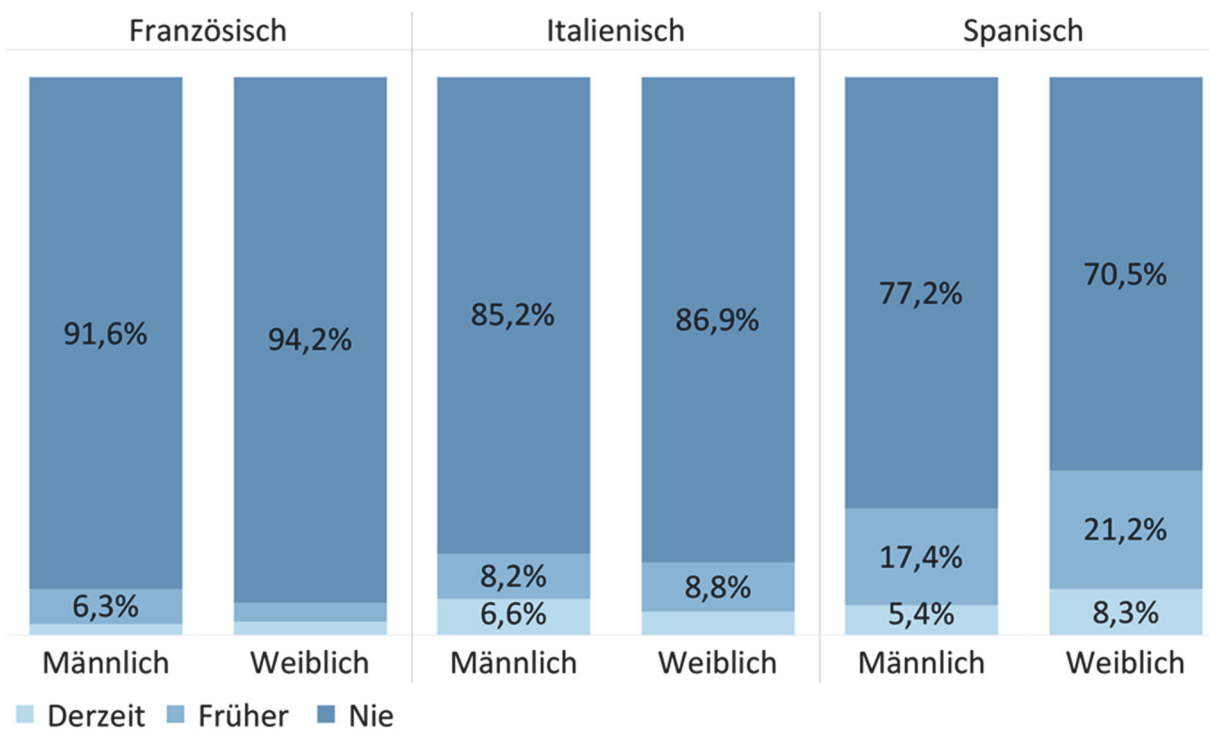
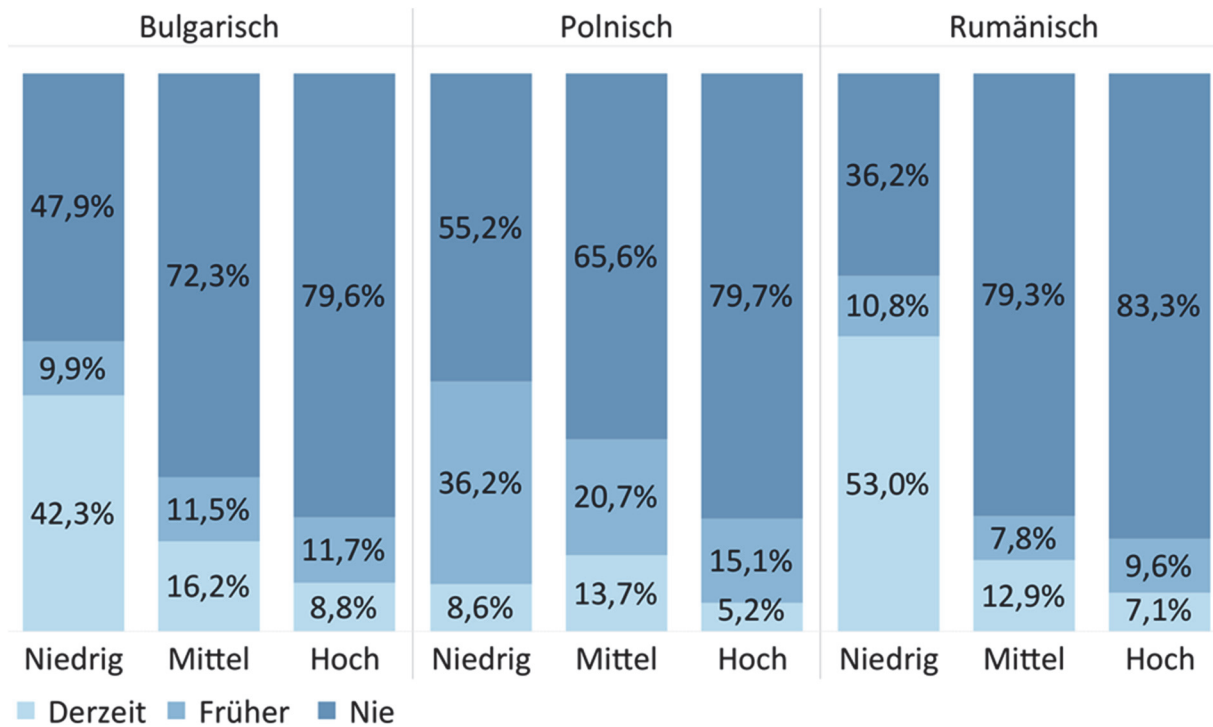


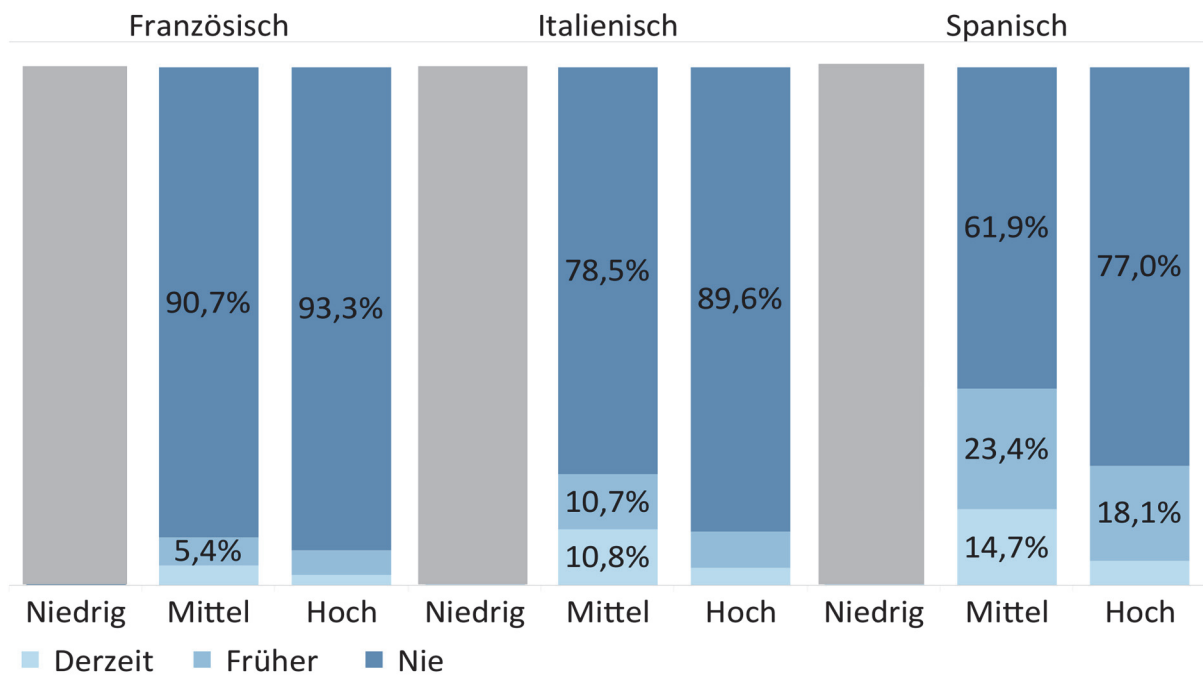
Abbildung 41: Bezug von Arbeitslosengeld II nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit (ältere EU-Mitgliedstaaten)

n = 143/330/244/374/92/193 © Minor



**Abbildung 42: Bezug von Arbeitslosengeld II nach Qualifikationsniveau und Staatsangehörigkeit (EU-Osterweiterung)**

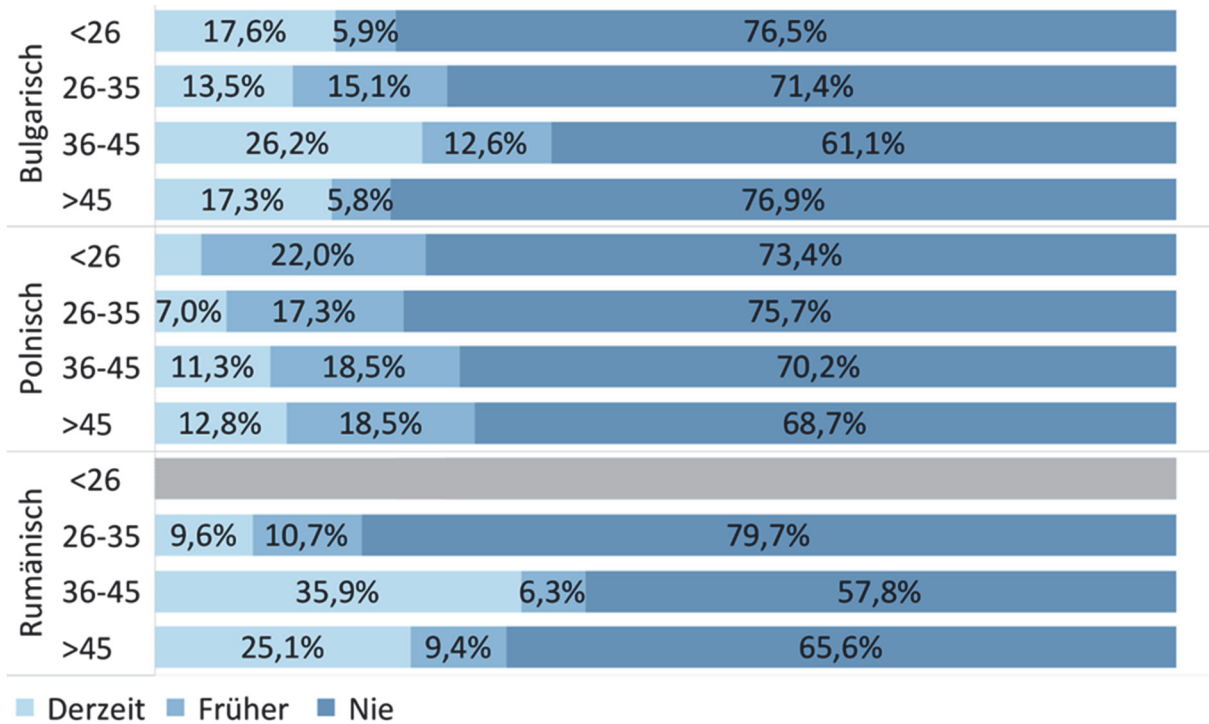
n = 52/109/103/21/210/346/27/56/63. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor



**Abbildung 43: Bezug von Arbeitslosengeld II nach Qualifikationsniveau und Staatsangehörigkeit (ältere EU-Mitgliedstaaten)**

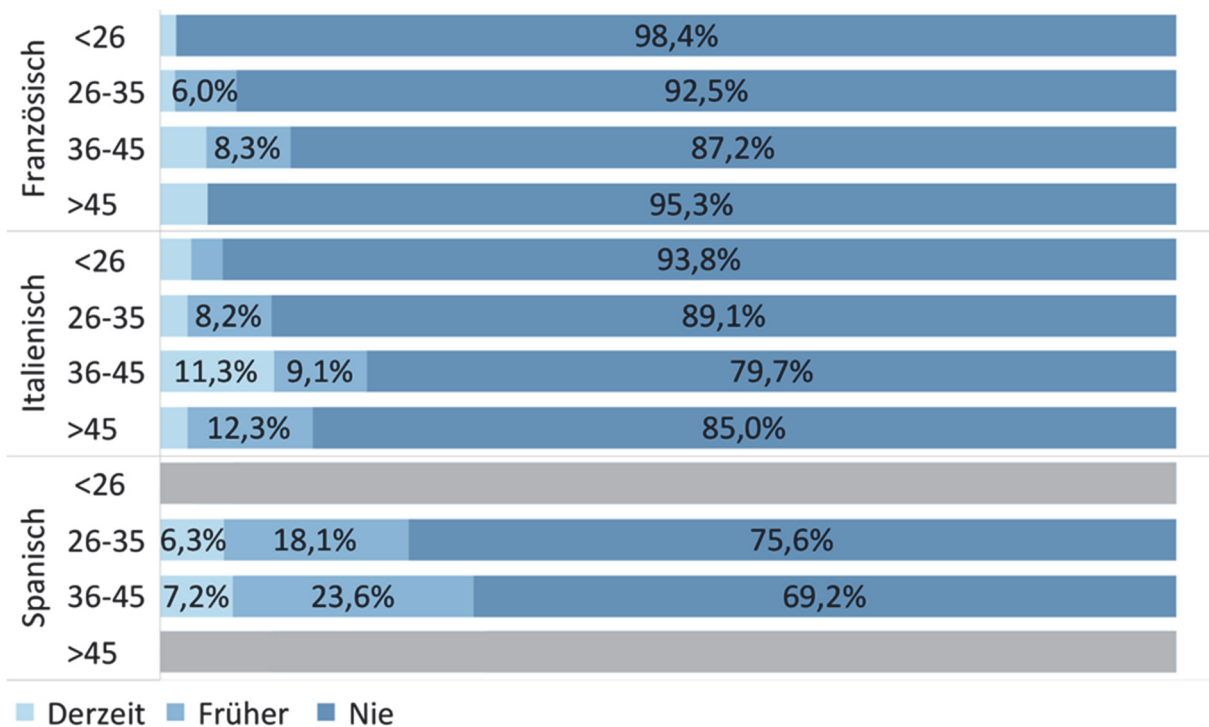
n = 2/53/429/13/156/457/15/37/237. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

EU-Zugewanderte bei Jobcentern und Arbeitsagenturen



**Abbildung 44: Bezug von Arbeitslosengeld II nach Alter und Staatsangehörigkeit (EU-Osterweiterung)**

n = 49/98/77/40/63/310/126/76/17/84/23/21. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor



**Abbildung 45: Bezug von Arbeitslosengeld II nach Alter und Staatsangehörigkeit (ältere EU-Mitgliedstaaten)**

n = 111/265/81/27/50/321/206/49/19/154/98/18. Daten nach Geschlecht gewichtet © Minor

## IV. Potenziale der Angebote von Jobcentern und Arbeitsagenturen

*Max Behrendt, Emilia Fabiańczyk, Marianne Kraußlach*

### *Das Wichtigste in Kürze*

- > Die Angebote von Jobcentern und Arbeitsagenturen können den Prozess der Integration von EU-Zugewanderten erheblich zum Positiven beeinflussen.
- > So kann eine effiziente und adäquate Arbeitsvermittlung die Integration in den Arbeitsmarkt stärken und dadurch zu einer langfristigen Bleibeperspektive und einer Identifikation mit dem Gemeinwesen aufseiten der Neuzugewanderten beitragen.
- > Danach befragt, welche Aspekte sie im Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen positiv bemerken, verweisen Neuzugewanderte v. a. auf die Freundlichkeit und Hilfsbereitschaft von Mitarbeitenden, sowie deren Zuverlässigkeit, Kompetenz und Effizienz und im Allgemeinen die breiten Unterstützungsmöglichkeiten dieser Einrichtungen.
- > Hinter der Zuschreibung Freundlichkeit und Hilfsbereitschaft drückt sich insbesondere die Wertschätzung von Mitarbeitenden aus, die proaktiv mit sprachlichen Barrieren umgehen.
- > Die Aussagen im Themenfeld Zuverlässigkeit, Effizienz und Kompetenz können ein Indiz dafür sein, dass der Beratungsprozess in beiden Institutionen besonders dann gut funktioniert, wenn es zu einem kooperativen Prozess kommt.

Die Integration in den Arbeitsmarkt spielt eine zentrale Rolle für die Partizipationsmöglichkeiten und Beteiligungschancen von Zugewanderten: So ermöglicht die Teilhabe am Erwerbsleben nicht nur ein gesichertes Einkommen, sondern auch ökonomische und soziale Teilhabe (BMAS 2019). Die Arbeitsmarktintegration von Zugewanderten ist daher „Kernaufgabe“ der Politik (ebd.). Im Kontext der steigenden EU-Zuwanderung – bei der es sich, wie bereits mehrfach festgestellt wurde, primär um eine Arbeitsmigration handelt (Pfeffer-Hoffmann 2017; Pfeffer-Hoffmann 2019b) – können staatliche Institutionen wie Jobcenter oder Arbeitsagenturen dabei behilflich sein, die Arbeitsmarktintegration voranzutreiben, denn sie befinden sich an einer außerordentlich wichtigen Schnittstelle: So können sie wichtige Zugänge zu weiterbildenden Maßnahmen vermitteln, Kompetenzen fördern und Menschen, die sich in biografischen Umbruchssituationen befinden, neue Wege aufzeigen. Gleichzeitig kann die Unterstützung und Absicherung durch die Jobcenter und Arbeitsagenturen auch als stabilisierender Anker dienen, wenn die Arbeitsmarktintegration trotz Bemühungen temporär nicht gelingt oder sich Menschen aus verschiedenen Gründen nicht in der Lage sehen, am Arbeitsmarkt teilzunehmen. Darüber hinaus sind die genannten Behörden auch einer der wenigen, wichtigen Kontaktpunkte mit dem Staat: Bei einer effizienten und guten Vermittlung ist es wahrscheinlich, dass die Identifikation von Zugewanderten mit dem Gemeinwesen gestärkt wird und sich somit eine langfristige Bleibeperspektive entwickelt.

Während im Rahmen des öffentlichen und akademischen Diskurses zumeist auf die Defizite der Jobcenter und Arbeitsagenturen hingewiesen wird, ist es wichtig, auch die Potenziale und Stärken der Angebote dieser Institutionen zu beschreiben. Ihre Unterstützung kann weitreichende Konsequenzen für den Integrationsprozess von Zugewanderten haben. Um den Zugang zu diesen Organisationen für möglichst viele möglichst barrierearm zu gestalten, ist eine Verstärkung der bereits gut funktionierenden Organisationsprozesse von zentraler Bedeutung.

In diesem Kapitel werden dementsprechend Erkenntnisse in Bezug auf die Potenziale von Jobcentern und Arbeitsagenturen für den Integrationsprozess von EU-Zugewanderten zusammengetragen, die sich aus der Umfrage unter der Zielgruppe sowie aus Interviews mit Beratenden ergeben haben.

Aus der Befragung der EU-Zugewanderten kristallisiert sich eine Reihe an Aspekten heraus, die im Umgang mit Behörden im Allgemeinen wertgeschätzt werden.



Danach befragt, was ihnen im Kontakt mit Berliner Behörden positiv aufgefallen ist, werden Freundlichkeit und Hilfsbereitschaft, Zuverlässigkeit, Kompetenz und Effizienz sowie die Schnelligkeit des Verwaltungshandelns hervorgehoben (Abbildung 46).



**Abbildung 46: Positive Erfahrungen mit Behörden allgemein<sup>35</sup>**

Häufigkeit der Nennungen in den offenen Antworten aus der Befragung der Neuzugewanderten © Minor

Auf welche Behörden sich diese Einschätzungen vorrangig beziehen, ist aus den Daten nicht ersichtlich. Zwar waren die Umfrageteilnehmenden angehalten, die jeweilige Institution zu benennen, dies geschah jedoch häufig nicht. Erwähnt wurden u. a. Finanz-, Bezirks- und Jugendämter. Die Fälle, in denen explizit gemacht wurde, dass es sich um Bewertungen der Jobcenter oder Arbeitsagenturen handelte, wurden gesondert ausgewertet. Dabei wird ersichtlich, dass ein positiver Eindruck durch dieselben Faktoren zustande kam. So finden sich sowohl bei den Arbeitsagenturen als auch bei den Jobcentern die Beobachtungen von Freundlichkeit und Hilfsbereitschaft sowie Zuverlässigkeit, Kompetenz und Effizienz unter den drei erstgenannten positiven Wahrnehmungen.

Die Aspekte Freundlichkeit und Hilfsbereitschaft zählen sowohl in Bezug auf die Jobcenter (n = 13) als auch in Bezug auf die Arbeitsagenturen (n = 11) zu den am

---

<sup>35</sup> Es handelt sich hierbei um eine Übersicht über die Häufigkeit der angeführten positiven Aspekte. Die Antworten der Neuzugewanderten auf eine offene Frage nach ihren positiven Erfahrungen mit Behörden in Berlin wurden alle gesichtet, inhaltsanalytisch ausgewertet und kategorisiert.

häufigsten genannten positiven Aspekten. Dabei lässt sich beobachten, dass EU-Zugewanderte das Verhalten der Mitarbeitenden insbesondere dann als freundlich und hilfsbereit bewerten, wenn diese die Bereitschaft zeigen, aktiv zuzuhören, konstruktiv zu vermitteln und verständnis- und rücksichtsvoll mit sprachlichen Verständigungsschwierigkeiten umzugehen.

Im Umgang mit sprachlichen Verständigungsschwierigkeiten schätzen es viele der Zugewanderten besonders wert, wenn diese seitens der Mitarbeitenden der Jobcenter und Arbeitsagenturen proaktiv angegangen werden. So berichtet eine Frau aus Rumänien, dass sie im Jobcenter trotz sprachlicher Barrieren eine konstruktive Unterstützung erhalten habe:

„Das Jobcenter ist eine sehr hilfreiche Organisation mit kompetenten Angestellten, die uns viel unterstützt haben, obwohl mein Mann und ich kaum Deutsch sprechen können.“ (Rumänische Umfrageteilnehmerin, zwischen 18 und 25 Jahren alt)

Dass eine konstruktive Beratung durch Mitarbeitende der Jobcenter weitreichende Konsequenzen für die Arbeitsmarktintegration haben kann, wird anhand dieses Kommentars einer Irin deutlich:

„Im Jobcenter kann man, wenn man Glück hat, eine hilfreiche Person finden, die einem eine Chance gibt. Ich bekam einen Bildungsgutschein, der mir später dabei half, einen Job zu finden.“ (Irische Umfrageteilnehmerin, zwischen 26 und 35 Jahren alt)

Der intensive Austausch mit den arbeitsvermittelnden Personen kann dabei helfen, die individuelle Handlungsfähigkeit und das Engagement zu steigern:

„Die arbeitsvermittelnde Person hat mich stets ermutigt, meine Ausbildung fortzusetzen. Der ausgeübte Druck und Diskussionen darüber bewerte ich im Nachhinein als positiv, da ich in dem Beruf arbeiten kann, den ich mag.“ (Bulgarische Umfrageteilnehmerin, zwischen 26 und 35 Jahren alt)

Gleichzeitig zeigt die Aussage einer rumänischen Neuzugewanderten, dass die Jobcenter bei beruflichen Schwierigkeiten begleiten und unterstützen können.

„Das Jobcenter hat mich begleitet, als die russische Firma, für die ich gearbeitet habe, meinen Vertrag aus Schwangerschaftsgründen nicht verlängert hat.“ (Rumänische Umfrageteilnehmerin, zwischen 18 und 26 Jahren alt)

Ähnliches wird in Bezug auf die Arbeitsagenturen geäußert. Die folgende Äußerung eines Franzosen lässt auf den hohen Stellenwert des Gefühls, vom Gegenüber ernstgenommen und gehört zu werden, schließen:

„In Bereich der Arbeitsagentur für Akademiker\*innen wurde ich sehr gut empfangen. Während der Beratung wurde mir aktiv zugehört.“ (Französischer Umfrageteilnehmer, zwischen 36 und 45 Jahren alt)

Als zuverlässig, kompetent und effizient nehmen die befragten Zugewanderten die Bearbeitung der von ihnen vorgebrachten Anliegen besonders dann wahr, wenn relevante Fristen, Abläufe und Formalia während des Beratungsprozesses eingehalten werden. Die Aussage einer Person aus Spanien verdeutlicht zudem, dass der Austausch mit den Mitarbeitenden des Jobcenters aus seiner Sicht vor allem dann eine hohe Erfolgswahrscheinlichkeit hat, wenn er als kooperativer Prozess gestaltet ist:

„Wenn man im Jobcenter die Pünktlichkeitsprotokolle einhält, sich entsprechend kleidet, respektvoll ist, mit dem Geld, das sie einem geben, verantwortungsvoll umgeht und sich für die Vereinbarungen mit dem Jobcenter engagiert, unterstützen sie einen in allem. Bei mir waren sie freundlich und professionell.“ (Spanischer Umfrageteilnehmer, zwischen 36 und 45 Jahren alt)

Gleiches gilt für die Arbeitsagenturen, wie sich z. B. an dem Kommentar dieses Italieners ablesen lässt:

„Wenn man bei der Agentur für Arbeit alle benötigten Unterlagen einreicht und die Termine beachtet, funktioniert der Prozess am Ende.“ (Italienischer Umfrageteilnehmer, zwischen 26 und 35 Jahren alt)

Aus einer Reihe von Kommentaren der Neuzugewanderten wird darüber hinaus ersichtlich, dass sie große Sympathien für die ideellen Grundlagen und finanziellen Förderungsmöglichkeiten des Wohlfahrtsstaates empfinden. Diese Wertschätzung wird besonders deutlich bezüglich der Angebote der Jobcenter (n = 11), drückt sich aber auch in der Bewertung der Angebote der Arbeitsagenturen aus (n = 5).

„Ich finde es positiv, dass es überhaupt ein Wohlfahrtssystem gibt, das einen finanziell dabei unterstützen kann, die Zeit zwischen verschiedenen Jobs zu

überbrücken.“ (Dänische Umfrageteilnehmerin, zwischen 36 und 45 Jahren alt)

„Es gibt ein gutes Bildungssystem, Sozialbeihilfe, Hilfe für Migranten, Schulungen verschiedener Art und das alles mit Freundlichkeit und menschenwürdigen Arbeitsbedingungen.“ (Polnische Umfrageteilnehmerin, zwischen 36 und 45 Jahren alt)

„Es gibt viele qualifizierende Weiterbildungen für Arbeitsuchende im Jobcenter und in der Arbeitsagentur. Zum Beispiel zum Deutschlernen im Integrationskurs. Man kann sich mit Bildungsgutscheinen weiterbilden oder beruflich neuorientieren. Es gibt regelmäßige Betreuungsangebote für Arbeitslose mit Ratschlägen und gezielten Stellenangeboten. Es gibt Bewerbungstraining und man kommt in Kontakt mit Firmen, die sich persönlich vorstellen und Mitarbeitende suchen.“ (Französische Umfrageteilnehmerin, zwischen 26 und 35 Jahren alt)

Im öffentlichen Diskurs werden häufig die Grenzen und Defizite der Arbeitsagenturen und Jobcenter fokussiert. Die ausgewerteten Aussagen der Neuzugewanderten zeigen jedoch, dass sie viele Aspekte dieser Regelstrukturen durchaus zu schätzen wissen. Auf positive Resonanz stoßen vor allem freundliches und empathisches Verhalten seitens der Verwaltungsmitarbeitenden und eine zuverlässige und kompetente Ausführung des angestrebten Verwaltungsaktes. Gleichzeitig verdeutlichen die Antworten, dass die Angebote des Wohlfahrtsstaates wahrgenommen und gutgeheißen werden. Bei einer konsequenten Weiterentwicklung der identifizierten Potenziale können Jobcenter und Arbeitsagenturen einen wichtigen Teil dazu beitragen, den Neuzugewanderten beim Ankommen zu helfen, ihnen bei ihren Anliegen zurate zu stehen, sie an den Arbeitsmarkt heranzuführen und somit zu ihrer gesellschaftlichen Integration beitragen.

## V. Barrieren beim Zugang zu Angeboten der Jobcenter und Arbeitsagenturen

*Max Behrendt, Emilia Fabiańczyk, Marianne Kraußlach*

### *Das Wichtigste in Kürze*

- > Jobcenter und Arbeitsagenturen werden hinsichtlich der sprachlichen Verständlichkeit, der Freundlichkeit des Personals sowie der Betreuungsqualität von den Zugewanderten aus den Mitgliedsstaaten der EU-Osterweiterung positiver bewertet als von Zugewanderten aus den älteren EU-Mitgliedsstaaten.
- > Die Daten deuten darauf hin, dass es für einzelne Zuwanderungsgruppen auch Reibung gibt – insbesondere im Austausch mit den Jobcentern.
- > Bei einer vertieften Betrachtung der Zugangsbarrieren konnten ein Mangel an Wissen, Probleme bei der Kontaktaufnahme und beim Austausch mit den Mitarbeitenden der Arbeitsverwaltung identifiziert werden.
- > Deutlich wird, dass unter den EU-Zugewanderten zum Teil Wissenslücken hinsichtlich der individuellen Rechtslage, der potenziellen Zugangswege sowie der unterschiedlichen Förderungsmöglichkeiten bestehen.
- > Die Kontaktaufnahme zwischen Zugewanderten und Behörden ist als ein zweites Bündel an Zugangsbarrieren erkennbar. Dabei handelt es sich um organisatorische, sprachliche und einstellungsbedingte Hürden.
- > Im weiteren Sinne gilt der Zugang zu Angeboten von Jobcentern und Arbeitsagenturen als erfolgreich, wenn ein konstruktiver Austausch stattgefunden hat und die Ratsuchenden die Unterstützung erhalten haben, die ihnen zusteht, zur Verbesserung ihrer Situation beiträgt und im Zuge derer ihre Bedarfe berücksichtigt wurden. Eine Reihe von Faktoren behindert diesen konstruktiven Austausch, u. a. der hohe Betreuungsschlüssel oder die von der EU-Zugewanderten wahrgenommenen Defizite in der Behandlung durch Mitarbeitende.
- > Die befragten Mitarbeitenden der Jobcenter und Arbeitsagenturen nehmen z. T. eine andere Perspektive ein als die Expertinnen und Experten aus der externen Beratung und die EU-Zugewanderten: Sie werten die identifizierten Zugangsbarrieren in der Tendenz eher als Einzelfälle denn als Regelfall. Als Herausforderung erweisen sich ihrer Einschätzung nach mitunter die z. T. unzureichenden Sprachkenntnisse, Wissenslücken und die Erwartungshaltungen aufseiten der EU-Zugewanderten.

Nachdem im vorangegangenen Kapitel die Potenziale der Regelsysteme beleuchtet wurden, wird das Augenmerk in diesem Kapitel auf Faktoren gerichtet, die als Barrieren für den Zugang zu Leistungen der Jobcenter und Arbeitsagenturen wirken. Dabei werden Aussagen von Expertinnen und Experten aus der externen Beratungsarbeit, den Jobcentern und Arbeitsagenturen sowie von Neuzugewanderten berücksichtigt. Darüber, in welchem Ausmaß die hier dargestellten Zugangsbarrieren auftreten, können auf der Basis der von uns erhobenen Daten keine verlässlichen Angaben gemacht werden. Expertinnen und Experten in der Beratungsarbeit sind qua Funktion in regelmäßigem Austausch mit Personen, die sich aufgrund bestehender Probleme an sie wenden. Menschen, deren Kontaktaufnahme und Austausch mit Mitarbeitenden der Jobcenter oder Arbeitsagenturen reibungslos verläuft, wenden sich in aller Regel nicht an Externe, um von ihren Erfahrungen zu berichten. Dennoch haben die Aussagen der Beratenden Gewicht – schließlich stehen sie im Zuge ihrer Arbeit im Austausch mit einer beachtlichen Anzahl von Neuzugewanderten. Auch die Aussagen der von uns befragten Neuzugewanderten können nicht als repräsentativ angesehen werden. Zum einen lässt dies die Methodik nicht zu (siehe Anhang Seite 149ff.). Zum anderen hat nur ein Teil der Umfrageteilnehmenden auf das Angebot reagiert, offene Fragen zu den Erfahrungen mit deutschen Behörden auszufüllen. Doch auch hier gilt: Die Erkenntnisse, die aus der Umfrage gewonnen werden können, sind aufschlussreich. So bieten sie ein Verständnis dafür, an welchen Stellen es Hürden geben kann, wenn Neuzugewanderte versuchen, Leistungen von Jobcentern und Arbeitsagenturen in Anspruch zu nehmen. Gemeint sind Hindernisse, die abseits der gesetzlichen Beschränkungen bestehen (siehe Kapitel II). Ein geschärfter Blick dafür, woran die Kontaktaufnahme und/oder ein konstruktiver Austausch mit den Behörden scheitern kann, ermöglicht es, Stellschrauben zu identifizieren, an denen angesetzt werden kann (siehe Handlungsempfehlungen Seite 133ff.). Zudem sollen die Ergebnisse nicht als vollumfängliche Beschreibung des Status quo, sondern als Beitrag zu der seit bereits geraumer Zeit geführten Debatte hinsichtlich der Verbesserungspotenziale und Limitationen der Angebote von Jobcentern und Arbeitsagenturen betrachtet werden (vgl. etwa Hirsland & Flick 2018; Ratzmann 2019; Brussig et al. 2019). Weitere wissenschaftliche Untersuchungen und öffentliche Auseinandersetzungen sind notwendig, um den Abbau von Zugangsbarrieren zu Regelangeboten weiter voranbringen zu können.

## 1. Allgemeine Erfahrungen mit den Jobcentern und Arbeitsagenturen

Bevor jedoch auf spezifische Zugangsbarrieren zu den Arbeitsagenturen und Jobcentern eingegangen wird, sollen zunächst die allgemeinen Erfahrungen der EU-Neuzugewanderten mit diesen Organisationen beschrieben werden. Diesbezüglich lassen die Daten der Umfrage von Minor einige interessante Rückschlüsse zu.

So zeigen die Auswertungen zum einen, dass EU-Neuzugewanderte aus den Mitgliedsstaaten der EU-Osterweiterung die Jobcenter hinsichtlich der Verständlichkeit, Freundlichkeit und Qualität der Betreuung in der Tendenz positiver bewerten als die Neuzugewanderten aus den älteren Mitgliedsstaaten.<sup>36</sup> Allerdings wird auch offenkundig, dass der Kontakt mit den Jobcentern – zumindest für einzelne Gruppen – kein spannungsfreies Unterfangen ist. So liegen die Durchschnittswerte von zwei der sechs Zuwanderungsgruppen (Rumänien, Spanien) hinsichtlich des Items „schwierige Erfahrung“ bereits im mittleren Bereich. Bei einer genaueren Betrachtung der Angaben zu diesem Item wird deutlich, dass unter den Neuzugewanderten aus Spanien und Rumänien 29,6 % (Spanierinnen und Spanier) bzw. 36,3 % (Rumäninnen und Rumänen) vollkommen der Aussage zustimmen, dass schwierige Erfahrungen mit den Jobcentern gemacht wurden. Dieselbe Aussage wird von 21,4 % der Neuzugewanderten aus Italien, 13,8 % der Neuzugewanderten aus Polen, 13,7 % der Neuzugewanderten aus Bulgarien und 13,5 % der Neuzugewanderten aus Frankreich getroffen (Tabelle 9).<sup>37</sup> Darüber hinaus geben so gut wie alle Neuzugewanderten an, dass ihnen weder Dolmetscherinnen und Dolmetscher noch die Dolmetscherhotline bereitgestellt wurden (Abbildung 47).<sup>38</sup>

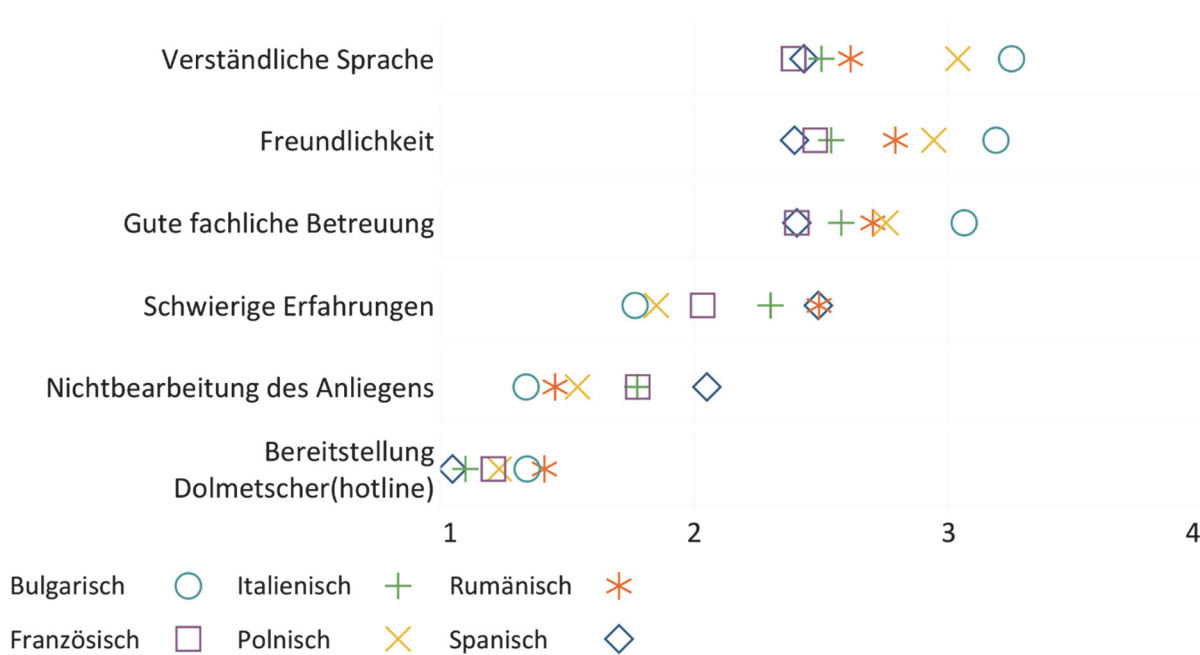
---

<sup>36</sup> Dabei liegen die Mittelwerte für die genannten Items jeweils über dem mittleren Wert von 2,5. Auch die befragten Neuzugewanderten aus Italien weisen für diese drei Items ebenfalls Mittelwerte auf, die über den Wert von 2,5 liegen.

<sup>37</sup> Die prozentualen Angaben beziehen sich auf die jeweiligen Grundgesamtheiten der Personen, die für das Item „schwierige Erfahrungen“ einen Wert zwischen 1 und 4 ausgewählt haben.

<sup>38</sup> Die Aussagen zu den Dolmetscherinnen und Dolmetschern bzw. der Dolmetscherhotline sind allerdings nur bedingt aussagekräftig: So wurde in der Umfrage von Minor nicht gefragt, ob diese Leistung

EU-Zugewanderte bei Jobcentern und Arbeitsagenturen



**Abbildung 47: Erfahrungen mit den Jobcentern nach Staatsangehörigkeit**

Skala von 1 (trifft gar nicht zu) bis 4 (trifft vollkommen zu) n = 75/75/79/79/75/71/82/82/81/82/81/81/159/161/158/162/158/156/195/197/199/197/193/191/36/40/35/34/110/111/110/110/109/109<sup>39</sup> © Minor

Bei einer tiefergehenden altersspezifischen Betrachtung der Angaben von EU-Zugewanderten fällt auf, dass die Neuzugewanderten im Alter unter 26 Jahren die Jobcenter hinsichtlich der Verständlichkeit, Freundlichkeit und Qualität der Betreuung im Schnitt positiver bewerten als die älteren Neuzugewanderten. Gleichzeitig zeigt sich, dass es in der Tendenz häufiger die älteren Neuzugewanderten sind, die von schwierigen Erfahrungen mit den Jobcentern berichten (Abbildung 48). So geben 22,9 % der Neuzugewanderten über 45 Jahre und 22,3 % der Neuzugewanderten zwischen 36 und 45 Jahre an, dass es vollkommen zutrefte, dass schwierige Erfahrungen gemacht wurden. Dieselbe Aussage wird von 18,4 % der Neuzugewanderten zwischen 26 und 35 Jahre sowie von 13,8 % der

auch verlangt wurde, sondern lediglich, ob die Dolmetscherhotline bzw. Dolmetscherdienste bereitgestellt wurde(n). Angesichts der angegebenen Deutschkenntnisse zum Befragungszeitpunkt (34,3 % der befragten Personen geben zum Befragungszeitpunkt an, dass ihr Sprachniveau nicht über dem Level A2 des gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen liegt) lässt sich jedoch mutmaßen, dass sprachliche Unterstützung im Umgang mit den Behörden häufiger notwendig gewesen wäre.

<sup>39</sup> Zur übersichtlicheren Darstellung werden die Fallzahlen von jeder Zuwanderungsgruppe für jedes Item einzeln dargestellt. Es wird in alphabetischer Reihenfolge mit den Fallzahlen der Neuzugewanderten aus Bulgarien begonnen und mit den Fallzahlen der Neuzugewanderten aus Spanien abgeschlossen.



Neuzugewanderten unter 26 Jahre getroffen.<sup>40</sup> Bezüglich der Jobcenter weichen unsere Ergebnisse dabei interessanterweise von den Befunden früherer Studien ab wie etwa einer Wirkungsforschung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB). Diese zeigt, dass jüngere Leistungsberechtigte die Beratung durch die arbeitsvermittelnden Personen im Allgemeinen kritischer bewerten als ältere Leistungsberechtigte (Tisch 2010: 5). Ein Grund für diese Abweichung könnte sein, dass in unserer Studie nur nach der allgemeinen Einschätzung der fachlichen Beratung gefragt wurde, die von unterschiedlichen Personengruppen in den Jobcentern geleistet werden kann, während sich die Aussage der Autorin der IAB-Studie spezifisch auf die Bewertung der arbeitsvermittelnden Personen bezieht.<sup>41</sup>

Welche Erfahrungswerte bestehen unter den befragten Neuzugewanderten mit den Arbeitsagenturen? Hinsichtlich der allgemeinen Bewertung der Arbeitsagenturen lassen sich, zumindest in der Tendenz, ähnliche Muster wie für die Jobcenter erkennen: So werden die Arbeitsagenturen hinsichtlich der Verständlichkeit und Freundlichkeit von vier der sechs Zuwanderungsgruppen (Bulgarien, Frankreich, Polen, Rumänien) grundsätzlich positiv bewertet.<sup>42</sup> Auch für das Item „Gute fachliche Betreuung“ liegen die Mittelwerte von allen sechs Staatsangehörigkeiten über dem Durchschnitt von 2,5. Wie schon bei den Jobcentern sind es dabei die Neuzugewanderten aus den Mitgliedstaaten der EU-Osterweiterung, die die Arbeitsagenturen hinsichtlich der genannten Kategorien am positivsten wahrnehmen.

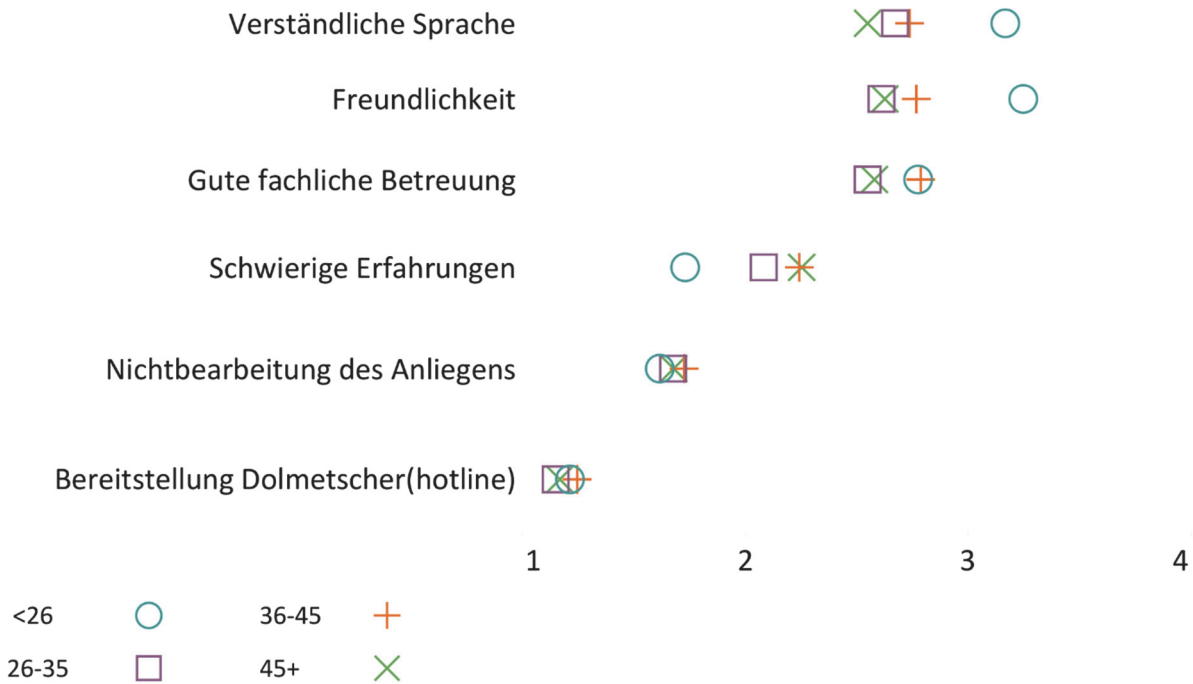
---

<sup>40</sup> Die prozentualen Angaben beziehen sich auf die jeweiligen Grundgesamtheiten der Personen, die für das Item „schwierige Erfahrungen“ einen Wert zwischen 1 und 4 ausgewählt haben.

<sup>41</sup> Bei einer staatsangehörigkeitsübergreifenden Auswertung unser Daten nach Geschlecht zeigt sich darüber hinaus, dass die Bewertungen der Jobcenter durch Frauen und Männer sehr ähnlich ausfallen. Der höchste Abstand zwischen den Geschlechtern ist bei dem Item „Nichtbearbeitung des Anliegens“ mit einem Abstand von 0,1 Punkten zu verzeichnen (die befragten Männer bewerten die Jobcenter hinsichtlich dieses Items etwas kritischer).

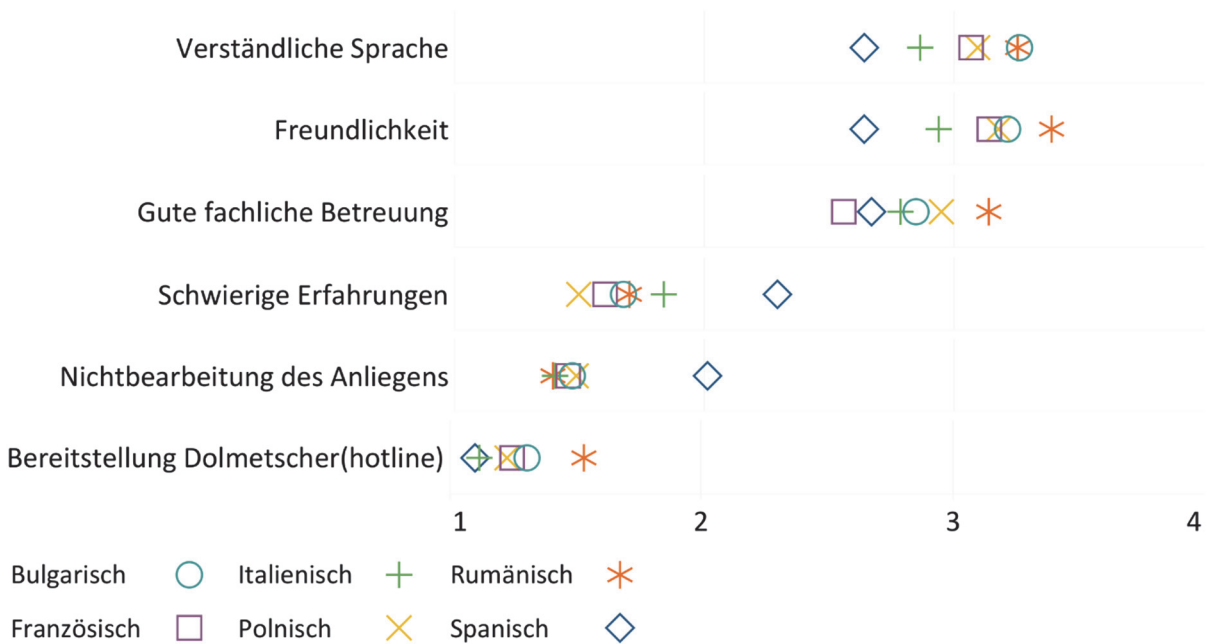
<sup>42</sup> Die Unterschiede zwischen Männern und Frauen fallen dabei – wie schon bei den Jobcentern – sehr gering aus. Im Schnitt bewerten die Männer die Arbeitsagenturen geringfügig positiver als die Frauen. Der höchste Abstand zwischen den Geschlechtern ist bei dem Item „Freundlichkeit“ mit 0,2 Punkten zu verzeichnen (Männer bewerten die Arbeitsagenturen hinsichtlich ihrer Freundlichkeit im Schnitt etwas besser).

EU-Zugewanderte bei Jobcentern und Arbeitsagenturen



**Abbildung 48: Erfahrungen mit den Jobcentern nach Alter**

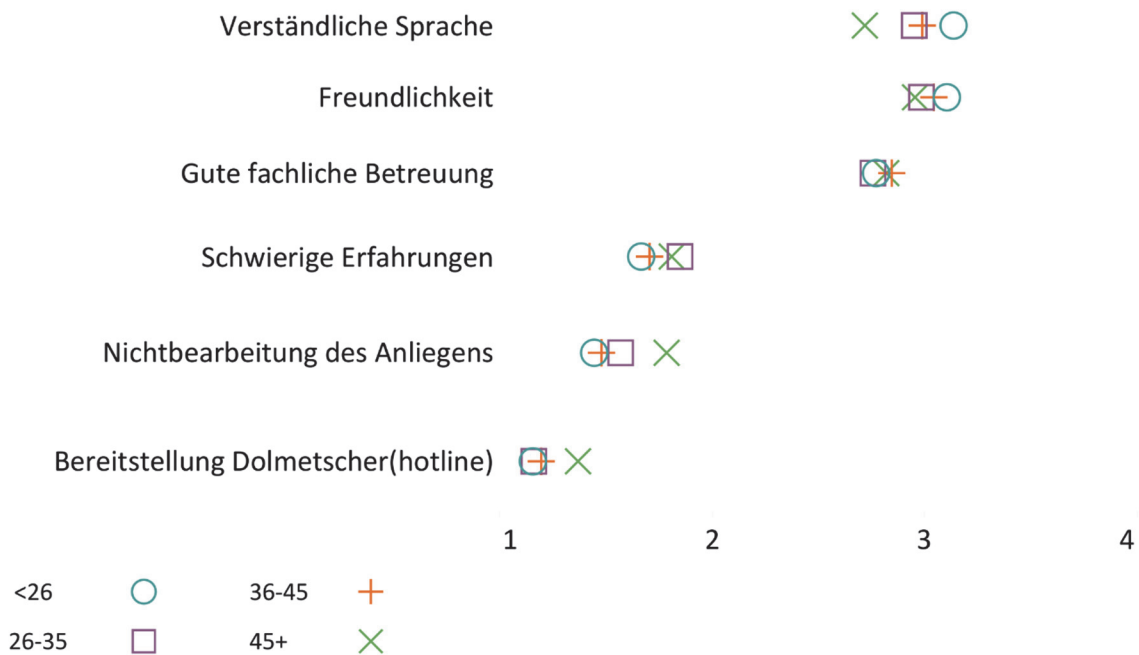
Skala von 1 (trifft gar nicht zu) bis 4 (trifft vollkommen zu) n = 46/46/47/47/46/ 46/357/361/359/362/349/347/190/191/191/196/192/187/64/67/67/65/64/62 © Minor



**Abbildung 49: Erfahrungen mit den Arbeitsagenturen nach Staatsangehörigkeit**

Skala von 1 (trifft gar nicht zu) bis 4 (trifft vollkommen zu) n = 62/65/65/64/64/63/ 121/121/121/120/121/118/249/249/247/247/248/248/205/205/205/204/205/199/35/35/34/35/35/34/156/159/156/155/155/155 © Minor

## Barrieren beim Zugang zu Angeboten der Jobcenter und Arbeitsagenturen



**Abbildung 50: Erfahrungen mit den Arbeitsagenturen nach Alter**

Skala von 1 (trifft gar nicht zu) bis 4 (trifft vollkommen zu) n= 48/48/48/47/48/47/ 467/466/464/462/465/458/246/250/245/247/246/245/67/70/71/69/69/70 © Minor

Eine weitere Ähnlichkeit zeigt sich bei der altersspezifischen Bewertung: Auch bei den Arbeitsagenturen sind es die jüngeren Neuzugewanderten (in den Altersgruppen „unter 26 Jahren“ und „zwischen 36 und 45 Jahren“), die im Durchschnitt die positivsten Bewertungen hinsichtlich der Verständlichkeit und der Freundlichkeit abgeben (Abbildung 50). Zudem wird auch für die Arbeitsagenturen offenbar, dass Angebote der Sprachmittlung keine große Rolle zu spielen scheinen (Abbildung 49).<sup>43</sup> Erkennbar wird darüber hinaus, dass auch der Besuch von Arbeitsagenturen konflikthaft verlaufen kann. Bei einer genaueren Betrachtung der Angaben zu dem Item „Schwierige Erfahrungen“ wird deutlich, dass unter den Neuzugewanderten aus Spanien und Rumänien 24,7 % bzw. 18,1 % vollkommen der Aussage zustimmen, dass schwierige Erfahrungen mit den Arbeitsagenturen gemacht wurden. Dieselbe Aussage wird von 11,5 % der Neuzugewanderten aus Italien, 9,9 % der Neuzugewanderten aus Frankreich, 9,4 % der

<sup>43</sup> Dieser Umstand kann jedoch nur bedingt als Indiz für ein bestehendes Problem gewertet werden (siehe Fußnote 38).

Neuzugewanderten aus Bulgarien und 5,1 % der Neuzugewanderten aus Polen, getroffen (Tabelle 15).<sup>44</sup>

Im Vergleich zu den Jobcentern lassen sich bei den Arbeitsagenturen allerdings auch mehrere Abweichungen erkennen: So nehmen die Neuzugewanderten die Arbeitsagenturen bezüglich der Verständlichkeit, Freundlichkeit sowie der Betreuungsqualität im Schnitt etwas positiver wahr als die Jobcenter (Abbildung 47 und Abbildung 49).<sup>45</sup>

Während die Bewertung der Jobcenter und Arbeitsagenturen hinsichtlich der Items Verständlichkeit, Freundlichkeit und Qualität der Betreuung unter einigen der befragten Zuwanderungsgruppen durchaus positiv ausfällt, deuten insbesondere für die Jobcenter die Angaben zu dem Item „schwierige Erfahrungen“ sowie organisationsübergreifend die Mittelwerte des Items „Bereitstellung der Dolmetscher(hotline)“ darauf hin, dass es für einen Teil der Neuzugewanderten durchaus auch Zugangsbarrieren gibt.

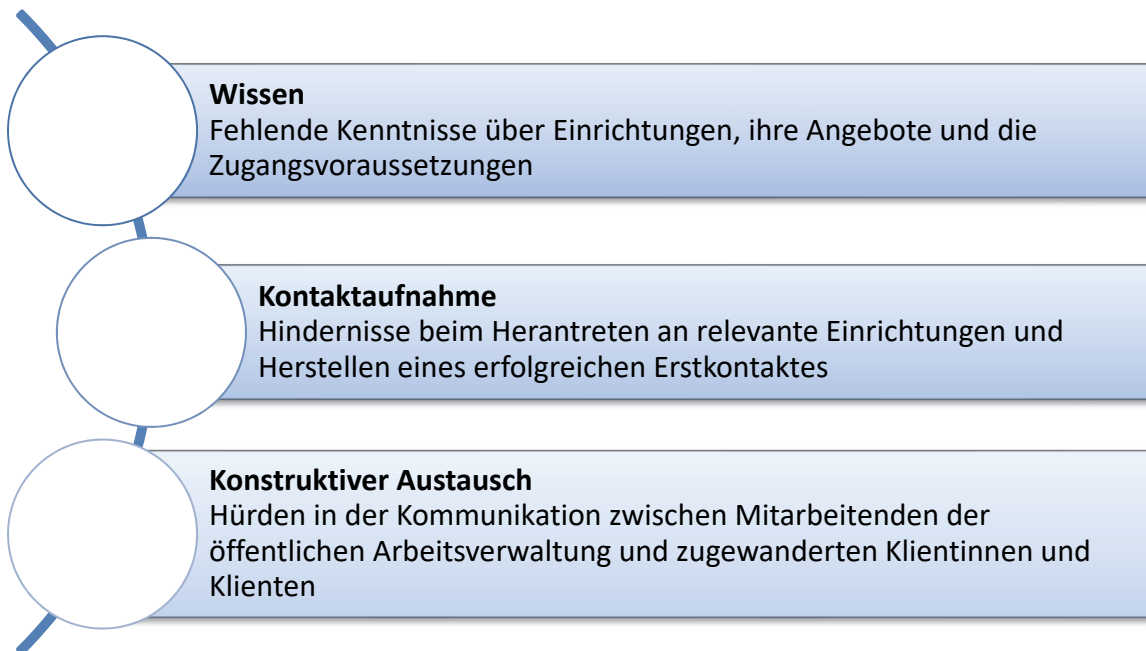
In einem nächsten Schritt sollen diese Barrieren genauer beschrieben werden, wobei insbesondere auf die Erkenntnisse aus den Interviews mit Beratenden und den Antworten der Neuzugewanderten auf offene Fragen unserer Umfrage zurückgegriffen wird. Bei der systematischen Auswertung der Daten konnten wir drei Ebenen identifizieren, auf denen Zugangsbarrieren existieren. Unter Zugangsbarrieren verstehen wir Faktoren, die den Zugang im engeren Sinne behindern – also das Herantreten an eine Institution, die Kontaktaufnahme. Damit dieser Schritt stattfinden kann, muss eine weitere Bedingung erfüllt sein: Potenziell an einer Kontaktaufnahme Interessierte müssen zunächst Kenntnis über die Existenz der Einrichtung und über deren Angebote haben. Bereits hier – so lassen die Erkenntnisse unserer Untersuchung vermuten – besteht eine Hürde darin, dass Neuzugewanderte zu den Institutionen finden und somit zu den Angeboten, die ihnen zustehen und die ihre Situation verbessern können. Als erfolgreich sehen wir den Zugang zu den Angeboten dann an, wenn der Austausch mit den

---

<sup>44</sup> Die prozentualen Angaben beziehen sich auf die jeweiligen Grundgesamtheiten der Personen, die für das Item „schwierige Erfahrungen“ einen Wert zwischen 1 und 4 ausgewählt haben.

<sup>45</sup> Eine Ausnahme bilden die Neuzugewanderten aus Bulgarien, unter denen die Werte für die ersten beiden Kategorien nahezu identisch und für das dritte Item („Gute fachliche Betreuung“) geringer ausfallen.

Mitarbeitenden der Jobcenter und Arbeitsagenturen und die Absprachen über die zur Verfügung stehenden Angebote konstruktiv laufen. Insofern gilt für uns der konstruktive Austausch als dritte Ebene, auf der Zugangsbarrieren bestehen können.



**Abbildung 51: Ebenen der Barrieren beim Zugang von EU-Zugewanderten zu Angeboten der öffentlichen Arbeitsverwaltung**

© Minor

## 2. Wissensdefizite

Das Wissen um die Möglichkeiten, Rechte und Grenzen hinsichtlich der Inanspruchnahme von Leistungen der Arbeitsagenturen und Jobcenter ist von zentraler Bedeutung, um die Kontaktaufnahme mit diesen Organisationen konstruktiv zu gestalten.

Im Rahmen der Datenauswertung wird deutlich, dass fehlendes Wissen über die individuelle Rechtslage, die potenziellen Zugangswege zu Jobcentern und Arbeitsagenturen sowie die existierenden Angebote eine relevante Barriere darstellt (siehe auch Ratzmann 2019: 116f.). Unter den befragten Beratenden herrschte Einigkeit, dass in diesem Zusammenhang bei den neuzugewanderten Ratsuchenden eine wesentliche Wissenslücke vorhanden ist. So berichten sie, dass die Beantwortung von Fragen zu Angeboten der Jobcenter und

Arbeitsagenturen einen beträchtlichen Anteil der Beratung ausmachen, die an sie herangetragen werden:

„Der Zugang zu Leistungen macht wahrscheinlich den größten Anteil an Fragen an uns aus: ‚Kann ich Leistungen erhalten? Ich bin jetzt seit sechs Monaten in Deutschland, habe aber noch keinen Job gefunden. Bekomme ich Geld?‘ Viele haben auch Fragen, nachdem sie hier gearbeitet haben und sie arbeitslos geworden sind.“ (Berater im Experteninterview)

Eine der interviewten Expertinnen schildert, wie sie den Wissensstand ihrer neuzugewanderten Klientinnen und Klienten aus EU-Mitgliedstaaten wahrnimmt:

„Interessanterweise haben sie wirklich wenig Vorkenntnisse, was Sozialleistungen betrifft. Sie wissen häufig nicht, was ihnen zusteht, was ihnen nicht zusteht oder warum es ihnen zusteht oder nicht. Es ist auch auffällig, dass wir viele EU-Bürgerinnen und EU-Bürger haben, die einfach mal herkommen. Die haben bei ihrer Ankunft keinen Job und sprechen kein Wort Deutsch. Sie sprechen zwar alle super Englisch und haben auch meistens eine gute Ausbildung, aber sie kommen ohne Vorbereitung und sagen: ‚Ich bin jetzt mal hierhergekommen.‘“ (Beraterin im Experteninterview)

Das deckt sich mit der Einschätzung eines Neuzugewanderten aus Großbritannien, dass es unter den Zugewanderten zum Teil erhebliche Wissenslücken bezüglich des sozialen Sicherungssystems gibt. So werde häufig etwa nicht gesehen, wozu die zum Teil hohen Lohnabgaben der Arbeitslosen-, Pflege- oder Rentenversicherung dienen.

„Ich finde, das Sozialversicherungsnetz hier ist eine gute Sache. Es sollte stärker publik gemacht werden. Die meisten Zugewanderten denken, es handele sich nur um Steuern. Es sollte also besser erklärt werden, damit Leute auch die Vorteile davon erkennen können.“ (Britischer Umfrageteilnehmer, zwischen 36 und 45 Jahren alt)

Worauf lassen sich diese Wissensdefizite zurückführen? Aus unserer Umfrage können wir erkennen, dass Neuzugewanderte im Vorfeld ihres Umzuges nach Deutschland in der Regel nicht aktiv nach Informationen über Sozialleistungen und Beratungsstellen suchen (siehe 2.3). Das Informationsdefizit lässt sich also zum einen auf dieses Verhalten zurückführen. Zum anderen besteht es bzw. verfestigt es sich, weil von staatlicher Seite nicht immer dafür gesorgt ist, dass die bekanntermaßen für die Zielgruppe der Neuzugewanderten wichtigen

Informationen, diese auch erreichen. Dies ist insofern besonders nachteilig, als es für nach Berlin hinzugezogene EU-Bürgerinnen und EU-Bürger nicht offensichtlich ist, nach welchen Informationen sie suchen können, um ihre Situation (möglichst) zu verbessern.

„In den öffentlichen Einrichtungen werden wir von niemandem informiert. Die Angestellten gehen davon aus, dass alles bekannt ist.“ (Italienischer Umfrageteilnehmer, zwischen 36 und 45 Jahren alt)

Die Expertinnen und Experten machen darauf aufmerksam, dass das mangelhafte Wissen zu Fehlschlüssen führt. So hegt z. B. ein Teil der Neuzugewanderten zu niedrige bzw. keine Erwartungen an das staatliche Unterstützungssystem. Diese Haltung kann in letzter Konsequenz zu einer ausbleibenden Inanspruchnahme von Regelleistungen führen, die das Potenzial hätten, die Arbeitsmarktintegration zu verbessern und zu beschleunigen.

„Ich habe das Gefühl, dass da Erstaunen darüber da ist, dass es Möglichkeiten gibt, ergänzende Leistung zu bekommen oder dass Deutschkurse finanziert werden oder dass das BAföG auch für sie möglich wäre. Dass es sich nicht nur an Menschen mit einem deutschen Pass richtet.“ (Beraterin im Expertinneninterview)

„Viele kommen gar nicht auf die Idee, Sozialleistungen, Unterstützung oder sogar Arbeitslosengeld zu beantragen. Sie haben es einfach gar nicht auf dem Schirm, weil sie nicht mit dieser Anspruchshaltung hierherkommen und vielleicht auch gar nicht damit rechnen, dass ihnen das zusteht.“ (Berater im Experteninterview)

„Viele denken interessanterweise, dass sie gar kein Anrecht auf Leistungen haben. Es hat sich wohl im Zuge der Gesetzesänderung bei uns herumgesprochen, dass die vermeintliche Zuwanderung in die Sozialsysteme verhindert werden soll. Bei vielen ist das scheinbar so angekommen, dass es gar nicht mehr möglich ist. Es ist natürlich unter bestimmten Bedingungen möglich, Leistungen vom Jobcenter zu erhalten.“ (Beraterin im Expertinneninterview)

Die Wissensdefizite beziehen sich nicht nur auf die Angebote von Jobcentern und Arbeitsagenturen, sondern auch auf Unterstützungsangebote. So scheinen viele Neuzugewanderte nicht zu wissen, dass es beispielsweise Migrationsberatungsstellen oder Migrantenselbstorganisationen gibt, die auf langjährige Expertise im

Umgang mit staatlichen Behörden zurückgreifen können und daher in der Lage sind, Brücken zwischen Neuzugewanderten und den Jobcentern sowie Arbeitsagenturen zu bauen.

„Viele wissen nicht, dass sie da nicht alleine sind bei dem Kontakt mit Behörden. Dass es Möglichkeiten gibt, jemanden mitzunehmen, der ihre Sprache spricht oder ihnen helfen kann, Anträge auszufüllen, wenn sie jetzt vielleicht noch nicht so gesettelt sind oder viele Kontakte gemacht haben.“ (Berater im Experteninterview)

Eine Konsequenz und Ursache dieser beschriebenen Wissensdefizite ist, dass Neuzugewanderte auf der Suche nach Informationen häufig nicht die offiziellen Pfade beschreiten. Stattdessen bilden sich mitunter informelle Wissensmärkte, viele davon virtuell. Ein Experte beschreibt, was dies in der Praxis bedeutet:

„Der Großteil der Menschen kommt mit sehr vielen Fragezeichen zu uns. Natürlich gibt es Gerüchte – Freunde, die etwas erzählt haben, Erfahrungsberichte im Internet, auf Facebook.“ (Berater im Experteninterview)

Während die Zirkulation von Wissen zu Regelleistungen in den verschiedenen informellen Netzwerken einerseits eine wichtige Ressource darstellt und förderlich für die (Arbeitsmarkt-)Integration sein kann, besteht andererseits das Risiko, dass Fehlinformationen in Umlauf geraten. Nicht immer ist ein Mehr an Informationen also auch ein Mehr an (verlässlichem) Wissensstand:

„Manche sind sehr gut beraten. Die meisten sind ‚überberaten‘. Sie holen sich die Informationen von unterschiedlichen Stellen und glauben alles, was da gesagt wird. Und häufig gehen sie dadurch auch verloren.“ (Berater im Experteninterview)

Nicht nur werden Informationen abseits der offiziellen Kanäle und Strukturen verbreitet, auch Unterstützungsangebote werden inoffiziell unterbreitet. Wie bei der Informationsweitergabe ist auch dieses Angebot ein zweiseitiges Schwert: Sofern dadurch Bedarfe bedient werden, die von offiziellen Angeboten nicht abgedeckt werden, die Neuzugewanderten dadurch zuverlässige Informationen erhalten und/oder existierenden Angeboten nähergebracht werden, ist dies selbstverständlich positiv. Jedoch, so führen die Expertinnen und Experten an, sind die Absichten nicht immer gut. So wird die Unkenntnis der Neuzugewanderten bekanntermaßen zum Teil als Geschäftsgrundlage (aus-)genutzt:



„Es gibt einige viel zu gut bezahlte Gauner und denen wird leider gerade unter Menschen aus Rumänien und Bulgarien öfter vertraut als seriösen Stellen. Diese Gauner lassen sich das gut bezahlen, so einen Antrag auf Arbeitslosengeld II auszufüllen, obwohl es im Internet mehrsprachige Ausfüllhilfen gibt. Also bräuchte man die eigentlich nicht.“ (Berater im Experteninterview)

### 3. Hürden für eine erfolgreiche Kontaktaufnahme

Doch auch wenn die erste Prämisse für den Zugang zu Angeboten der Jobcenter und Arbeitsagenturen erfüllt ist – also die potenziellen Klientinnen und Klienten Kenntnis von den Angeboten haben – ist ein erfolgreicher Zugang noch kein Selbstläufer. Das Wissen muss genutzt werden, die Einrichtungen müssen kontaktiert bzw. aufgesucht werden und die Kontaktaufnahme muss dergestalt erfolgen, dass auf sie aufgebaut werden kann. Weswegen Unionsbürgerinnen und Unionsbürger beim (Versuch des) Zugangs zu Jobcentern oder Arbeitsagenturen stolpern können, wird im Folgenden beschrieben.

#### 3.1. Organisatorische Hürden

In mehreren Experteninterviews wurde darauf verwiesen, dass der Zugang mitunter an organisatorischen Schwierigkeiten scheitert. Diese Hürden können sowohl vor, während als auch nach dem ersten Kontakt mit den Regelsystemen entstehen. Auf eine der prägnantesten Hürden soll an dieser Stelle hingewiesen werden. So äußert einer der interviewten Experten, dass für seine Klientinnen und Klienten insbesondere der bürokratische Mehraufwand bei persönlichen Veränderungen wie einem Umzug dazu führe, dass die Angebote der Arbeitsverwaltung nicht wahrgenommen werden.

„Man muss sich das vorstellen: häufig wohnen die Menschen zwei Monate da und noch sechs Monate woanders. Sie müssen sich anmelden und dann wechseln sie Bezirke. Damit wechseln auch Zuständigkeiten. Da streitet man sich mit einem Jobcenter. Und dann geht man zu einem anderen. Das ist natürlich sehr zeitaufwendig. Das können sich die meisten nicht leisten.“ (Berater im Experteninterview)

Wie Minor an anderer Stelle analysiert hat (Pfeffer-Hoffmann 2019a), sind nach Berlin neuzugewanderte Unionsbürgerinnen und Unionsbürger in besonderem

Maße von der angespannten Lage auf dem Berliner Wohnungsmarkt betroffen. Grund dafür ist u. a. der Umstand, dass sie sich deutlich häufiger in prekären Arbeitsverhältnissen befinden und insbesondere aufgrund der geringeren Verdienste größere Schwierigkeiten haben, eine Wohnung zu finden. Hinzu kommt, dass sie seltener über Netzwerke verfügen, die ihnen bei der Suche auf dem Wohnungsmarkt behilflich sein können. Weitere Studien zeigen zudem, dass sich das Ausbleiben einer Anmeldung beim Bürgeramt – entgegen der geltenden Gesetzeslage – negativ auf die Leistungsansprüche von EU-Zugewanderten auswirkt (Bruzelius 2019).

### 3.2. Sprachliche Hürden

Sprachliche Hürden werden als weitere zentrale Barriere für den Zugang zu Angeboten der Jobcenter und Arbeitsagenturen identifiziert. Aufseiten der Neuzugewanderten stehen die oftmals geringen Deutschkenntnisse einer Kontaktaufnahme im Weg. Daher wird der Umstand, dass Deutsch i. d. R. die einzige Verkehrssprache in deutschen Behörden ist, am häufigsten von den befragten Neuzugewanderten als Negativfaktor angeführt. Aufseiten der Behördenmitarbeitenden wiederum erschweren mangelnde Kenntnisse des Englischen (oder weiterer Sprachen) und/oder das offizielle Gebot der Beschränkung auf Deutsch als Amtssprache eine erfolgreiche Kontaktaufnahme. Aus den Experteninterviews wird deutlich, dass diese Sprachbarrieren für einen Teil der Neuzugewanderten erhebliche Berührungspunkte auslösen:

„Bei dem Vorhaben, ein Jobcenter aufzusuchen, kommt die nächste Hürde, weil ich noch kein Deutsch kann: „Verstehen die mich dort? Oder werde ich schon an der Pforte im Eingangsbereich abgewiesen? Da muss ich ja irgendwie kommunizieren. Amtssprache ist Deutsch.“ (Berater im Experteninterview)

Insbesondere der Eingangsbereich der Jobcenter fand in den Gesprächen mit Expertinnen und Experten mehrfach als Barriere Erwähnung. Dieser Befund deckt sich mit weiteren empirischen Ergebnissen wie z. B. der im Jahre 2017 von der Caritas durchgeführten Befragung unter internen Diensten und Einrichtungen. 46 % (n = 56) der Befragten waren Fälle bekannt, bei denen Jobcenter die Entgegennahme von SGB-II-Anträgen von EU-Zugewanderten verweigerten (Tiesler-

Marenda 2017: 2).<sup>46</sup> Für Unionsbürgerinnen und Unionsbürger, die der deutschen Sprache nicht mächtig sind, ist der Eingangsbereich ein Ort, an dem der Zugangsprozess abgebrochen wird, wenn Sprachlosigkeit herrscht und eine Orientierung unmöglich ist (siehe hierzu auch Ratzmann 2019: 102f.).

„Es gibt große Schwierigkeiten, überhaupt erst mal in die Jobcenter reinzukommen. Wir hören, dass Personen teilweise auch wieder weggeschickt werden – nach dem Motto: ‚Sie müssen jemanden mitbringen, der Deutsch kann.‘“ (Beraterin im Expertinneninterview)

Dies wird durchweg als Missstand identifiziert, der in Zusammenhang mit der starren Haltung und rigiden Herangehensweise der Mitarbeitenden in Bezug auf eine sprachlich heterogene Klientel gebracht wird:

„Man würde sich einfach ein bisschen mehr Flexibilität wünschen – auch von den Menschen die im Eingangsbereich sitzen: Ein paar Brocken Englisch könnten helfen. Es gibt auch Übersetzungsprogramme am Computer, so dass man sich dort Dinge zeigen könnte.“ (Berater im Experteninterview)

Den Mitarbeitenden der Jobcenter ist die Diskussion um die Eingangszone bekannt. Sie betonen, dass die besondere Schwierigkeit für das Personal dort darin besteht, dass sie sehr schnell reagieren müssen.

„Die Eingangszone ist auf die Masse ausgerichtet. Hier herrscht großer Druck, möglichst viele Menschen in kurzer Zeit zu betreuen. Längere Gespräche sind nicht möglich.“ (Mitarbeiterin eines Jobcenters)

Die Mitarbeiterin eines anderen Jobcenters führte an, dass aufgrund der Geschäftigkeit in der Eingangszone, der hohen Lautstärke und des Zeitdrucks die Kontaktherstellung mit der Dolmetscherhotline selten erfolgt:

„Das Problem in der Eingangszone besteht bei uns darin, dass die Mitarbeitenden dort ganz schnell reagieren müssen. Sie können nicht erstmal ein Telefon in die Hand nehmen und die Dolmetscherhotline anwählen. Sie versuchen, die Anliegen so schnell wie möglich zu klären. Ich kann auch nicht von unserer Eingangszone erwarten, dass die sich dann irgendwo hinsetzen

---

<sup>46</sup> Dieser Befund verdeutlicht, dass es ein Problem im Eingangsbereich der Jobcenter gibt, denn ob ein rechtmäßiger Zugang zu Leistung besteht, kann erst nach der Prüfung des Antrags entschieden werden (Tiesler-Marenda 2017: 2).

und dann erstmal die Dolmetscherhotline anrufen und versuchen zu helfen.  
Das ist schwierig.“ (Mitarbeiterin eines Jobcenters)

Abgesehen von den Schwierigkeiten, die sich allgemein mit der Kommunikation auf Deutsch ergeben, heben die Expertinnen und Experten hervor, dass Amtssprache eine besondere Herausforderung für Personen darstellt, die Deutsch nicht als Muttersprache sprechen. Konkret benannt werden insbesondere Verständigungsprobleme beim Schriftverkehr, der geprägt ist durch juristische Formulierungen. Diese hinterlassen bei EU-Zugewanderten (wie auch teilweise bei Muttersprachlerinnen und Muttersprachlern) mitunter ungute Gefühle:

„Wir kennen alle auch die Briefe vom Jobcenter. Das ist ja auch für Deutsche häufig nicht zu verstehen. Die enthalten vorgedruckte Bausätze mit Rechtsbelehrungen. Das macht natürlich alles ein bisschen Sorge und Angst.“ (Berater im Experteninterview)

Auch beim Ausfüllen von Formularen kommt diese Problemlage zum Tragen.

„Schwierigkeiten bereiten auch die vielen Formulare, die unterschrieben werden müssen, wie die Eingliederungsvereinbarungen. Das ist ja auch tatsächlich sehr schwer zu verstehen. Da müssen wir auch immer erst einmal genau hinschauen.“ (Beraterin im Expertinneninterview)

Der Wunsch nach Unterstützung beim Umgang mit derartigen Formularen beschäftigt in der Konsequenz die Beratungsstellen:

„Es ist dann auch so, dass wir den ratsuchenden Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern nahelegen, bei uns im Büro ein Fax zur Kommunikation zu nutzen, einfach um überhaupt zur Erstantragstellung zu kommen, wenn sie zum Beispiel nicht sprechen können.“ (Berater im Experteninterview)

Die beschriebenen Umstände führen die Expertinnen und Experten sowie auch einen Teil der Neuzugewanderten zu dem Schluss, dass die Behördenmitarbeitenden nicht ausreichend für die Perspektive von und den Umgang mit Nichtdeutschmuttersprachlerinnen und -sprachlern sensibilisiert sind.

„Die Behörden sind sich des Schwierigkeitsgrads der Amtssprache nicht bewusst. Um Amtssprache zu verstehen, benötigt man ein hohes Maß an Deutsch und/oder viele Jahre im Land. Es ist schwierig, immer zu organisieren, dass jemand Einheimisches oder eine Person, die seit mehreren Jahren

im Land ist, zu Terminen mitkommt.“ (Spanischer Umfrageteilnehmer, zwischen 46 und 55 Jahren alt)

Einhellig bewerten die befragten Beratenden es deswegen als problematisch, dass Unionsbürgerinnen und Unionsbürger mit mangelnden Deutschkenntnissen nicht in ausreichendem Maße auf die Möglichkeit der Inanspruchnahme von Sprachmittlung hingewiesen werden.

Viel zu selten machten die Mitarbeitenden der Jobcenter und Arbeitsagenturen auf Unterstützungsangebote wie die Dolmetscherhotline aufmerksam, die den EU-Zugewanderten nach Artikel 5 der *Verordnung über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union* (EU 492/2011) zustehen würden.

„Unserer Meinung nach liegt hier ein Rechtsverstoß vor: Die Mitarbeitenden der Agenturen für Arbeit und Jobcenter setzen die Koordinierungsverordnung, die Antidiskriminierungsvorschriften, nicht komplett um, indem sie EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern, die dies benötigen würden, um Zugang zu Leistungen und zur Beratung zu erhalten, keine Dolmetscherdienste anbieten.“ (Berater im Experteninterview)

Aus den Gesprächen ging hervor, dass sich die Beratenden unsicher fühlen bei der Rechtslage in diesem Zusammenhang und auch beim notwendigen Prozedere, um den Anspruch auf diese Angebote geltend zu machen. Sie können in diesem Kontext den Ratsuchenden also nur bedingt zur Seite stehen.

Während die Beratenden beim (vermeintlich) systematisch ausbleibenden Verweis auf Angebote der Sprachmittlung einen weit verbreiteten Missstand ausmachen, gehen die befragten Mitarbeitenden der Jobcenter und Arbeitsagenturen davon aus, dass es sich dabei um unerfreuliche Ausnahmen handelt. Ihrem Eindruck nach wird – zumindest in den Gesprächen mit Mitarbeitenden in der Arbeitsvermittlung – durchaus von den existierenden Instrumenten Gebrauch gemacht. Aus diesem Grund möchten sie die Beschreibung der Umstände in diesem Kontext entdramatisiert wissen. Die Tatsache, dass wenige der Befragten die Dolmetscherhotline oder eine Dolmetscherin bzw. einen Dolmetscher zurate gezogen haben (Abbildung 47 und Abbildung 49) sei nicht als Indiz für eine bewusste Unterlassung von rechtmäßig zustehenden Unterstützungsangeboten anzusehen.

### *Dolmetscher- und Übersetzungsdienste bei der Bundesagentur für Arbeit (BA)*

Die Einzelheiten zur Inanspruchnahme von Dolmetscher- und Übersetzungsdiensten sind in der Weisung 201611028 der BA vom 21. November 2016 enthalten. Die Rechtsgrundlage ist die Verordnung (EG) Nr. 883/2004, die Durchführungsverordnung (EG) Nr. 987/2009, die Verordnung (EU) Nr. 1231/2010, die Verordnung (EG) Nr. 859/2003, die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 sowie in zwischenstaatlichen Abkommen und Übereinkommen zu finden.

#### **Worum handelt es sich?**

EU-Bürgerinnen und EU-Bürger haben die gleichen Zugangsrechte zum Arbeitsmarkt wie deutsche Staatsangehörige, was auch für die Unterstützung durch die Arbeitsverwaltung gilt. Da bestehende Sprachbarrieren ein Hindernis für den Zugang zum Arbeitsmarkt sind, bietet die Arbeitsagentur Dolmetscher- und Übersetzungsdienste an, die von allen Dienststellen der BA sowie gemeinsamen Einrichtungen (also Jobcentern) in Anspruch genommen werden können.

#### **Wer hat Anspruch auf diese Leistung?**

Die Arbeitsagentur übernimmt die Kosten für Übersetzungen von Schriftstücken sowie Dolmetscherdienste für Staatsangehörige aus Staaten der EU sowie Staatenlose und Geflüchtete, die in einem EU-Mitgliedstaat wohnen, ihre Familienangehörigen und Hinterbliebenen; Staatsangehörige aus Drittstaaten, die ihren rechtmäßigen Wohnsitz in einem EU-Land haben und sich in einer grenzüberschreitenden Situation befinden; Staatsangehörige aus Staaten des Europäischen Wirtschaftsraumes; Staatsangehörige aus Staaten, mit denen zwischenstaatliche Vereinbarungen bestehen; Ausländerinnen und Ausländer, die über Rückkehrbedingungen im Rahmen des Rückkehrhilfegesetzes beraten werden (§ 7 RückHG); Aussiedlerinnen und Aussiedler aus osteuropäischen Staaten sowie Deutsche, die aus dem Ausland zurück nach Deutschland einwandern. Für weitere, nicht privilegierte Drittstaatsangehörige gelten Sonderregelungen bei der schriftlichen und mündlichen Übersetzung (so können z. B. zertifizierte Dolmetscherinnen und Dolmetscher zum Gespräch hinzugezogen werden, wenn es die Situation erfordert). Eine Kostenübernahme ist unter gewissen Voraussetzungen ebenfalls möglich.

### **Wie erfolgt der Zugang zu dieser Leistung?**

Bei Erstkontakten (schriftlich oder mündlich) werden grundsätzlich notwendige Übersetzungen veranlasst oder Dolmetscherdienste in Anspruch genommen. Die Leistungen umfassen Übersetzungen von Dokumenten sowie die Übersetzung von Beratungsgesprächen. Die Prüfung, ob im Rahmen des Verfahrens die Unterstützung durch Dolmetscherinnen und Dolmetscher notwendig ist, erfolgt in vier Stufen: 1) Kundinnen und Kunden mit geringen Deutschkenntnissen sind angehalten, eine Begleitperson mitzubringen, die übersetzen kann. 2) Falls dies nicht möglich ist, sollen Mitarbeitende mit entsprechenden Sprachkenntnissen den Fall übernehmen. 3) Wenn diese Option ebenfalls nicht möglich ist, sollen soziale Verbände oder ehrenamtliche Einrichtungen die Übersetzungs- und Dolmetscherarbeit übernehmen. 4) Wenn diese Optionen ausscheiden, ist die BA rechtlich dazu verpflichtet, die Dolmetscherdienste anzubieten und Übersetzungen durchzuführen.

„Die Nutzung der Dolmetscherhotline erfolgt immer dann, wenn eine Kommunikation nicht oder nicht ausreichend möglich ist. Es ist kein Muss. Dies bestätigt auch die recht gute Bewertung bei den Themen *verständliche Sprache* und *Freundlichkeit* in der Umfrage. Es muss auch nicht zwingend jemand zum Gespräch mitgebracht werden, die/der die Sprache spricht. Wenn es möglich ist, dann ist das von Vorteil (ggf. eine Person des Vertrauens aus Datenschutzgründen). Sollte dies nicht möglich und eine Kommunikation dadurch nicht realisierbar sein, so erfolgt in der Regel eine terminierte Beratung (inklusive Vorbereitung mit Dolmetscherinnen und Dolmetschern/Dolmetscherhotline).“ (Mitarbeiter eines Jobcenters)

Eine Mitarbeiterin räumte ein, dass es – wenn überhaupt – dann bei der ersten Begegnung zwischen Sachbearbeitenden und Klientinnen und Klienten dazu kommen kann, dass die sprachliche Hürde nicht abgebaut wird:

„Es ist schon ein Unterschied, ob jemand den Zugang bereits gefunden hat und dann irgendwann im Verlauf darüber aufgeklärt wird, wie eine Verständigung stattfinden kann, oder ob jemand als Erstgespräch dahin geht und dann nicht darüber informiert wird, dass es Angebote der Sprachmittlung gibt, beziehungsweise diese Verständigungsprobleme da sind. Ich kann mir vorstellen, dass die, die von Problemen berichtet haben, sich auf die Erstgespräche beziehen. Als Mitarbeiterin weiß ich ja, dass das Sprachproblem,

wenn sie beim nächsten Mal wiederkommen, nicht weg ist. Dann kann ich mich darauf einstellen.“ (Mitarbeiterin eines Jobcenters)

Eine weitere Mitarbeiterin fügte hinzu, dass das Jobcenter, in dem sie arbeitet, davon absieht, zu veröffentlichen, für welche Sprachen Angebote der Sprachmittlung existieren. Dies geschehe aus der Sorge heraus, dass dann eine bestimmte Sprache in dem Moment, in der das Angebot angefordert wird, nicht abgedeckt werden könne, weil die entsprechenden Dolmetscherinnen oder Dolmetscher in diesem Moment anderweitig beschäftigt sind. Lieber ließen sie das Angebot zunächst unerwähnt und böten es nur dann an, wenn sie sich sicher seien, dass sie das Angebot auch gewährleisten könnten. Auch der Hinweis einer weiteren Mitarbeiterin darauf, dass die Möglichkeit, Sprachmittlung flächendeckend einzusetzen, von den bereitgestellten finanziellen Ressourcen abhängt, lässt sich das als Indiz für die Sorge werten, dass ein häufiger Verweis auf Sprachmittlungsangebote eventuell zu einer finanziellen Überlastung des Jobcenters bzw. der Arbeitsagentur führen könnte.

Eine Mitarbeiterin eines Jobcenters weist darauf hin, dass nicht davon ausgegangen werden kann, dass alle Mitarbeitenden stets dann die Dolmetscherhotline einsetzen, wenn es opportun wäre. Ein Teil von ihnen scheint zudem schlichtweg nicht (immer) auf dem Schirm zu haben, dass dieses Unterstützungsinstrument existiert:

„In unserem Team hat sich die Dolmetscherhotline als sehr wertvoll erwiesen. Ich habe das Dokument jedem Mitarbeiter im Haus digital und ausgedruckt zur Verfügung gestellt, um an diese Möglichkeit zu erinnern.“ (Mitarbeiterin eines Jobcenters)

Insgesamt ergibt sich der Eindruck, dass existierende Instrumente, sofern sie bei den Gesprächen in den Jobcentern und Arbeitsagenturen eingesetzt werden, durchaus gut funktionieren. Unklarheit besteht in Bezug auf die Frage, wie häufig der Verweis auf und der Einsatz dieser Instrumente ausbleibt und der Zugang von Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern zu Angeboten der Einrichtungen dadurch verhindert wird. Dass es beim Abbau der sprachlichen Barrieren – insbesondere in den Eingangsbereichen – Luft nach oben gibt, ist jedoch Konsens.

Dies betrifft auch die Beratung von Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern in den Herkunftssprachen u. a. zu Angeboten der Jobcenter und Arbeitsagenturen



in Beratungseinrichtungen. Über die Verständigung in der Herkunftssprache und im Zeitverlauf können Beratende ein Vertrauensverhältnis zu Ratsuchenden aufbauen und diese an die Institutionen heranführen. Insofern wird es vonseiten der Beratenden als Manko angesehen, dass das Angebot an Unterstützungsstrukturen in den EU-Herkunftssprachen nicht entsprechend der Zunahme der Zuwanderung aus dieser Region ausgebaut wurde. Zu stark habe sich der Fokus ausschließlich auf die Fluchtmigration gerichtet. Während die Entwicklung von Angeboten für Geflüchtete positiv bewertet wird, so sprechen sich die Beratenden dafür aus, auch die EU-Zuwandernden bei politischen Entscheidungen – u. a. dahingehend, in welchen Sprachen Angebote gefördert werden – nicht aus dem Blick zu verlieren.

Positiv heben die Beratenden und auch die Mitarbeitenden der Jobcenter und Arbeitsagenturen das Angebot der Integrationslotsinnen und Integrationslotsen (siehe Seite 106) hervor. Diese können Berührungssängste mit Behördengängen abbauen, v. a. auch indem sie begleiten. Ihre Präsenz bringe sowohl sprachliche als auch psychologische Erleichterung.

Allerdings monieren die Befragten, dass der Bedarf an Unterstützung durch Integrationslotsinnen und Integrationslotsen rein numerisch nicht gedeckt werden könne. Des Weiteren gelte auch hier, dass eine stärkere sprachliche Ausrichtung auf Herkunftssprachen der EU-Bürgerinnen und EU-Bürger notwendig sei. Zudem dürfe nicht außer Acht gelassen werden, dass die Lotsinnen und Lotsen nicht über Rechtskenntnisse verfügen und das auch nicht von ihnen erwartet werde. Sie können also Beratungsangebote nicht ersetzen.

Aus den Kommentaren der Neuzugewanderten sowie aus den Gesprächen mit Beratenden zeigt sich, dass viele der Neuberlinerinnen und Neuberliner aus anderen EU-Mitgliedstaaten erstaunt bis empört darüber sind, dass in Berlin – einer Stadt, die sie als kosmopolitisch wahrnehmen – Englischkenntnisse nicht ausreichen, um sich in Behörden zu orientieren, informieren und Gehör zu verschaffen.

„EU-Bürgerinnen und EU-Bürger denken, sie kommen ihr ganzes Leben lang mit Englisch durch. Irgendwann müssen sie in Deutschland auch Deutsch lernen. Auch wenn man ganz viele Jobs bekommt, bei denen man es nicht braucht. [...] Bei den Berliner Behörden ist das schwierig, weil dort die wenigsten Englisch sprechen. Da sind die EU-Bürgerinnen und EU-Bürger total

fassungslos, dass sie mit einem Dolmetscher zum Jobcenter oder zum Bürgeramt müssen. Das können sie gar nicht verstehen.“ (Berater im Experteninterview)

„Berlin ist eine Stadt, die ausländische Arbeitskräfte anzieht. Es ist also nicht zu erwarten, dass nur Menschen hierherkommen, die gut genug Deutsch können, um mit Bürokraten zu kommunizieren. Lasst sie Englischkurse belegen!“ (Italienischer Umfrageteilnehmer, zwischen 36 und 45 Jahren alt)

### *Integrationslotsinnen und Integrationslotsen*

Das *Landesrahmenprogramm Integrationslotsinnen und Integrationslotsen* wurde am 1. Oktober 2013 initiiert und wird von der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Soziales (SenIAS) finanziert.

#### **Worum handelt es sich?**

Das Landesrahmenprogramm hat zum Ziel, die Unterstützungsangebote der sozialen Einrichtungen, der Fachdienste sowie der Behörden transparenter und zugänglicher zu gestalten. Die Integrationslotsinnen und Integrationslotsen unterstützen Zugewanderte, indem sie in verschiedenen Sprachen über Institutionen wie Jobcenter und Arbeitsagenturen, über Schulen und Kitas, Freizeitmöglichkeiten oder gesundheitliche Angebote informieren. Die konkreten Leistungen der Integrationslotsinnen und Integrationslotsen sowie die verfügbaren Sprachen hängen dabei vom Träger ab. Zurzeit gibt es 211 Integrationslotsinnen und Integrationslotsen in Berlin. Sie sind in allen 12 Berliner Bezirken im Einsatz.

Die Aufteilung der finanziellen Mittel zur Förderung der Integrationslotsinnen und Integrationslotsen erfolgt in Rücksprache mit den jeweiligen Bezirksverwaltungen sowie anhand von sozialräumlichen Bedarfen der Bezirke. Dabei wählen die Bezirke die Träger der Projekte selbst aus. Die Projekte, in denen die Integrationslotsinnen und Integrationslotsen tätig sind, werden zusätzlich von der Bezirkskoordination begleitet. Eine Fachstelle koordiniert das Programm. Dazu gehört ein Beirat, dessen Vorsitz die Beauftragte des Senats von Berlin für Integration und Migration innehat.

**Wer hat Anspruch auf diese Leistung?**

Das Programm richtet sich sowohl an Neuzugewanderte als auch an bereits seit längerer Zeit in Berlin lebende Menschen mit Migrationshintergrund. Geflüchtete Menschen haben in diesem Rahmen ebenfalls Zugang zu einer Beratung.

**Wie erfolgt der Zugang zu dieser Leistung?**

Der Zugang zu dieser Leistung hängt vom durchführenden Träger ab. In der Regel sind Terminvereinbarungen im Rahmen von offenen Sprechstunden, telefonisch oder per E-Mail möglich.

Ein leitender Mitarbeiter der Arbeitsagentur entgegnete hierzu, dass es keine Lösung sei, von allen Mitarbeitenden – auch nicht im Eingangsbereich – zu verlangen Englischkurse zu belegen. Wohl aber würden die Sprachkenntnisse bei Bewerbungen durchaus berücksichtigt und Mitarbeitende teilweise auch in Englisch geschult. Auch die Mitarbeiterin eines Jobcenters äußert sich skeptisch in Bezug auf obligatorische Englischkurse:

„Englischkurse für alle Mitarbeitenden halte ich für nicht durchführbar, zumal gerade ältere Kolleginnen und Kollegen sich überfordert fühlen könnten. Allerdings würde ich es begrüßen, wenn jede und jeder regelmäßig die Möglichkeit erhielte, sich sprachlich weiterzubilden.“ (Mitarbeiterin eines Jobcenters)

Aus der Anekdote, die die Mitarbeiterin eines anderen Jobcenters einbrachte, wird deutlich, warum die von Beratenden und Neuzugewanderten gewünschte sprachliche Flexibilität und Nutzung des Englischen für die Mitarbeitenden mitunter Fallstricke mit sich bringen kann:

„Ich habe es zweimal gewagt, auf Englisch einen Menschen zu beraten. Im Ergebnis dieser Beratungen ist es zu einem Verwaltungsakt gekommen. Einmal positiv, einmal negativ. Ich musste jemandem aus juristischen Gründen etwas ablehnen. Daraus ist mir ein Widerspruchsverfahren erwachsen, das mit sehr schwer im Magen liegt, denn die Hauptargumentation der Person war: Ich habe sie nicht verstanden.“ (Mitarbeiterin eines Jobcenters)

### 3.3. Einstellungen und Vorerfahrungen der Neuzugewanderten

Die Kontaktaufnahme mit Jobcentern und Arbeitsagenturen kann auch daran scheitern, dass die Ratsuchenden aufgrund von negativen Vorstellungen die Behörden meiden. Die Analyse der Experteninterviews und der Beiträge der Neuzugewanderten deutet darauf hin, dass insbesondere Neuzugewanderte aus den Staaten der EU-Osterweiterung Ängste oder Ressentiments gegenüber den Behörden, insbesondere dem Jobcenter, hegen.

„Das Jobcenter bietet keine Beratung, sondern verhängt nur Strafen. Die Angestellten sind sehr strikt und der Umgang mit ihnen ist kompliziert.“ (Rumänischer Umfrageteilnehmer, zwischen 26 und 35 Jahren alt)

„Ich weiß aus Projekten, mit denen wir ganz viel im Austausch sind, dass zum Teil bei der bulgarischen und rumänischen Community schon die Sorge herrscht, dass der Versuch der Existenzsicherung zur Ausweisung führen könnte.“ (Berater im Experteninterview)

Dabei können auch unterschiedliche Erfahrungen in den Herkunftsländern ein Grund dafür sein, dass die Angst vor den Behörden ausgeprägt ist. So ist es denkbar, dass negative Vorerfahrungen mit staatlichen Institutionen in den Herkunftsländern zu Hemmungen führen, mit Jobcentern oder Arbeitsagenturen in Kontakt zu treten.

„Man kann mutmaßen, dass Menschen, die in einem osteuropäischen Land aufgewachsen und schon ein bisschen älter sind, auch andere Erfahrungen mit Behörden gemacht haben als jemand, der aus Spanien oder Italien kommt, wo es vielleicht doch ein bisschen lockerer, angenehmer und freundlicher zugeht. Organisationsstrukturen aus den Heimatländern nimmt man im Kopf mit.“ (Berater im Experteninterview)

Alternativ zu der Annahme, dass negative Erfahrungen in den Herkunftsländern zu Hemmungen in der Kontaktaufnahme führen, lässt sich allerdings auch eine entgegengesetzte Vermutung formulieren: So wäre denkbar, dass gerade Personen mit negativen Vorerfahrungen eine hohe Erwartungshaltung gegenüber dem deutschen Wohlfahrtsstaat besitzen und eine vergleichbar stärker ausgeprägte Enttäuschung entwickeln, wenn der Austausch mit diesen Organisationen konflikthaft bzw. entgegen ihrer Erwartung verläuft. So lässt etwa eine hohe nationale Arbeitslosenquote des Herkunftslandes vermuten, dass Personen im

Schnitt nicht nur unzufriedener mit der Leistung ihrer öffentlichen Arbeitsverwaltung sind, sie bei der Arbeitsmarktintegration effektiv zu unterstützen, sondern dass sie auch nach der erfolgten Migration entsprechend große Hoffnungen in die deutsche Arbeitsverwaltung setzen. Unsere Daten zeigen, dass insbesondere die Neuzugewanderten aus Spanien, Italien und Rumänien angeben, negative Erfahrungen mit den Jobcentern, bzw. im Falle der Spanierinnen und Spanier auch mit den Arbeitsagenturen, gemacht zu haben (Abbildung 47 und Abbildung 49). Spanien und Italien waren gleichzeitig die europäischen Mitgliedstaaten mit der zweit- bzw. dritthöchsten Arbeitslosenquote im Jahr 2019 (Eurostat 2020).

Die Vermutung, dass die Erwartungshaltung gegenüber der Arbeitsverwaltung von den subjektiven Erfahrungen in den Herkunftsländern geprägt ist, kann zwar nicht abschließend geklärt werden, findet sich aber auch in weiteren Studien (Ratzmann 2019: 124). Dabei erscheint die Annahme plausibel, dass die konkreten subjektiven Erfahrungen mit den Arbeitsverwaltungen stark von der spezifischen wohlfahrtsstaatlichen Architektur sowie der ökonomischen Situation des jeweiligen Landes abhängen.

## 4. Hindernisse für einen konstruktiven Austausch

Auch wenn EU-Zugewanderte und Mitarbeitende der Behörden einmal zueinander gefunden haben und ggf. bestehende Sprachbarrieren ausgeräumt wurden, können verschiedene Faktoren einem erfolgreichen Zugang zu den Angeboten der Einrichtungen im Wege stehen. Gemeint sind damit Umstände, die verhindern, dass die EU-Zugewanderten Angebote (z. B. Leistungen, Unterstützungsangebote, Maßnahmen, Weiterbildungen etc.), die ihnen zustehen und zur Sicherung ihres Lebensunterhaltes und/oder ihrer beruflichen Entwicklung beitragen, bekommen und in Anspruch nehmen.

### 4.1. Betreuungsengpässe, Fluktuationen und enge Auslegung der Ermessensspielräume

In den Expertengesprächen wurde deutlich, dass eine zielführende und gelungene Beratung in den Jobcentern und Arbeitsagenturen z. T. schlichtweg an mangelnden (Personal- und Zeit-)Ressourcen scheitert. Die Sachbearbeitenden haben deutlich weniger Kapazitäten, sich auf die Anliegen der individuellen

Ratsuchenden einzulassen – auch insbesondere im Vergleich zu Personen, die in Beratungseinrichtungen arbeiten:

„Es ist schade – aber die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Behörde schaffen es nicht, mit dem Menschen, der vor ihnen sitzt, wirklich eine berufliche Perspektive zu erarbeiten, zu begleiten, Hilfestellung zu geben. Auch vielleicht mal zum Telefon zu greifen und bei einem Arbeitgeber anzurufen oder einen Kontakt zu einer Einrichtung herzustellen.“ (Berater im Experteninterview)

Die Beraterinnen und Berater führen dies auf die hohe Arbeitsbelastung zurück, die mit einem Mangel an Stetigkeit einhergeht:

„Das sind natürlich viele Themen, die die Menschen im Jobcenter bearbeiten müssen. Die haben auch viel Fluktuation – bei den Mitarbeitenden, aber auch von der Kundschaft her.“ (Beraterin im Experteninterview)

Die hier angesprochene Problematik des häufigen Wechsels der Ansprechpersonen führt dazu, dass einige der Ratsuchenden keine durchgängige Sachbearbeitung haben und damit die passgenaue Beratung erschwert wird.

„Häufig findet keine längere, kontinuierliche Begleitung statt, in dessen Rahmen auf die individuelle Situation geguckt werden kann. Die Sachbearbeiterinnen bzw. Sachbearbeiter wechseln oft.“ (Beraterin im Expertinneninterview)

Unter diesem Sachverhalt leidet natürlich nicht nur die Betreuung der EU-Zugewanderten, die ein Jobcenter oder eine Arbeitsagentur aufsuchen. Alle Kundinnen und Kunden sind betroffen. Jedoch ist der Betreuungsaufwand bei ersteren erhöht, u. a. aufgrund von Sprachbarrieren und im Ausland erworbenen Abschlüssen, sodass dieser Faktor für sie möglicherweise stärker ins Gewicht fällt.

Beratende gehen davon aus, dass der Zugang zu Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung (siehe Seite 45) zudem für Personen, die nicht im ALG 1-Bezug sind, erschwert ist. Dies hänge damit zusammen, dass die Mitarbeitenden angehalten sind, die Ausgaben gering zu halten. Dadurch würde häufig der Ermessensspielraum nicht ausgeschöpft:

„Es ist so, dass die Arbeitsagenturen bei denjenigen am aktivsten sind, die im ALG 1-Bezug sind. Auf dem Papier sind die Arbeitsagenturen natürlich auch für die anderen Arbeitsuchenden zuständig, aber da es sich bei den

meisten der Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung um Ermessensleistungen handelt, sehen die Mitarbeitenden der Arbeitsagenturen bei denjenigen, die nicht ALG 1 beziehen, keine große Notwendigkeit, da etwas Teures und Arbeitsintensives in die Wege zu leiten.“ (Berater im Experteninterview)

#### 4.2. Mangelnde Passung von Bedarfen und Maßnahmen

Ein Teil der Neuzugewanderten äußert sich kritisch in Bezug auf die Maßnahmen, in die sie vom Jobcenter vermittelt wurden und die Beschäftigungsangebote, die sie von dort erhielten. Sie haben den Eindruck, dass ihre mitgebrachten Qualifikationen und ihre Entwicklungswünsche nicht ausreichend berücksichtigt werden:

„Sie sind davon ausgegangen, dass ich nach einer Arbeit als Handwerker gesucht habe, weil es die Art von Arbeit ist, die ich bis dahin erledigt hatte, obwohl ich ihnen mitgeteilt habe, dass ich einen Mathematikabschluss habe.“ (Britischer Umfrageteilnehmer, zwischen 36 und 45 Jahren alt)

„Im Jobcenter habe ich Angebote bekommen, in einem Callcenter zu arbeiten, weil ich dort eine Zeit gearbeitet habe. Dabei blieb völlig unberücksichtigt, dass ich eine andere Qualifikation und andere Kompetenzen habe.“ (Französische Umfrageteilnehmerin, zwischen 36 und 45 Jahren alt)

„Ich wurde mit sinnlosen Kursen belästigt, nur um ihre Quoten zu erfüllen.“ (Polnische Umfrageteilnehmerin, zwischen 36 und 45 Jahren alt)

„Mir ist negativ aufgefallen, dass Arbeitsuchende verschiedene Formen der Weiterbildung durchführen müssen, um die Statistiken des Jobcenters aufzupolieren. Auf dem Arbeitsmarkt verbessert dies die Positionen der Betroffenen nicht. Nur erhält die weiterbildende Institution Mittel und die Beamten des Jobcenters haben bessere Statistiken.“ (Polnische Umfrageteilnehmerin, zwischen 36 und 45 Jahren alt)

Auch eine der interviewten Expertinnen merkt an, dass die fehlende Passgenauigkeit der vermittelten Beschäftigungsmöglichkeiten zu einer Entwertung der Kompetenzen führe.

„Es gibt eine Problematik mit der Entwertung von Kompetenzen. Wir hören hier ganz oft, auch von deutschen Frauen, Kommentare in die Richtung: ‚Ich habe mal das und das gelernt, aber die Arbeitsagentur hat gesagt, dass diese

Qualifikation nichts mehr wert ist, weil das jetzt schon fünf Jahre her ist oder weil ich seitdem etwas anderes gemacht habe.“ (Beraterin im Expertinnen-interview)

Während Beratende den Eindruck haben, es handele sich um ein weitverbreitetes Problem, dass die Behörden nicht ausreichend auf die Interessen der zugewanderten Klientinnen und Klienten eingehen und mitgebrachten Qualifikationen nicht ausreichend Aufmerksamkeit zukommen lassen, deckt sich das nicht mit dem Eindruck der befragten Mitarbeitenden der Jobcenter und Arbeitsagenturen. Die Mitarbeiterin eines Jobcenters beschreibt ihre Erfahrungen mit neu aus der EU zugewanderten Klientinnen und Klienten wie folgt:

„Im Rahmen der Beratungsgespräche werden mit EU-Bürgern analog zu Nicht-EU-Bürgern je nach Bedarf entsprechende Integrationsstrategien erarbeitet. Die individuellen Belange finden Berücksichtigung. Vorrangig ist eine abgeschlossene Sprachförderung, um die Angebote zur Hinführung auf den ersten Arbeitsmarkt nutzen zu können. Bisher konnten keine negativen Erfahrungen im Umgang mit EU-Bürgern festgestellt werden.“ (Mitarbeiterin eines Jobcenters)

Auch entspricht es laut der Aussage eines Mitarbeiters dem Standardprozedere, dass mitgebrachte Qualifikationen erfragt werden:

„Sofern ein Abschluss aus dem Heimatland vorliegt und dieser in Deutschland verwertbar wäre, erfolgt eine Verweisberatung an das IQ-Netzwerk und von dort nach Klärung der Voraussetzungen und der zuständigen Anerkennungsstelle ein Verweis von dort hin zur Anerkennungsberatung. Die Agenturen für Arbeit und Jobcenter übernehmen die Kosten für die Anerkennung bzw. Übersetzung der Zeugnisse und ggf. notwendige Qualifizierungen etc.“ (Mitarbeiter einer Arbeitsagentur)

Die Aussagen der Zugewanderten und Beratenden hinsichtlich der unzureichenden Berücksichtigung individueller Kompetenzen bei der Festlegung von Schritten und der Auswahl von Maßnahmen steht somit im Kontrast zu der Perspektive der befragten Mitarbeitenden der Jobcenter und Arbeitsagenturen. Allerdings gibt die Sichtung weiterer wissenschaftlicher Studien Anlass zu der Annahme, dass es sich bei den beschriebenen Problemlagen nicht um Einzelfälle handelt. So arbeitet Nora Ratzmann auf der Grundlage von insgesamt 119 qualitativen Interviews mit EU-Zugewanderten, Expertinnen und Experten aus der



Beratungslandschaft sowie Mitarbeitenden aus drei unterschiedlichen Berliner Jobcentern heraus, dass insbesondere ein Teil der befragten Frauen aus Polen negative Erfahrungswerte mit den Jobcentern hinsichtlich der (fehlenden) Berücksichtigung von mitgebrachten Kompetenzen aufweisen (Ratzmann 2019: 113). Martin Brussig, Dorothee Frings und Johannes Kirsch können darüber hinaus auf der Grundlage einer umfangreichen empirischen Analyse<sup>47</sup> zeigen, dass Arbeitsuchende und Leistungsbeziehende in Jobcentern und Arbeitsagenturen oftmals nur unzureichend bei der Ausarbeitung der Eingliederungsstrategie beteiligt werden und dies dazu führen kann, dass die konkreten Eingliederungsmaßnahmen nicht auf den individuellen Einzelfall abgestimmt sind (Brussig et al. 2019: 281f.). Auch wenn EU-Zugewanderte nicht der ausgewählte Fokus der Studie waren, stellt diese Praxis laut Brussig et al. ein erhöhtes Diskriminierungsrisiko für Personen mit besonderem Unterstützungsbedarf dar. Dieser Unterstützungsbedarf ist insbesondere für Zugewanderte mit mangelnden Sprachkenntnissen, begrenzten finanziellen Ressourcen und fehlenden Netzwerken gegeben.

#### 4.3. Geschwächte Verhandlungsposition von Neuzugewanderten

Es ist davon auszugehen, dass – unabhängig von der Nationalität – stets ein Teil der Kundinnen und Kunden unzufrieden ist mit den Angeboten, die sie von der Arbeitsagentur oder dem Jobcenter erhalten. Jedoch deutet sich an, dass dies auf zugewanderte Unionsbürgerinnen und Unionsbürger in stärkerem Ausmaß zutrifft, da sie sich in einer geschwächten Verhandlungsposition gegenüber den Mitarbeitenden der öffentlichen Arbeitsverwaltung befinden. Dies ist darauf zurückzuführen, dass sie sprachlich häufig unterlegen sind, dass sie über weniger persönliche Netzwerke zur Unterstützung verfügen und dass sie weniger mit dem System vertraut sind. Dies macht es schwerer, die eigenen Wünsche und Bedarfe mit derselben Sicherheit und Vehemenz zu vertreten wie andere

---

<sup>47</sup> Im Rahmen der von Brussig et al. verantworteten Studie „Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsverwaltung“ (Brussig et al. 2019) wurden die empirischen Daten auf der Grundlage von Expertengesprächen in ausgewählten Antidiskriminierungsstellen, Expertenworkshops mit Vertreterinnen und Vertretern aus Wissenschaft und Praxis, einer Literaturanalyse zum sozialwissenschaftlichen Forschungsstand zu Diskriminierungsrisiken, einer Rechtsexpertise, einer Analyse von ausgewählten Zielvereinbarungen zwischen dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales mit der Bundesagentur für Arbeit sowie den Bundesländern, einer Dokumentenanalyse zu der internen Kommunikation von Arbeitsagenturen und Jobcentern sowie acht Kurzfallstudien in vier Jobcentern und vier Arbeitsagenturen erhoben.

Kundinnen und Kunden. So berichtet eine Beraterin, dass sich zugewanderte Ratsuchende ihrer Erfahrung nach oftmals nicht trauen würden, im Falle der Zuteilung von nicht zielführenden Maßnahmen den Beschwerdeweg einzuschlagen:

„Es passiert, dass unsere Klientinnen dann irgendwelche Maßnahmen absitzen, die sie überhaupt nicht weiterbringen.“ (Beraterin im Expertinneninterview)

So kann es zustandekommen, dass die Diskrepanz zwischen den eigentlichen Bedarfen und den tatsächlich durch die Jobcenter und Arbeitsagenturen eingeleiteten oder bewilligten Schritten größer und damit Unzufriedenheit der Neuzugewanderten höher ist. Die Beratenden gehen zudem davon aus, dass sich ein Teil der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger gar nicht dessen bewusst ist, dass er theoretisch ein Anrecht auf bestimmte Angebote hätte und sich zu leicht zurückweisen lässt.

„Wenn sie dort hingehen und jemand sagt zu ihnen: ‚Nein, darauf haben sie keine Ansprüche.‘ Ich vermute, dass sehr viele dann einfach wieder nach Hause gehen und nicht weiter fragen. Das würde ich wahrscheinlich auch machen. Es gibt keinen Grund, das nicht zu glauben. Deshalb kommen wahrscheinlich die wenigsten noch zu uns dann oder fragen noch mal nach.“ (Beraterin im Expertinneninterview)

Wie aus diesem Zitat zu erkennen ist, hängt die Frage, wie stark sich eine schwächere Verhandlungsposition negativ auswirkt, vom Gegenüber der Kundinnen und Kunden ab (siehe auch 4.6). Wenn bspw. nicht an das Entwicklungspotenzial der/des Ratsuchenden geglaubt wird, so erhalten diese keinen Zugang zu den Angeboten, die sie ihren persönlichen Entwicklungszielen näherbringen können. Das zeigt der Fall einer Klientin, von der eine interviewte Beraterin berichtet:

„Ich hatte hier eine Frau, die hatte einen Master in Verwaltungswissenschaften. Ihr wurde gesagt: ‚Verwaltung – dafür reicht ihr Deutsch ja niemals.‘ Sie konnten sich gar nicht vorstellen, dass es vielleicht jemand schafft, auf einem C1-Niveau oder sogar C2-Niveau anzukommen auf Deutsch, sodass sie sie dann wirklich auch in der Verwaltung arbeiten könnte. Da wird einfach eine Barriere gesetzt: ‚Das schaffen Sie ja sowieso nicht. Bleiben Sie mal in der Gastronomie. Da werden Leute gesucht.‘“ (Beraterin im Expertinneninterview)

Die Beratenden berichten davon, dass ein Insistieren und Starkmachen der eigenen Position durchaus Veränderungen bewirken kann. Sofern es ihnen ihre Kapazitäten ermöglichen, unterstützen sie die ratsuchenden Unionsbürgerinnen und Unionsbürger aus diesem Grund dabei, ihre Anliegen gegenüber den Jobcentern oder Arbeitsagenturen mit mehr Bestimmtheit zu vertreten, z. B. indem sie Klientinnen und Klienten über ihre Rechte aufklären und ihnen helfen, Widerspruch einzulegen.

#### 4.4. Unzufriedenheit mit der Behandlung durch Behördenmitarbeitende: Von Mangel an Empathie bis zu Diskriminierung

Die Mehrheit der Neuzugewanderten ist – wie weiter oben gezeigt wurde – zufrieden mit den Mitarbeitenden der Jobcenter und Arbeitsagenturen (Abbildung 47 und Abbildung 49). Aus den Beiträgen der befragten Neuzugewanderten geht jedoch auch hervor, dass ein Teil von ihnen schlechte Erfahrungen im Austausch mit der Belegschaft dieser Einrichtungen gemacht hat. Eine beachtliche Anzahl an Kommentaren weist darauf hin, dass sie deren Verhalten als unfreundlich und aggressiv wahrnehmen. Diese Neuzugewanderten attestieren den Mitarbeitenden der Jobcenter und Arbeitsagenturen, denen sie begegnet sind, einen Mangel an Empathie und z. T. rassistische Verhaltensweisen. Für einige von ihnen entsteht der Eindruck, dass sie nicht wirklich wahrgenommen werden und ihnen keine Hilfe zuteilwird:

„Kein Zuhören, keine Ratschläge, keine Anerkennung meiner Qualifikation. Man fühlt sich verurteilt und permanent unter Druck.“ (Französischer Umfrageteilnehmer, zwischen 36 und 45 Jahren alt)

Mehrfach äußern die befragten EU-Bürgerinnen und EU-Bürger die Vermutung, den Mitarbeitenden mangle es an Verständnis für die Situation, in der sie sich befinden. Sie beschreiben die Stellensuche als eine vulnerable Phase, in der sie sich von den Einrichtungen Unterstützung wünschen, während sie den tatsächlich stattfindenden Austausch häufig eher als belastend wahrnehmen.

„Sie haben wenig Ahnung, wie sich die Stellensuche tatsächlich darstellt und welche psychischen Konsequenzen eine lange Stellensuche mit sich bringt.“ (Französische Umfrageteilnehmerin, zwischen 26 und 35 Jahren alt)

„Darüber hinaus wirkt sich der Druck vom Jobcenter auf die Kundinnen und Kunden aus. Die tun, was sie können, und dennoch werden sie als Versager behandelt. Das wirkt sich negativ auf das Selbstwertgefühl aus und dadurch auch auf die Suche nach einem neuen Job. Auf jeden Fall muss etwas in dieser Hinsicht geändert werden. Man sollte von der Annahme ausgehen, dass die meisten Menschen arbeiten wollen und gebraucht werden wollen. Sie tun alles, um ihre Situation auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern.“ (Polnische Umfrageteilnehmerin, zwischen 36 und 45 Jahren alt)

In dem letzten Zitat wird ein Aspekt angesprochen, der mehrfach angeführt wurde: Mitunter fühlen sich die Neuzugewanderten einem Generalverdacht ausgesetzt, nämlich der Unterstellung, sie hätten gar keine Motivation, eine Arbeit zu finden und würden sich Leistungen erschleichen wollen. Wenn ein solcher Eindruck entsteht, behindert das den Aufbau eines konstruktiven, vertrauensvollen Verhältnisses.<sup>48</sup> Neben Misstrauen tauchen auch Inkompetenz und mangelnde Einsatzbereitschaft als potenzielle Erklärungen für die wahrgenommene geringe(re) Hilfsbereitschaft gegenüber Zugewanderten auf:

„Die Leute, die in den Berliner Behörden arbeiten, sind oft inkompetent, geben schlechte oder gar keine Auskünfte, sind nicht nett zu Ausländern, haben keine Fortbildung oder Weiterbildung in Bezug auf EU- und Asylrechtsthemen und kennen häufig die aktuellen Rechtsvorschriften und Gesetzesänderungen nicht, insbesondere wenn es um das Aufenthaltsrecht von EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern und das Recht auf Arbeit geht. Oft haben sie auch keine Lust, Kundinnen und Kunden bei der Suche nach einer Schule zu unterstützen oder bei der Anerkennung des Berufs oder des Studiums zu helfen.“ (Polnische Umfrageteilnehmerin, zwischen 26 und 35 Jahren alt)

Aus einer ganzen Reihe an Aussagen der EU-Zugewanderten<sup>49</sup> geht hervor, dass sie explizit mit rassistischen Äußerungen konfrontiert waren:

---

<sup>48</sup> Damit soll nicht pauschal behauptet werden, dass die Mitarbeitenden der Jobcenter die Zielgruppe aus diesem Blickwinkel betrachten. Allerdings haben die gesetzlichen Verschärfungen des Zugangs zur Grundsicherung für EU-Bürgerinnen und EU-Bürger ohne deutschen Pass oder Arbeitshilfen wie die zum „Bandenmäßigen Leistungsmissbrauch“ ein diskursives Spannungsfeld geschaffen, das Ressentiments und Vorurteile befördern kann.

<sup>49</sup> Dabei fällt auf, dass mehrheitlich Frauen diese Aussagen treffen. Weitere Befragungen wären vonnöten, um zu ermitteln, inwiefern die erlebte Diskriminierung auch eine geschlechtsspezifische

„Mir wurde im Jobcenter bzw. der Arbeitsagentur mehrfach gesagt, ich solle in mein Land gehen, weil mein Deutsch nicht gut ist oder weil ich nur Geld will.“ (Spanische Umfrageteilnehmerin, zwischen 36 und 45 Jahren alt)

„Als nicht deutsche Person und Arbeitsuchende zähle ich nicht mehr, wie oft ich ‚Warum kehren Sie nicht nach Hause zurück?‘ gehört habe.“ (Französische Umfrageteilnehmerin, zwischen 26 und 35 Jahren alt)

„Sie haben keine Lust, Ausländern zu helfen. Mir wurde das direkt von ihnen gesagt.“ (Italienische Umfrageteilnehmerin, zwischen 26 und 35 Jahren alt)

„Die Angestellten in den relevanten Behörden waren sehr unhöflich und nicht hilfreich, sobald sie erfuhren, dass ich nicht Deutsch bin und ohne Job aus Irland umgesiedelt bin.“ (Irische Umfrageteilnehmerin, zwischen 35 und 46 Jahren alt)

Eine weitere Dimension der Diskriminierung ist die Ungleichbehandlung nach Bildungsabschluss. So äußern einige der EU-Zugewanderten, dass sowohl in den Jobcentern als auch in den Arbeitsagenturen stark zwischen Personen differenziert werde, die eine akademische Ausbildung haben, sowie Personen, die nicht über eine solche Ausbildung verfügen:

„Es gibt nach meiner Erfahrung extreme Unterschiede in der Beratung von qualifizierten Zugewanderten mit Hochschulabschluss und den unqualifizierten Arbeitskräften durch die BA. An der Beratung von qualifizierten Arbeitskräften ist nichts auszusetzen. Den unqualifizierten Zugewanderten werden grundlos Leistungen abgesprochen und sie werden auch anders und ungerecht behandelt.“ (Polnische Umfrageteilnehmerin, zwischen 26 und 35 Jahren alt)

„Wenn man eine höhere Ausbildung hat, behandeln sie einen sehr gut und scheinen daran interessiert zu sein, dass man Arbeit findet. Ohne Hochschulbildung allerdings scheinen sie sich nicht so sehr um einen zu kümmern.“ (Spanische Umfrageteilnehmerin, zwischen 36 und 45 Jahren alt)

Die Mitarbeiterin eines Jobcenters gab ihre Einschätzung dazu, welche Umstände dazu beitragen, dass Kundinnen und Kunden die Mitarbeitenden der Jobcenter – insbesondere im Eingangsbereich und in der Leistungsabteilung –

---

Diskriminierung ist und ob eine systematische Varianz zwischen den Erfahrungen von Männern und Frauen besteht.

mitunter als ungehalten erleben. Die Mitarbeiterin nimmt ihre Kolleginnen und Kollegen insofern in Schutz, als sie davon ausgeht, dass nicht rassistische Vorurteile Quellen dieser auch aus ihren Augen unangemessenen Behandlung sind, sondern Zeitdruck und Überforderungsgefühle.

„Selbstverständlich müssen wir als Behörde jeden Menschen gleichbehandeln, optimal beraten und stets neutral bleiben. Das ist für uns aus der Arbeitsvermittlung jedoch deutlich leichter, da wir weniger Druck haben und viel mehr Zeit mit dem Menschen. Der Druck in den anderen Abteilungen<sup>50</sup> entlädt sich gerne mal, meine ich, in solchen Situationen, in denen man hilflos ist, z. B. aufgrund fehlender Kommunikationsmöglichkeiten.“ (Mitarbeiterin eines Jobcenters)

Sie geht zudem davon aus, dass auch der systematische Unterschied im Bildungshintergrund der Mitarbeitenden in den verschiedenen Abteilungen einen Einfluss darauf hat, an welchen Stellen sich neuzugewanderte Kundinnen und Kunden häufiger nicht gut behandelt fühlen:

„In der Arbeitsvermittlung haben die Mitarbeitenden in der Regel studiert und sind besonders in Berlin zu einem guten Teil Quereinsteiger. Hier ist die interkulturelle Kompetenz deutlich stärker ausgeprägt und der Austausch mit den Kundinnen und Kunden intensiver. In der Leistungsabteilung sitzen vorwiegend Menschen, die zahlenaffin sind und dort ihre Stärken sehen. Ihre Hauptaufgabe ist es, zu rechnen und Bescheide zu erstellen.“ (Mitarbeiterin eines Jobcenters)

Ein Mitarbeiter einer Arbeitsagentur hält es in diesem Zusammenhang für eine unzulässige und schädigende Verallgemeinerung, von einem Mangel an Empathie bei den Mitarbeitenden der Jobcenter und Arbeitsagenturen zu sprechen. Es handele sich dabei nicht um ein typisches Verhalten, sondern um Einzelfälle, die nicht tolerierbar seien. Ihm ist wichtig, dass ebenfalls die großen Bemühungen seitens der Behörden berücksichtigt werden, um einen konstruktiven Austausch zwischen zugewanderten Kundinnen und Kunden und den Mitarbeitenden zu fördern. So würden die Mitarbeitenden regelmäßig interkulturell und beraterisch geschult.

---

<sup>50</sup> Gemeint sind an dieser Stelle die Leistungsabteilung und der Eingangsbereich.

Vonseiten der Beratenden wird davon ausgegangen, dass die Mitarbeitenden der Jobcenter durch eine Arbeitshilfe, die sie von der Leitung erhalten haben, angehalten sind, eine grundlegend skeptische Haltung gegenüber – ausgewählten – EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern einzunehmen. Es handelt sich um eine Arbeitshilfe, die nur für den internen Dienstgebrauch gedacht ist, die aber unter den Beratenden allgemein bekannt ist, da sie unautorisiert veröffentlicht und verbreitet wurde. Sie trägt den Titel „Bekämpfung von bandenmäßigem Leistungsmisbrauch durch EU-Bürger“. Da es sich nicht um eine Weisung, sondern lediglich um eine Arbeitshilfe handelt, hat sie keinen bindenden Charakter. Jedes Jobcenter hat darüber zu entscheiden, welche konkreten Schritte es aus ihr ableitet. Dennoch habe diese Arbeitshilfe gravierende Auswirkungen, behauptet ein Experte aus der Beratung:

„Die Rückmeldung, die wir erhalten ist die, dass die grundlegende Haltung im Jobcenter sich noch einmal verschärft hat: Abwehr anstelle von Einbezug und Unterstützung. Das Ziel wird dann, die Leute möglichst schon vor der Antragstellung abzuwimmeln – so nach dem Motto: ‚Ihr habt sowieso keinen Anspruch und wir nehmen eure Antragsunterlagen gar nicht erst entgegen oder geben euch die Formulare gar nicht raus.‘ Diese Haltung hat sich – unseren Erfahrungen in der Beratungstätigkeit nach – noch einmal verschärft. Ziel der Arbeitshilfe scheint zu sein, zu verhindern, dass Leute Zugang zu den Regelsystemen finden. Die Mitarbeitenden sollen Menschen mit bestimmten Nationalitäten unter Generalverdacht stellen und dann für die Gruppe auch die Hürden besonders hoch gestalten. So sollen sie z. B. für deren Antragstellung zusätzliche Belege und Dokumente verlangen, die von Deutschen in einer vergleichbaren Situation nicht verlangt würden.“ (Berater im Experteninterview)

Die Annahme, die dahinterstecke, sei die, dass Menschen mit bestimmten Nationalitäten gehäuft nur deswegen arbeiten würden, um die Berechtigung zu erlangen, SGB II-Leistungen zu erhalten. Ziel sei, es ihnen möglichst schwer zu machen, den Status eines bzw. einer Arbeitnehmenden zu erlangen bzw. behalten, um den Zugang zu Aufstockungsleistungen zu erschweren. Dies ist in den Augen der Beratenden äußerst kontraproduktiv:

„Das heißt also, dass diejenigen, die eine Unterstützung am meisten brauchen würden – um ihren Lebensunterhalt zu sichern, aber auch, um ihre Perspektiven auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern, damit sie aus diesen

prekären Verhältnissen herauskommen – aus dem Regelsystem herausgedrängt werden.“ (Berater im Experteninterview)

#### 4.5. Vorprogrammierte Enttäuschung aufgrund von Fehllannahmen und mangelndem Engagement

Die Mitarbeitenden der Jobcenter und Arbeitsagenturen betonten, dass falsche Erwartungen der Grund für einen Teil der Unzufriedenheit seitens neuzugewanderter Klientinnen und Klienten in Bezug auf die Ergebnisse ihrer Gespräche in den Einrichtungen sind. Insbesondere Unkenntnis hinsichtlich des Berliner Arbeitsmarktes und die unterschätzte Bedeutsamkeit von deutschen Sprachkenntnissen führten dazu, dass sie sich von den Angeboten und Aussagen, die in Beratungsgesprächen an sie herangetragen werden, enttäuscht fühlen. Einige der Mitarbeitenden der Jobcenter und Arbeitsagenturen vertreten die Perspektive, dass sich ein Teil der EU-Zugewanderten durch die fehlende Auseinandersetzung mit der deutschen Sprache gewisse Barrieren selbst schaffe. So argumentiert die Mitarbeiterin eines Jobcenters wie folgt:

„Eine Menge hoch qualifizierter Personen strandet auf dem Berliner Arbeitsmarkt, da sie sich für ein Leben in dieser hippen Stadt entschieden haben. Das ist nachvollziehbar. Aber dann stoßen sie plötzlich – gerade wenn sie etwa aus einem gesellschaftswissenschaftlichen, nicht technischen oder nicht serviceorientierten Bereich kommen – auf einen Berliner Arbeitsmarkt, der nicht durch Großunternehmen geprägt ist, sondern durch die über 100.000 Klein- und Kleinstunternehmen. Dann bleiben sie an der deutschen Sprache hängen, weil diese die Voraussetzung dafür ist, in diesen Unternehmen arbeiten zu können. Die Erwartungshaltung ist, dass sie mit Englisch zurechtkommen. Das geht hier nicht. Das muss in die Köpfe der Menschen rein. Wir wissen bloß nicht wie. Wenn das nicht gesehen wird, dann werden wir immer Menschen haben, die auf der Strecke bleiben werden, weil sie sich am Arbeitsmarkt nicht beteiligen können.“ (Mitarbeiterin eines Jobcenters)

Generell kommen, laut Aussagen der Behördenmitarbeitenden, einige der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger in der Annahme nach Deutschland bzw. Berlin, dass es relativ einfach sei, eine (qualifikationsadäquate) Beschäftigung zu finden. Die Mitarbeitenden sehen sich dann in der Pflicht, ein wahrheitsgetreueres Bild zu vermitteln, mit dem Wissen, dass dies beim Gegenüber mitunter Träume platzen lässt und Stress auslöst.



„Wir müssen da auch ein bisschen was zurechtrücken, was das Thema Erwartungshaltung für den deutschen Arbeitsmarkt angeht. Wir müssen aufpassen, dass eine realistische Wahrnehmung des deutschen Arbeitsmarktes da ist. Ich habe manchmal – bei allem Respekt – das Gefühl, dass sie nicht da ist. Und da müssen wir argumentieren. Und da kommt genau diese Verwerfung: Ich komme, will arbeiten, beispielsweise als Tourismuskaufmann in Berlin. Der Arbeitsmarkt in Berlin fängt das im Moment nicht auf.“ (Mitarbeiterin eines Jobcenters)

Die Mitarbeitenden gehen davon aus, dass das Unwohlsein im Zuge dieser Realitätsannäherung mitunter zu wenig reflektiert und den Einrichtungen selbst zur Last gelegt wird, die für die Aufnahmekraft und Beschaffenheit des Arbeitsmarktes nicht verantwortlich sind. Zu häufig würde also den Botinnen und Boten die Schuld für die Botschaft zugeschrieben.

#### 4.6. Der Zufallsfaktor: Konkrete Sachbearbeitende machen den Unterschied

Neben der Problematik, dass der Betreuungsschlüssel für die Mitarbeitenden der Arbeitsagenturen und Jobcenter hoch ist, besteht aus Sicht der Beratenden sowie der Neuzugewanderten eine weitere Barriere darin, dass die einzelnen Mitarbeitenden sehr unterschiedlich an Sachfragen herangehen und in unterschiedlichem Ausmaß die notwendigen Kenntnisse und Sozialkompetenzen mitbringen, die einen konstruktiven Austausch ermöglichen. Somit hänge die Qualität der Beratung und auch das Ergebnis oftmals von der jeweiligen Person ab und sei stark dem Zufall unterworfen:

„Es scheint, als ob man nicht als Individuum betrachtet wird, sondern als eine Zahl. Es scheint, man kann entweder Glück haben und eine nette Person kriegen, oder eben auch Pech haben und eine weniger nette Person kriegen. Es sieht nach reinem Zufall aus.“ (Irische Umfrageteilnehmerin, zwischen 26 und 35 Jahren alt)

„Die Angestellten des Arbeitsamtes sind willkürlich in ihrer Entscheidungsfindung: Die Beamten in Deutschland haben zu viele Wahlmöglichkeiten und das Gesetz lässt einen zu großen Entscheidungsspielraum.“ (Spanische Umfrageteilnehmerin, zwischen 36 und 45 Jahren alt)

„Um Arbeit zu bekommen, ging ich zum Jobcenter und zur Agentur für Arbeit. Negative und positive Erfahrungen hängen wirklich sehr vom einzelnen

## *EU-Zugewanderte bei Jobcentern und Arbeitsagenturen*

Mitarbeiter ab.“ (Italienische Umfrageteilnehmerin, zwischen 36 und 45 Jahren alt)

„Meine Bitte, den Deutschsprachkurs auf B2-Niveau fortzusetzen, wurde abgelehnt. Am gleichen Tag wurde die identische Bitte eines Bekannten vom Jobcenter positiv bewertet und er hat einen Gutschein dafür erhalten.“ (Bulgarische Umfrageteilnehmerin, zwischen 46 und 55 Jahren alt)

Diese Zitate zeigen, dass die EU-Bürgerinnen und EU-Bürger gravierende Unterschiede in der Herangehensweise der Mitarbeitenden feststellen. Davon abgesehen identifizieren sie – in Übereinstimmung mit den Beratenden – Unterschiede in der Kompetenz:

„Ab und zu trifft man natürlich Menschen, die einfach nicht gut geschult sind. Da sind technisch nicht korrekt erstellte Bescheide.“ (Berater im Experteninterview)

„Oft haben diejenigen, die im Jobcenter arbeiten, wenig Erfahrung mit selbstständig arbeitenden Menschen und wissen nicht, wie ein Unternehmen funktioniert.“ (Italienischer Umfrageteilnehmer, zwischen 36 und 45 Jahren alt)

„Im Jobcenter wusste mein zweiter Betreuer nicht, wie er mir helfen soll. Er war nicht genug informiert.“ (Polnischer Umfrageteilnehmer, zwischen 35 und 46 Jahren alt)

Zusätzlich zu den an das Individuum geknüpften Differenzen in der Persönlichkeit und der Herangehensweise, besteht nach Einschätzung der Beratenden ein systematisches Wissensdefizit in Bezug auf die Besonderheiten im Zusammenhang mit EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern:

„Bei EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern oder auch bei Drittstaatlern gibt es nun mal Regeln, die auch die Jobcenter nicht ändern können, sondern die vom Gesetzgeber vorgegeben sind. Und bei EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern ist das eben doch recht komplex. Da haben auch die Mitarbeitenden oft Mühe, immer alles richtig zu machen.“ (Beraterin im Experteninterview)

Der Mitarbeiter einer Arbeitsagentur verweist darauf, dass es zwar immer Defizite geben werde, die Behörden sich aber auch bewegen. So seien in Berlin

mehrere EURES-Beratende<sup>51</sup> in den Agenturen für Arbeit und auch im Willkommenszentrum Berlin tätig:

„Vor zwei Jahren hatten wir noch keine EURES-Beraterinnen und -Berater in Berlin (lediglich in der Grenzregion zu Polen). Inzwischen haben wir fünf Kolleginnen und Kollegen.“ (Mitarbeiter einer Arbeitsagentur)

#### 4.7. Erwartungen und Herangehensweisen der Neuzugewanderten

Ob ein Austausch konstruktiv verläuft oder als konstruktiv wahrgenommen wird, hängt selbstverständlich immer von beiden Parteien ab. Somit gilt, dass auch die Erwartungen und Herangehensweisen der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger an die Gespräche mit den Mitarbeitenden der Jobcenter und Arbeitsagenturen ausschlaggebend dafür sind, ob diese zielführend sind und wie ihr Ausgang interpretiert wird.

Mitarbeitende der Jobcenter und Arbeitsagenturen sowie einige Beratende gehen davon aus, dass das Unwissen in Bezug auf die Gesetzeslage und das übliche Prozedere bedingt, dass die Neuzugewanderten manchmal Vorgehensweisen oder Ergebnisse als befremdlich empfinden können, die in Wirklichkeit Standard sind und für alle Klientinnen und Klienten gelten und angewandt werden:

„Häufig fühlen sich unsere Klientinnen oder Klienten benachteiligt, auch wenn dies eigentlich nicht der Fall ist. Das liegt daran, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Jobcenter sich an bestimmten Gesetzen orientieren und diese nicht dem Gerechtigkeitsgefühl der Personen entsprechen.“ (Berater im Experteninterview)

Nicht immer fußt also das Gefühl, ungerecht behandelt zu werden, auf berechtigten Einwänden. Beratende beobachten, dass einige Neuzugewanderte

---

<sup>51</sup> EURES-Beraterinnen und -Berater sind ein von der EU-Kommission und den öffentlichen Arbeitsverwaltungen koordiniertes Netzwerk an Beratenden, welche die Mobilität der Arbeitskräfte in der EU erleichtern sollen. Die Kernleistung der EURES-Beraterinnen und Berater umfasst Informationen, Beratung und Vermittlung von arbeitssuchenden Personen sowie Arbeitnehmenden. Die EURES-Beraterinnen und -Berater arbeiten in den öffentlichen Arbeitsverwaltungen der partizipierenden Länder bzw. in Partnerorganisationen des EURES-Netzwerkes und sind spezifisch geschult auf Fragen der grenzüberschreitenden Arbeitskräftemobilität (Europäische Kommission 2020).

Fehlannahmen in Bezug auf die Leistungen haben, die in Deutschland standardmäßig zur Verfügung stehen:

„Ganz viele Leute meinen, in Deutschland könne man ja erst mal starten mit einer finanziellen Hilfe, um auf eigene Beine zu kommen, und sind dann entsetzt, dass es nicht geht.“ (Berater im Experteninterview)

Erhielten sie dann diese Leistung nicht, so seien sie enttäuscht und werteten dies als Zeugnis einer ungerechten Behandlung. Die Unzufriedenheit der (zugewanderten) Kundinnen und Kunden resultiert in diesen Fällen also aus einer falschen Überzeugung bzw. einem falschen Kenntnisstand. Zudem scheint dann das Missverständnis auch im Austausch mit den Mitarbeitenden der Behörden nicht behoben worden zu sein. Der Entscheidungsfindungsprozess ist für die Betroffenen intransparent geblieben.

#### 4.8. Bürokratische Komplexität

Die bürokratische Komplexität des Verwaltungsalltags empfinden viele Neuzugewanderte als erhebliche Einschränkung. An dieser Stelle wird deutlich, dass neben der bereits erwähnten komplexen Verwaltungssprache auch das quantitative Ausmaß der auszufüllenden Unterlagen als Zugangsbarriere wahrgenommen wird:

„Im Jobcenter macht die Bürokratie manchmal keinen Sinn, die Menge an Papierkram, die man senden muss, fühlt sich überflüssig an.“ (Irische Umfrageteilnehmerin, zwischen 26 und 35 Jahren alt)

„Ich habe tausende Briefe von der Arbeitsagentur bekommen.“ (Rumänischer Umfrageteilnehmer, zwischen 26 und 35 Jahren alt)

Bezeichnenderweise stellt die bürokratische Komplexität nicht nur für die Neuzugewanderten eine Herausforderung dar, sondern auch für einige der interviewten Beratungsinstitutionen in ihrer täglichen Praxis.

„Die Systeme sind unglaublich komplex und kompliziert. Ich glaube, selbst wir sind weit davon entfernt alles zu verstehen und alles zu wissen.“ (Berater im Experteninterview)

Abgesehen von der herausfordernden inhaltlichen Vielschichtigkeit stellen auch die zum Teil langen Bearbeitungszeiten eine Hürde dar:

„Es gab Verzögerungen bei der Annahme des ALG 1-Antrags und das hat mir finanzielle Probleme bereitet. Ich bekam keine wirkliche Hilfe bei der Finanzierung des Sprachkurses und der Verbesserung meiner Qualifikationen.“  
(Polnischer Umfrageteilnehmer, zwischen 26 und 35 Jahren alt)

„Das Jobcenter weigert sich, den vollen Betrag zu zahlen, auf den ich Anspruch habe. Dafür brauchen sie länger als ein Jahr.“ (Rumänischer Umfrageteilnehmer, zwischen 18 und 25 Jahren alt)

Zudem bemängeln die Neuzugewanderten den geringen Grad der Digitalisierung, der aus ihrer Sicht die Prozesse verkompliziert und verlangsamt:

„Es braucht unheimlich viel Zeit, alle Briefe, die ich per Post bekomme, mit Google Translate zu übersetzen. Es wäre besser, alles digital zu erhalten.“  
(Französische Umfrageteilnehmerin, zwischen 36 und 45 Jahren alt)

#### 4.9. Unzureichende Harmonisierung der Maßnahmen

Ein folgender, direkt an den vorangegangenen Abschnitt anknüpfender Kritikpunkt ist die unzureichende Harmonisierung von Maßnahmen. Gemeint sind hiermit die Anforderungen und Maßgaben seitens der Jobcenter und der Agentur für Arbeit, die sich nach Wahrnehmung einiger der interviewten Expertinnen und Experten zum Teil widersprechen, und somit das Erreichen des übergeordneten Ziels der nachhaltigen Arbeitsmarktintegration erschweren.

So berichten sie beispielsweise von einem Fall, bei dem ein Neuzugewanderter damit zu kämpfen hatte, dass er aufgefordert wurde, eine Arbeit aufzunehmen, obwohl er gerade dabei war, eine Fortbildung zu absolvieren:

„Der Mann [aus Südosteuropa] macht jetzt eine Fortbildung, die ihn befähigen wird, auf dem Bau qualifiziert zu arbeiten. Alle waren begeistert, weil der viel Vorerfahrung mitbringt und weil er motiviert ist und weil er Lust hat und das natürlich nachweislich seine Chancen auf dem Arbeitsmarkt verbessert. [...] Das strengt ihn doch ganz schön an, weil es in einer anderen Sprache und in Spandau, und damit am anderen Ende der Stadt, ist. Da stellt sich schon die Frage: Muss er noch einen Minijob annehmen? Und wann soll er das machen? Nachts?“ (Beraterin im Expertinneninterview)

Ein Berater berichtet von einem anderen Fall, bei dem das Jobcenter aus ihrer Sicht unrealistische und inadäquate Forderungen an eine Neuzugewanderte stellte, als diese gerade einen intensiven Sprachkurs belegte:

„Ich kann mich erinnern, dass wir genau den Fall hatten: Das Jobcenter hat einen C1-Kurs bewilligt für jemanden. Die Person ist dort hingegangen, hat den Kurs besucht und hatte keinen Nebenjob und keinen Minijob. Und dann wurde ihr deswegen während des C1-Kurses der Leistungsbezug ALG II gestrichen mit der Begründung, sie hätte sich nicht ausreichend beworben in der Zeit. Es kam dann zu einem Rechtsstreit mit Widersprüchen. Es wurde wirklich um die Anzahl an Bewerbungen während des Kurses gefeilscht, und darum, ob sie sich nur um Jobs mit einem hohen Anforderungsniveau beworben hatte oder auch für Tätigkeiten mit einem niedrigen Anforderungsniveau. Das eigentliche Thema – nämlich, dass da jemand wirklich versucht, sein Deutsch zu verbessern und dann mit seinem Studienabschluss wirklich gut auf dem Arbeitsmarkt dazustehen – hatte keine Relevanz für die Frage.“  
(Berater im Experteninterview)

Während für die Beratenden solche Fälle den Berufsalltag prägen, gehen die Mitarbeitenden der Jobcenter und Arbeitsagenturen davon aus, dass es sich bei solchen Vorfällen um bedauerliche Ausnahmen handelt. Sie plädieren zudem dafür, genau hinzuschauen, ob in konkreten Fällen tatsächlich eine falsche Behandlung vorliegt, oder das Handeln der Behördenmitarbeitenden dem gesetzlich festgelegten Prozedere entspricht:

„Eine Verpflichtung zur Aufnahme einer Arbeit während eines Vollzeit-Sprachkurses erfolgt nicht. Hier müsste der Einzelfall nachvollzogen werden; sofern eine Person einen Teilzeit-Sprachkurs (auch ggf. Abendkurs, ggf. nur an bestimmten Tagen) belegt, kann auch eine parallele berufliche Tätigkeit sinnvoll sein. Dies würde, sofern das zeitlich/belastungsmäßig Sinn ergibt, die Möglichkeit geben, das Erlernte praktisch anzuwenden und zu festigen.“ (Mitarbeiter einer Arbeitsagentur)

## 5. Fazit

Welche Rückschlüsse lassen sich aus dem vorliegenden Kapitel ziehen? Zusammenfassend lassen sich aus dem erhobenen empirischen Datenmaterial zwei wichtige Tendenzen ableiten: Zum einen wird deutlich, dass EU-Neuzugewanderte die Jobcenter und Arbeitsagenturen positiv bewerten in für die Servicequalität dieser Organisationen zentralen Kriterien (Verständlichkeit, Freundlichkeit, Qualität der Beratung). Zum anderen wird allerdings auch deutlich, dass insbesondere im Austausch mit den Jobcentern Zugangsbarrieren bestehen.

Unsere empirischen Ergebnisse zu den Jobcentern befinden sich dabei im Einklang mit weiteren Studien, die auf der einen Seite zeigen, dass die konkrete Erfahrung mit den Jobcentern seitens der EU-Zugewanderten u. a. von der Vertrautheit mit der deutschen Bürokratie, der individuellen Erwartungshaltung sowie dem verfügbaren sozialen, ökonomischen und kulturellen Kapital abhängt (Ratzmann 2019: 232). Auf der anderen Seite stellt sich aber auch heraus, dass eine fehlende Passgenauigkeit von Leistungen sowie Defizite in den allgemeinen Informations- und Beratungsleistungen seitens der öffentlichen Arbeitsverwaltung vulnerable Personengruppen besonders benachteiligen können (Brussig et al. 2019: 282f.). Um diese Zugangsbarrieren effizient abzubauen, sind Maßnahmen auf den Ebenen des Wissens, der Kontaktaufnahme und des konstruktiven Austausches notwendig (siehe Handlungsempfehlungen Seite 133).

## Datenanhang Kapitel IV und V

**Tabelle 4: Erfahrungen mit den Jobcentern (Freundlichkeit)**

Angaben zu der Freundlichkeit der Mitarbeitenden der Jobcenter nach Staatsangehörigkeit. Skala von 1 (trifft gar nicht zu) bis 4 (trifft vollkommen zu) (n = 665). © Minor

Staatsangehörigkeit	1	2	3	4
Bulgarisch	10,2 %	17,3 %	16,4 %	56,1 %
Französisch	19,2 %	28,8 %	37,4 %	14,6 %
Italienisch	18,0 %	32,4 %	27,8 %	21,9 %
Polnisch	9,8 %	21,8 %	33,0 %	35,4 %
Rumänisch	13,2 %	30,3 %	20,8 %	35,6 %
Spanisch	25,7 %	25,9 %	31,9 %	16,5 %

**Tabelle 5: Erfahrungen mit den Jobcentern (Erfahrungen mit den Jobcentern (Verständliche Sprache))**

Angaben zu der Verständlichkeit der Sprache der Mitarbeitenden der Jobcenter nach Staatsangehörigkeit. Skala von 1 (trifft gar nicht zu) bis 4 (trifft vollkommen zu) (n = 657). © Minor

Staatsangehörigkeit	1	2	3	4
Bulgarisch	9,2 %	15,3 %	17,4 %	58,2 %
Französisch	25,9 %	22,0 %	39,4 %	12,7 %
Italienisch	17,3 %	35,1 %	28,0 %	19,6 %
Polnisch	7,5 %	17,5 %	39,2 %	35,9 %
Rumänisch	16,2 %	32,1 %	26,1 %	25,7 %
Spanisch	18,9 %	34,4 %	31,5 %	15,1 %

**Tabelle 6: Erfahrungen mit den Jobcentern (Nichtbearbeitung des Anliegens)**

Angaben zu der Nichtbearbeitung des Anliegens nach Staatsangehörigkeit. Skala von 1 (trifft gar nicht zu) bis 4 (trifft vollkommen zu) (n = 651). © Minor

Staatsangehörigkeit	1	2	3	4
Bulgarisch	77,6 %	15,3 %	3,1 %	4,1 %
Französisch	53,4 %	23,3 %	15,6 %	7,7 %
Italienisch	57,5 %	18,7 %	12,5 %	11,2 %
Polnisch	71,1 %	11,9 %	9,1 %	8,0 %
Rumänisch	77,4 %	8,3 %	6,2 %	8,1 %
Spanisch	44,5 %	23,1 %	15,5 %	16,9 %



**Tabelle 7: Erfahrungen mit den Jobcentern (Gute Fachliche Betreuung)**

Angaben zu der guten fachlichen Betreuung durch die Jobcenter nach Staatsangehörigkeit. Skala von 1 (trifft gar nicht zu) bis 4 (trifft vollkommen zu) (n = 664). © Minor

Staatsangehörigkeit	1	2	3	4
Bulgarisch	12,7 %	20,6 %	14,7 %	51,9 %
Französisch	10,6 %	51,5 %	25,2 %	12,7 %
Italienisch	13,8 %	36,2 %	28,6 %	21,4 %
Polnisch	12,3 %	24,5 %	39,0 %	24,2 %
Rumänisch	17,6 %	27,9 %	21,6 %	33,0 %
Spanisch	23,3 %	27,7 %	34,4 %	14,5 %

**Tabelle 8: Erfahrungen mit den Jobcentern (Bereitstellung Dolmetscher/-hotline)**

Angaben zu der Bereitstellung Dolmetscher/-hotline durch die Jobcenter nach Staatsangehörigkeit. Skala von 1 (trifft gar nicht zu) bis 4 (trifft vollkommen zu) (n = 642). © Minor

Staatsangehörigkeit	1	2	3	4
Bulgarisch	83,0 %	6,4 %	4,3 %	6,4 %
Französisch	89,2 %	2,9 %	5,9 %	2,0 %
Italienisch	94,6 %	2,7 %	0,9 %	1,8 %
Polnisch	87,4 %	6,6 %	1,6 %	4,4 %
Rumänisch	80,5 %	6,6 %	4,5 %	8,5 %
Spanisch	96,0 %	3,4 %	0,7 %	-

**Tabelle 9: Erfahrungen mit den Jobcentern (Schwierige Erfahrungen)**

Angaben zu schwierigen Erfahrungen bei Jobcentern nach Staatsangehörigkeit. Skala von 1 (trifft gar nicht zu) bis 4 (trifft vollkommen zu) (n = 670). © Minor

Staatsangehörigkeit	1	2	3	4
Bulgarisch	64,7 %	7,8 %	13,7 %	13,7 %
Französisch	41,3 %	28,0 %	17,2 %	13,5 %
Italienisch	35,8 %	20,0 %	22,7 %	21,4 %
Polnisch	55,1 %	18,7 %	12,3 %	13,8 %
Rumänisch	40,0 %	7,4 %	16,3 %	36,3 %
Spanisch	28,1 %	24,8 %	17,4 %	29,6 %

**Tabelle 10: Erfahrungen mit den Arbeitsagenturen (Freundlichkeit)**

Angaben zu der Freundlichkeit der Mitarbeitenden der Arbeitsagenturen nach Staatsangehörigkeit. Skala von 1 (trifft gar nicht zu) bis 4 (trifft vollkommen zu) (n = 834). © Minor

Staatsangehörigkeit	1	2	3	4
Bulgarisch	3,5 %	21,2 %	25,9 %	49,4 %
Französisch	5,2 %	14,4 %	41,7 %	38,6 %
Italienisch	6,6 %	25,2 %	36,3 %	32,0 %
Polnisch	7,8 %	13,8 %	31,5 %	46,9 %
Rumänisch	2,2 %	8,9 %	36,8 %	52,1 %
Spanisch	20,0 %	19,1 %	38,0 %	22,9 %

**Tabelle 11: Erfahrungen mit den Arbeitsagenturen (Verständliche Sprache)**

Angaben zur Verständlichkeit der Sprache der Mitarbeitenden der Arbeitsagenturen nach Staatsangehörigkeit. Skala von 1 (trifft gar nicht zu) bis 4 (trifft vollkommen zu) (n = 828). © Minor

Staatsangehörigkeit	1	2	3	4
Bulgarisch	2,5 %	18,5 %	29,6 %	49,4 %
Französisch	8,5 %	10,5 %	47,0 %	34,0 %
Italienisch	11,1 %	19,2 %	42,0 %	27,7 %
Polnisch	9,5 %	13,7 %	34,9 %	41,9 %
Rumänisch	2,2 %	13,3 %	41,5 %	43,0 %
Spanisch	16,1 %	27,1 %	33,6 %	23,2 %

**Tabelle 12: Erfahrungen mit den Arbeitsagenturen (Nichtbearbeitung des Anliegens)**

Angaben zur Nichtbearbeitung des Anliegens durch Arbeitsagenturen nach Staatsangehörigkeit. Skala von 1 (trifft gar nicht zu) bis 4 (trifft vollkommen zu) (n = 828). © Minor

Staatsangehörigkeit	1	2	3	4
Bulgarisch	73,5 %	13,2 %	6,0 %	7,2 %
Französisch	73,1 %	13,1 %	9,2 %	4,6 %
Italienisch	78,6 %	9,3 %	5,4 %	6,7 %
Polnisch	73,8 %	12,5 %	5,2 %	8,6 %
Rumänisch	74,6 %	18,5 %	-	6,9 %
Spanisch	46,9 %	20,6 %	17,0 %	15,5 %

**Tabelle 13: Erfahrungen mit den Arbeitsagenturen (Gute Fachliche Betreuung)**

Angaben zur guten fachlichen Betreuung durch Mitarbeitende der Arbeitsagenturen nach Staatsangehörigkeit. Skala von 1 (trifft gar nicht zu) bis 4 (trifft vollkommen zu) (n = 828). © Minor

Staatsangehörigkeit	1	2	3	4
Bulgarisch	13,1 %	31,0 %	14,3 %	41,7 %
Französisch	9,9 %	42,2 %	30,3 %	17,6 %
Italienisch	10,6 %	28,5 %	32,9 %	28,0 %
Polnisch	9,5 %	20,0 %	36,8 %	33,7 %
Rumänisch	7,1 %	18,4 %	28,3 %	46,2 %
Spanisch	13,2 %	30,7 %	32,3 %	23,8 %

**Tabelle 14: Erfahrungen mit den Arbeitsagenturen (Bereitstellung Dolmetscher/-hotline)**

Angaben zur Bereitstellung Dolmetscher/-hotline durch Arbeitsagenturen nach Staatsangehörigkeit. Skala von 1 (trifft gar nicht zu) bis 4 (trifft vollkommen zu) (n = 817). © Minor

Staatsangehörigkeit	1	2	3	4
Bulgarisch	86,6 %	3,7 %	2,4 %	7,3 %
Französisch	89,8 %	0,7 %	4,7 %	4,8 %
Italienisch	92,7 %	4,6 %	1,2 %	1,5 %
Polnisch	88,1 %	5,6 %	2,1 %	4,2 %
Rumänisch	71,0 %	14,5 %	4,9 %	9,6 %
Spanisch	95,6 %	1,5 %	0,5 %	2,4 %

**Tabelle 15: Erfahrungen mit den Arbeitsagenturen (Schwierige Erfahrungen)**

Angaben zu schwierigen Erfahrungen bei Arbeitsagenturen nach Staatsangehörigkeit. Skala von 1 (trifft gar nicht zu) bis 4 (trifft vollkommen zu) (n = 825). © Minor

Staatsangehörigkeit	1	2	3	4
Bulgarisch	62,7 %	15,6 %	13,2 %	8,4 %
Französisch	65,7 %	18,5 %	5,9 %	9,9 %
Italienisch	53,3 %	21,2 %	14,0 %	11,5 %
Polnisch	69,5 %	16,6 %	8,8 %	5,1 %
Rumänisch	66,3 %	15,7 %	-	18,1 %
Spanisch	39,3 %	17,0 %	18,9 %	24,7 %



## VI. Handlungsempfehlungen

*Max Behrendt, Marianne Kraußlach*

Mit den Angeboten von Jobcentern und Arbeitsagenturen ist ein enormes Potenzial für die Förderung der (Arbeitsmarkt-)Integration von EU-Zugewanderten verbunden (Kapitel IV). Dazu besteht Einigkeit unter Beratenden, Behördenmitarbeitenden und Neuzugewanderten. Gelingt der Zugang und erhalten Unionsbürgerinnen und Unionsbürger die finanziellen Leistungen, die ihnen per Gesetz zustehen, so kann dies zu einer Stabilisierung ihrer Lebensverhältnisse in Deutschland beitragen (Kapitel II). Ein konstruktiver Austausch, Unterstützung beim Ausbau von Kompetenzen und der Suche nach Arbeitsstellen können Katalysatoren für eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration sein.

Aus den Ergebnissen der Untersuchung geht hervor, dass bereits vieles gut läuft und die Angebote der Jobcenter und Arbeitsagenturen von einem großen Teil der Zugewanderten wahrgenommen und wertgeschätzt werden (siehe Kapitel III). Es wird jedoch auch deutlich, dass dies nicht allumfänglich gilt: Nicht alle EU-Zugewanderten finden Zugang zu den Einrichtungen der öffentlichen Arbeitsverwaltung und nicht immer läuft der Austausch mit deren Mitarbeitenden – sofern ein Erstkontakt hergestellt wurde – reibungslos. Aus den Interviews mit den Beratenden selber sowie aus Kommentaren von Neuzugewanderten wird deutlich, dass eine Reihe von Faktoren besteht, die den Zugang erschweren (Kapitel V).

Im Folgenden sollen Vorschläge vorgestellt werden, wie einige der Hindernisse abgebaut bzw. ihre Auswirkungen eingedämmt werden könnten. Diese Handlungsempfehlungen werden in dem Bewusstsein aufgestellt, dass es sich bei Jobcentern und Arbeitsagenturen um Behörden handelt, die sich in einem Spannungsfeld aus rechtlichen Anforderungen und praktischen Handlungszwängen bewegen. Gleichzeitig kennzeichnen sich diese Einrichtungen durch die hohe Komplexität ihrer internen Organisationsstrukturen und der Verfahrensabläufe. Auch darf in der Debatte der Hinweis nicht fehlen, dass sich die besagten Einrichtungen bereits seit Langem in kontinuierlichen Veränderungs- und Reformprozessen befinden. Viele Aspekte, die im Folgenden angesprochen werden, sind bereits bekannt und wurden als Impulse aufgenommen. Nichtsdestotrotz sollen sie hier weiterhin Erwähnung finden, da aus der Untersuchung deutlich wird,

dass es weiterer Anstrengungen bedarf, um bestehende Zugangsbarrieren abzubauen.

Zweifellos sind nicht nur (EU-)Zugewanderte manchmal mit Schwierigkeiten konfrontiert, wenn sie versuchen, Zugang zu den Angeboten der öffentlichen Arbeitsverwaltung zu finden. Bestimmte strukturelle Problemlagen – wie bspw. der hohe Betreuungsschlüssel und die damit einhergehende Auslastung der Mitarbeitenden – betrifft alle Kundinnen und Kunden. Unbestreitbar ist auch, dass das Zugewandertsein nicht der einzige Faktor aufseiten von Ratsuchenden ist, der die Zugangsschwierigkeiten erhöht. So ist davon auszugehen, dass u. a. ein geringer Bildungsstand, prekäre soziale Verhältnisse und familiäre Verpflichtungen ebenfalls Hürden in diesem Kontext darstellen. Der Fokus soll hier jedoch auf den Aspekten liegen, die für Personen, die aus einem anderen (EU-Mitglied)Staat zu gewandert sind und in Austausch mit Jobcentern und Arbeitsagenturen treten, gehäuft zum Tragen kommen. So trifft es auf viele der EU-Zugewanderten zu, dass sie über relativ geringe oder sogar keine Deutschkenntnisse verfügen, ihre Qualifikationen außerhalb Deutschlands erworben haben und weniger mit den örtlichen Begebenheiten, inkl. der Funktionsweise der Jobcenter und Arbeitsagenturen, vertraut sind. Gleichzeitig besteht i. d. R. ein geringes Informationsniveau bzw. geringer Kenntnisstand hinsichtlich der verfügbaren Angebote der örtlichen Beratungslandschaft.

## 1. Förderung des Wissens

In Anspruch nehmen wollen kann eine Person selbstverständlich nur etwas, von dem sie auch Kenntnis hat. Der Zugang zu Angeboten von Jobcentern und Arbeitsagenturen erfolgt mitunter deswegen nicht, weil potenziell davon Profitierende gar nicht wissen, dass diese Einrichtungen Leistungen anbieten, von denen sie profitieren könnten. Es bestehen also Wissensdefizite dahingehend, welche Leistungen Jobcenter und Arbeitsagenturen anbieten und unter welchen Umständen Neuzugewanderte berechtigt sind, diese zu erhalten. Besagte Wissenslücken bestehen teilweise auch bei Mitarbeitenden der Berliner Arbeitsverwaltung sowie der Beratungseinrichtungen. Wo dies der Fall ist, unterbleibt der Zugang zu Angeboten, weil die Personen, an die sich die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger wenden, nicht – wie im Idealfall – den Weg zu diesen aufzeigen, sondern gar nicht wissen, dass diese Wege für die Ratsuchenden bzw. Kundinnen

und Kunden gangbar wären. Im Folgenden werden einige Maßnahmen vorgeschlagen, die dazu beitragen könnten, dass der Zugang zu Angeboten der öffentlichen Arbeitsverwaltung für EU-Zugewanderte seltener daran scheitert, dass involvierte Akteurinnen und Akteure nicht über die notwendigen Kenntnisse verfügen.

### 1.1. Vorabinformation im Herkunftsland

Um sicherzustellen, dass Neuzugewanderte frühzeitig von den Angeboten Gebrauch machen, die ihnen zustehen und die ihre Lebenssituation in Deutschland verbessern könnten, sollten Institutionen, die darauf Einfluss haben, möglichst bereits im Herkunftsland verlässliche Informationen verbreiten. Dies betrifft bspw. die jeweiligen Arbeitsverwaltungen. EURES-Beratende können in diesem Zusammenhang einen wichtigen Beitrag leisten. Es gilt, verstärkt auf ihre Existenz aufmerksam zu machen, sodass mehr an einer Beschäftigung in einem anderen EU-Mitgliedstaat Interessierte von dem Angebot der EURES-Beratenden profitieren können. Auch an Sprachschulen könnte in diesem Zusammenhang herangetreten werden – schließlich finden sich an diesen tendenziell gehäuft Personen, die einen Deutschlandaufenthalt ins Auge gefasst haben.

Als weiterer Informationsweg hat sich inzwischen die aufsuchende Information und Beratung in sozialen Medien erwiesen. In Modellprojekten für die Berliner Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales und die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration hat Minor aufgezeigt, dass Zuwanderungsinteressierte sich in sozialen Medien austauschen. Dort können ihnen in den Herkunftssprachen Information und Beratung vermittelt werden, die von einer Vielzahl von Interessierten wahrgenommen werden.

### 1.2. Orientierungskurse zeitnah nach Ankunft in Berlin

Zudem könnte es ein hilfreiches Angebot darstellen, wenn Neuzugewanderte in Berlin die Möglichkeit hätten, Orientierungskurse bzw. Community-Seminare zu belegen, die neben anderen Inhalten auch eine Aufklärung über die Unterstützungsmöglichkeiten seitens der deutschen Arbeitsverwaltung und die Zugangsvoraussetzungen zu diesen sowie über den Berliner Arbeitsmarkt beinhalten. Dies könnte auf Englisch oder auch in weiteren Herkunftssprachen geschehen. Auf diese Weise würde sichergestellt, dass die in Berlin lebenden Unionsbürgerinnen und Unionsbürger verlässliche Informationen über die Einrichtungen und

Angebote der öffentlichen Arbeitsverwaltung erhalten und sie (möglichst frühzeitig) eine realistische Erwartung dahingehend entwickeln, welche Leistungen ihnen zustehen. Da viele EU-Zugewanderte ähnliche Fragen und Wissenslücken in Bezug auf die Angebote der Jobcenter und Arbeitsagenturen haben, würden durch solche Kurse bzw. einmaligen Informationsveranstaltungen Beratungseinrichtungen entlastet. Sie könnten sich dann auf die Spezifika von Einzelfällen konzentrieren. Diese Kurse könnten von Mitarbeitenden der Arbeitsverwaltung in Abstimmung mit Beratungseinrichtungen erarbeitet werden. Angeboten werden könnten sie bspw. bei Migrantenorganisationen, im Berliner Willkommenszentrum oder bei den Arbeitsagenturen und Jobcentern selbst. Idealerweise sollten EU-Zugewanderte bei der Anmeldung im Bürgeramt, aber auch in Sprachschulen und bei Besuchen in den Einrichtungen der öffentlichen Arbeitsverwaltung auf diese Kurse hingewiesen werden.

Zusätzlich wäre denkbar, dass die Informationen, die bei diesem Orientierungskurs vermittelt werden, auch derart aufbereitet werden, dass sie in Integrationskursen zur Sprache kommen können.

### **1.3. Mehrsprachige Außendarstellung und Informationsvermittlung der Arbeitsverwaltung**

Viele der EU-Zugewanderten sprechen bei ihrer Ankunft in Berlin kein bzw. kaum Deutsch. Um Hemmschwellen abzubauen und den Informationsstand anzuheben, sollte dies bei den Online- und Offline-Kommunikationsstrategien und der Außendarstellung von Jobcentern und Arbeitsagenturen noch stärker berücksichtigt werden. Die Einrichtungen der öffentlichen Arbeitsverwaltung bieten z. T. bereits Inhalte in englischer Sprache sowie in leichter Sprache und Gebärdensprache an. Die Ausrichtung auf die Diversität der Kundinnen und Kunden ist ein laufender Prozess. In diesem Zuge könnten weitere Inhalte auf Englisch sowie auf weiteren (häufigen) Herkunftssprachen zur Verfügung gestellt werden. Dies könnte zu einem erhöhten Wissensstand aufseiten der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger beitragen, die die Bemühungen der Berliner Arbeitsverwaltung um eine auf ihre Bedürfnisse zugeschnittene Ansprache als eine Wertschätzung erleben und sich willkommen geheißen fühlen.



#### 1.4. Wissensvermittlung für Mitarbeitende der Arbeitsverwaltung

Die Stärkung der Wissensressourcen von Mitarbeitenden der Arbeitsagenturen und Jobcenter ist ein weiterer zentraler Baustein, um Zugangsbarrieren für EU-Zugewanderte zu diesen Organisationen abzubauen. Die Rechtslage für EU-Zugewanderte ist zum Teil komplex. Es bedarf in diesem Zusammenhang kontinuierlicher, interner Schulungen, insbesondere wenn Gesetzesänderungen implementiert wurden. Hinzu sollten Schulungen zur Migrationsentwicklung, der Diversität von Zielgruppen und zu erfolgreichen Integrationsansätzen kommen, die durch Beratungseinrichtungen, externe und interne Expertinnen und Experten oder auch durch Migrantenorganisationen angeboten werden können. Dazu könnten Erkenntnisse zu deren soziodemografischem Profil und ihrer Arbeitsmarktbeteiligung herangezogen werden, um aufzuzeigen, welchen wichtigen Beitrag (EU-)Zugewanderte zur Berliner Wirtschaft leisten. Neben den nackten Zahlen könnten auch Fallbeispiele vorgestellt werden – und zwar nicht nur von den erfolgreichen, hoch qualifizierten High-Performerinnen und High-Performern, die aus anderen EU-Mitgliedstaaten nach Berlin zuwandern. Es sollte verhindert werden eine Dichotomie im Denken zu befeuern, die zwischen „guten“, hoch qualifizierten und „schlechten“, niedrig qualifizierten Zugewanderten unterscheidet. Erfolgsbeispiele von gering qualifizierten Zugewanderten, denen eine nachhaltige Integration in den Berliner Arbeitsmarkt gelungen ist, könnten bestehenden Vorurteilen etwas entgegensetzen.

#### 1.5. Wissensvermittlung für Beratungsstellen, Migrantenselbstorganisationen und andere Behörden

Ein ähnlicher Bedarf kann für die Mitarbeitenden oder Mitglieder von Beratungsstellen und Migrantenselbstorganisationen identifiziert werden. Eine Stärkung der Wissensressourcen dieser Akteurinnen und Akteure soll dazu führen, dass sie zuverlässiger ratsuchende EU-Bürgerinnen und EU-Bürger an Jobcenter oder Arbeitsagenturen verweisen, wenn diese für sie relevante Angebote machen können. Zudem könnten sie auf Grundlage der gestärkten Wissensressourcen noch besser dazu beitragen, dass falsche Erwartungen abgebaut werden und somit einer späteren Enttäuschung vorgebaut wird. Hierzu erscheinen Schulungen in rechtlichen Fragen und ein enger Austausch mit Mitarbeitenden der Arbeitsverwaltung sinnvoll. Diese Formate können entweder durch Jobcenter und Arbeitsagenturen selbst organisiert oder vom Senat gefördert werden.

## 2. Erleichterung der Kontaktaufnahme

Verbessertes Wissen von EU-Zugewanderten, Beratungspersonen, Jobcentern und Arbeitsagenturen muss im Folgeschritt angewandt werden, d. h. die Einrichtungen müssen aufgesucht und ein Erstkontakt muss hergestellt werden. Die Untersuchung des Zugangs von Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern zu den Angeboten der Jobcenter und Arbeitsagenturen hat ergeben, dass es einige Hemmnisse gibt, die diesen Schritt für einen Teil der Zielgruppe erschweren (Kapitel V). Es folgen einige Vorschläge, was getan werden könnte, um diesen Zugangsbarrieren entgegenzuwirken.

### 2.1. Gestaltung der Eingangszone

Die Eingangszone von Jobcentern wurde mehrfach als ein Scheidepunkt für den Zugang zu Angeboten der öffentlichen Arbeitsverwaltung identifiziert.<sup>52</sup> Für einen Teil der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger, die ein Jobcenter aufsuchen, stellt die Eingangszone eine Station dar, an der der Zugangsprozess aufgrund von Orientierungs- und Kommunikationsschwierigkeiten abbricht. Dies gilt es zu verhindern.

Es geht also darum, die Eingangszone so zu gestalten, dass sich auch Personen, die kaum oder gar nicht Deutsch sprechen und mit der Organisationsstruktur und Funktionsweise von Jobcentern nicht vertraut sind, dort zurechtfinden und ihr Anliegen klären können. Dazu ist es hilfreich, vermehrt mit Hinweisschildern oder Informationsmaterialien in vielen EU-Herkunftssprachen oder auch mit ergänzenden Piktogrammen zu arbeiten.

Für den Umgang mit Nichtmuttersprachlerinnen und Nichtmuttersprachlern braucht es häufig auch ein wenig Geduld und Verständnis dafür, was es bedeutet, in einer Fremdsprache zu kommunizieren – zumal die Kommunikation unter Zeitdruck, in einer öffentlichen Einrichtung und z. T. über komplexe Fragestellungen stattfindet. Aus der Untersuchung ist deutlich geworden, dass die Eingangszone sich durch eine hektische Atmosphäre kennzeichnet. Diese Faktoren erfordern eine verständnisvollen und bedachten Vorgehensweise seitens des

---

<sup>52</sup> In der Regel wurde hierbei ausschließlich auf Jobcenter Bezug genommen. Aus diesem Grund konzentrieren wir uns in diesem Abschnitt auf diese. Möglicherweise lassen sich die Vorschläge jedoch auch auf Arbeitsagenturen übertragen.

Personals entgegen. Die Situation würde sicherlich für alle Beteiligten, d. h. sowohl Ratsuchende als auch Mitarbeitende verbessert und entspannt, wenn mehr Ruhe und Überschaubarkeit in die Eingangszone gebracht werden könnte.

Zum einen steht und fällt dies natürlich mit der Anzahl an Beschäftigten. Doch neben der Erhöhung der Anzahl der Mitarbeitenden in der Eingangszone könnten auch andere Maßnahmen – in Bezug auf die Ausstattung, räumliche Gestaltung, Logistik, Handlungsrouinen u. a. – dazu beitragen, die Zufriedenheit von Mitarbeitenden sowie Kundinnen und Kunden zu erhöhen. Wichtig scheint, dass für den Umgang mit Nichtmuttersprachlerinnen und Nichtmuttersprachlern gesonderte Zeitkontingente für das Personal eingeräumt werden. Bei einer Weiterentwicklung der Eingangszonen sollten insbesondere die Einschätzungen und Erfahrungen der Mitarbeitenden berücksichtigt werden. Es könnte beispielsweise ein Ideenwettbewerb dazu ausgeschrieben werden, wie die einzelnen Eingangszonen für Zugewanderte besser funktionieren können. Ziel wäre es, gute Vorschläge dafür finden, was verändert werden könnte, damit die Eingangszone nicht für einen Teil der Neuzugewanderten eine Sackgasse darstellt, bei ihrem Versuch, Zugang zu den Angeboten der Jobcenter zu finden.

## 2.2. Umgang mit geringen Deutschkenntnissen

Auch wenn gute Rahmenbedingungen geschaffen werden und das Personal in der Eingangszone etwas weniger unter Druck steht, bleibt die Herausforderung, dass es bei einem Teil der EU-Zugewanderten mit Personen zusammentrifft, die sich auf Deutsch kaum oder gar nicht verständlich machen können. Darauf sollten die Mitarbeitenden besser vorbereitet sein.

Konkret heißt das, dass sie möglicherweise befähigt werden sollten, einige grundlegende Informationen auf Englisch oder weiteren Sprachen zu vermitteln. Es ist nicht zu erwarten, dass alle Mitarbeitenden schlussendlich fließend Englisch (oder weitere Sprachen) sprechen, aber zumindest ein Teil der Belegschaft könnte in dieser Hinsicht weitergebildet werden. Es muss zudem sichergestellt sein, dass Personen, die Beratungsgespräche auf Englisch führen, dies nicht zum Nachteil wird. Dafür brauchen sie die Rückendeckung ihrer Vorgesetzten. Diese sollten einen guten Weg finden, wie mit Fällen umzugehen ist, bei denen Verständigungsschwierigkeiten als Begründung für eine Klage angeführt werden. Es sollte verhindert werden, dass der Unmut über derartige Fälle ein Klima schafft,

in dem Mitarbeitende nicht mehr bereit sind oder sich nicht mehr trauen, vorhandene Englischkenntnisse (oder weitere Sprachkenntnisse) anzuwenden.

Wenn Berlin für Fachkräfte attraktiv sein möchte, lohnt es sich, zu überlegen, wie man es ermöglichen kann, dass bürokratische Angelegenheiten auch auf Englisch erledigt werden können. Englisch als zweite Verwaltungssprache wäre für viele Personen ein großes Plus und würde ihre Lebensqualität in Berlin verbessern.

Zu eruieren ist auch der Einsatz von technischen Geräten, auf denen Übersetzungsprogramme installiert sind.

An den Stellen, an denen dies notwendig ist, müssen, wie rechtlich vorgesehen, Sprachmittlungsangebote gemacht werden. EU-Bürgerinnen und EU-Bürger sollten möglichst frühzeitig davon erfahren, dass die Möglichkeit besteht, eine Dolmetscherin bzw. einen Dolmetscher zurate zu ziehen. Für diejenigen, die nicht die Option haben, sich von einer des Deutschen mächtigen Person begleiten zu lassen, kann das Wissen um diese Möglichkeit Berührungsängste abbauen und eine große Erleichterung darstellen. Informationen zur Existenz und Funktionsweise dieser Sprachmittlungsangebote sollte also an Stellen, an denen Unionsbürgerinnen und Unionsbürger online oder offline über Angebote der Berliner Arbeitsverwaltung Rat suchen, vermehrt zur Verfügung gestellt werden, wofür auch die notwendigen Ressourcen eingeplant werden müssen.

Sofern die Kommunikation auf Deutsch erfolgt und weder Englisch noch eine andere Herkunftssprache als Alternativen bereitstehen, kann der Gebrauch von einfacher Sprache zumindest für eine Abschwächung bestehender Sprachbarrieren sorgen. So könnten bspw. Informationsmaterialien und idealerweise auch Formulare und Bescheide in einfacher Sprache verfasst werden – wenn dies vom Kunden bzw. der Kundin gewünscht wird.

### **2.3. Weitere Förderung von Begleitung bei Behördengängen**

Für einen Teil der EU-Zugewanderten stellt die Kontaktaufnahme mit einer Behörde eine hohe Hürde dar und bedeutet großen emotionalen Stress – sei es aufgrund von mangelnden Sprachkenntnissen, der Unvertrautheit mit der Einrichtung, schlechten Erfahrungen in Herkunftsländern oder weiterer Faktoren. Für diese Personengruppe ist das Angebot der Begleitung bei Behördengängen,

wie es z. B. durch die Integrationslotsinnen und Integrationslotsen erfolgt, eine wichtige Stütze. Diese Angebote sollten – da der Bedarf danach hoch ist – ausgebaut werden. Dabei sollte das sprachliche Repertoire auch auf EU-Zugewanderte ausgerichtet werden.

### 3. Förderung des konstruktiven Austauschs zwischen Behördenmitarbeitenden und EU-Zugewanderten

Auch wenn die EU-Zugewanderten Kenntnis haben von den Einrichtungen der öffentlichen Arbeitsverwaltung (und den jeweiligen Angeboten) und sie erfolgreich den Kontakt hergestellt haben, existiert eine Reihe von weiteren Faktoren, die einem erfolgreichen Zugang zu den Angeboten im Wege stehen können. Damit dieser stattfinden kann und neuzugewanderte Klientinnen und Klienten auch mit diesem Eindruck aus den Terminen im Jobcenter oder der Arbeitsagentur herauskommen können, bedarf es eines konstruktiven Austauschs zwischen ihnen und den Mitarbeitenden der Behörden. Als konstruktiv kann der Dialog dann gelten, wenn

- > es gelingt, dass EU-Zugewanderte ihr Anliegen deutlich machen können und dieses von den Mitarbeitenden gehört und verstanden wird,
- > die Mitarbeitenden den EU-Zugewanderten verdeutlichen, welche Leistungen bzw. Angebote zur Verfügung stehen und worauf sie Anrecht haben, und – sofern Wahloptionen bestehen – gemeinsam mit den neuzugewanderten Kundinnen und Kunden herausarbeiten, welcher Weg am besten zu den geäußerten Wünschen und Bedarfen passt,
- > es für die EU Zugewanderten ersichtlich ist, warum sie welche Leistung bzw. Angebote (nicht) erhalten, d. h. die Entscheidungsfindung für sie transparent und nachvollziehbar ist.

#### 3.1. Unterstützung für die Behördenmitarbeitenden

Die zugewanderten Ratsuchenden sitzen, wenn sie die Jobcenter und Arbeitsagenturen besuchen, konkreten Einzelpersonen gegenüber, an die sie Anliegen herantragen. Wie gut diese darauf vorbereitet sind, mit den Anliegen der Klientinnen und Klienten umzugehen und welche Einstellung sie in Bezug auf Zugewanderte (aus der EU) hegen, hat einen maßgeblichen Einfluss darauf, ob das Gespräch konstruktiv verlaufen kann und zu welchem Ergebnis es führt.

### *3.1.1. Wertschätzung der Mitarbeitenden*

Wichtig ist zunächst, anzuerkennen, dass viele der Behördenmitarbeitenden bereits heute um einen konstruktiven und zielführenden Dialog mit neuzugewanderten Klientinnen und Klienten bemüht sind und ihr Bestes geben, um die Auswirkungen von Sprachbarrieren zu verringern und um die Besonderheiten, die für die Zielgruppe bestehen (z. B. im Ausland erworbene Abschlüsse) wissen und auf diese eingehen. Jene, die mit den Mitarbeitenden in Kontakt stehen oder für sie in einer Leitungsfunktion zuständig sind, können zu einer guten Arbeitsatmosphäre beitragen, indem sie den Mitarbeitenden Anerkennung für ihre Anstrengungen zukommen lassen. Aus der Untersuchung ist deutlich geworden, dass viele der befragten Neuzugewanderten positive Erfahrungen mit der Berliner Arbeitsverwaltung gesammelt haben.

### *3.1.2. Supervision*

Mitarbeitende der Arbeitsverwaltung stehen bei der Betreuung von Kundinnen und Kunden vor einer Reihe von Herausforderungen. Die Menschen, die zu ihnen kommen, bringen ihre jeweiligen Schicksale und Geschichten sowie ihre Wünsche und Hoffnungen mit. Dies trifft selbstverständlich auf alle Kundinnen und Kunden zu. Dennoch macht sich das bei (aus der EU) zugewanderten Menschen stärker bemerkbar: Zum einen handelt es sich bei der Zuwanderung in ein anderes Land um ein einschneidendes Lebensereignis, das zudem i. d. R. an die Hoffnung auf eine Verbesserung der Lebensqualität geknüpft ist. Zum anderen sind zugewanderte Menschen weniger mit den Einrichtungen, der Gesetzeslage und den Angeboten vertraut. Erschwerend kommen Sprachbarrieren hinzu sowie der Umstand, dass ihr Zugang zu bestimmten Leistungen qua Gesetz eingeschränkt ist. Die Behördenmitarbeitenden sitzen demnach in ihrem Berufsalltag regelmäßig erwartungsvollen Menschen gegenüber, auf deren Bedürfnisse und Besonderheiten sie ad hoc reagieren müssen. Dies kann mitunter – insbesondere wenn ihr Gegenüber Verständigungsschwierigkeiten hat oder enttäuscht ist von dem, was ihm (nicht) ermöglicht werden kann – kräftezehrend und aufreibend sein. Mitarbeitenden sollte die Gelegenheit geboten werden, sich über diese Erfahrungen austauschen, sodass sie sich Strategien aneignen können, um mit diesen Situationen konstruktiv umzugehen. Professionelle, externe Supervision könnte hier hilfreich sein.

### 3.2. Stärkung einer offenen Haltung bei den Mitarbeitenden der öffentlichen Arbeitsverwaltung

Die Untersuchung hat ergeben, dass EU-Zugewanderte es sehr zu schätzen wissen, wenn ihre Ansprechpersonen bei den Jobcentern oder Arbeitsagenturen ihnen aufgeschlossen und zugewandt begegnen und mit den Sprachbarrieren proaktiv umgehen. Als belastend hingegen empfinden sie es, wenn sie mit Vorurteilen und Ablehnung konfrontiert sind. Die Jobcenter und Arbeitsagenturen bieten bereits interkulturelle Schulungen, um eventuell bestehende problematische, diskriminierende Verhaltensweisen und Voreingenommenheit einzuschränken und Mitarbeitende auf den Umgang mit einer heterogenen Klientel vorzubereiten. Dies ist eine wichtige Maßnahme, die auch weiterhin verfolgt werden sollte und durch Wissensvermittlung zu EU-Zuwanderung ergänzt werden sollte.

Fruchten kann diese jedoch nur, wenn das Klima in den Einrichtungen auch tatsächlich von einer durchgängig offenen Haltung geprägt ist. Dazu braucht es eine deutliche Positionierung der Leitungsebenen. Die Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in den Einrichtungen sollten als Vorbilder für eine offene und wertschätzende Haltung fungieren, sodass die Belegschaft erkennen kann, welche Werte in ihren Einrichtungen als Leitbild dienen und gelebt werden. Es besteht eine große Gefahr, dass eine solche offene und gegenüber der Diversität der Klientel wertschätzende Haltung konterkariert wird, wenn die Mitarbeitenden angehalten werden, bestimmten Personengruppe mit einer erhöhten Skepsis zu begegnen, wie dies mit bestimmten Arbeitshilfen geschieht.

Probleme müssen benannt werden und es ist nachvollziehbar, dass der Blick von Mitarbeitenden der Arbeitsverwaltung für Strategien, mit denen Kundinnen und Kunden potenziell versuchen könnten, unrechtmäßig in den Genuss von Leistungen zu kommen, geschärft werden soll. Die Kommunikation dazu sollte jedoch sehr diskriminierungssensibel erfolgen. Sofern bestimmte Personengruppen oder Nationalitäten dabei explizit erwähnt werden, geht das mit Risiken einher. So besteht die Gefahr, dass aufgrund von Einzelfällen ganze Gruppen aufgrund eines einzigen Merkmals (hier der Nationalität) unter einen Generalverdacht gestellt werden, den die Kundinnen und Kunden spüren und der sich unweigerlich auf das Miteinander auswirkt.

### 3.3. Wertschätzung mitgebrachter Qualifikationen

Aus der Untersuchung ging hervor, dass es bisher nicht immer zu gelingen scheint, dass die Qualifikationen, die EU-Zugewanderte mitbringen, die Wertschätzung erfahren, die diese verdienen. Wann immer möglich, sollte die Vermittlung in qualifikationsadäquate Beschäftigung angestrebt werden. Dieses Ziel sollte Priorität haben vor der Geschwindigkeit der Vermittlung. Davon profitieren letztlich sowohl die EU-Zugewanderten selbst, die ihr Potenzial entfalten können, als auch der Arbeitsmarkt, der von diesen mitgebrachten Potenzialen nutzen kann, anstatt dass diese brachliegen. Dafür sollte – wie es häufig bereits der Fall ist – der Hinweis auf die Möglichkeit der offiziellen Anerkennung von ausländischen Abschlüssen erfolgen und eine Verweisberatung an die Anerkennungsberatungsstellen stattfinden. Mitarbeitende der Jobcenter und Arbeitsagenturen sollten zunächst eruieren, ob und wenn ja welche Möglichkeiten für zugewanderte Klientinnen und Klienten bestehen, eine Arbeitsstelle zu finden, die ihrem Qualifikationsniveau entspricht. Dazu können bspw. Angebote hilfreich sein, die auf die Verbesserung der Deutschkenntnisse ausgerichtet sind. Auch Weiterbildungs- oder Anpassungsqualifizierungen können vielversprechend sein.

An Stellen, an denen dies nicht möglich ist – weil z. B. keine bzw. kaum Arbeitsstellen in diesem Bereich auf dem Berliner Arbeitsmarkt verfügbar sind – besteht die Herausforderung darin, den EU-Zugewanderten darzustellen, warum eine Vermittlung in die gewünschte Branche nicht möglich ist und Alternativen mit ihnen zu besprechen, die möglichst nah an ihrer berufsbiografischen Motivation liegen. Transparenz und Nachvollziehbarkeit sind der Schlüssel dafür, dass Kundinnen und Kunden Vertrauen dahingehend fassen können, dass Entscheidungen nicht willkürlich gefällt werden.

### 3.4. Förderung von Dialog und Netzwerkbildung

Es wurde deutlich, dass der regelmäßige Austausch mit Beratungs- und Unterstützungseinrichtungen gewinnbringend für alle Akteure sein könnte. Im Sinne der Arbeitsmarktintegration als kooperativer Prozess sollten Möglichkeiten geschaffen werden, dass die involvierten Akteure wie die Mitarbeitenden der Jobcenter, Arbeitsagenturen und Beratungseinrichtungen in Austausch gebracht werden. Eine Begegnung auf Augenhöhe, bei der alle Gesprächsbeteiligten sich



mit Respekt begegnen, könnte in einem besseren Verständnis für die Situation der EU-Zugewanderten und einem Austausch über Handlungsmöglichkeiten bei bestehenden Zugangsbarrieren zu Angeboten der öffentlichen Arbeitsverwaltung münden. Mitarbeitende der Jobcenter und Arbeitsagenturen könnten ihre Expertise zu den Angeboten an Mitarbeitende aus Beratungseinrichtungen weitergeben und inhaltliche Fragen beantworten. Letztere könnten wiederum den Behördenmitarbeitenden Einblicke in die Problemlagen der Neuzugewanderten geben, die bei ihnen in die Beratung kommen, sodass diese dafür sensibilisiert sind. Gemeinsam könnte der Umgang mit besonders häufig auftretenden Problemen reflektiert werden.

Darüber hinaus könnte überlegt werden, eine Art „Task Force“ zu gründen, die in einem bestimmten Zeitraum jeweils eine vorgegebene Zahl an besonders schwierigen Fällen bearbeitet. Bestehen könnte diese aus Mitarbeitenden der verschiedenen Institutionen. Durch die Lösung der Fälle könnte diese „Task Force“ Referenzwerte schaffen, an denen sich orientiert werden kann.

Je mehr Personen innerhalb der Einrichtungen der öffentlichen Arbeitsverwaltung über Unterstützungsangebote Bescheid wissen, desto besser kann die Verweisberatung funktionieren. So könnte diese die neuzugewanderten Ratsuchenden an Stellen verweisen, bei denen in ihren Herkunftssprachen beraten wird und bei denen ggf. auch Sprachmittlung, Unterstützung beim Ausfüllen von Anträgen und Begleitung bei Behördengängen angeboten wird.

Neben der Etablierung eines (regelmäßigen) Austausches wären auch gemeinsam durchgeführte Beratungssprechstunden der Organisationen und wechselseitige Hospitationen denkbar.

Um ein derartiges Netzwerk aufzubauen und Zeit für Austausch und ggf. weitere gemeinsame Bemühungen zu finden, braucht es auf allen Seiten einen Willen. Argumente dafür gibt es genug: Deutschland ist in den kommenden Jahrzehnten auf Zuwanderung angewiesen, um das bestehende Erwerbspotential aufrecht zu erhalten und mögliche intergenerationelle Verteilungskonflikte zu entschärfen (Brücker 2013). Es braucht eine entsprechende Priorisierung bei der Planung, die zeigt, dass eine derartige Ausrichtung auf die gezielte Integrationsunterstützung aller Zugewanderten befürwortet und honoriert wird. Dass die Vernetzung mit der Arbeitsverwaltung von Beratenden wertgeschätzt wird, wurde in Gesprächen mit ihnen mehrfach deutlich. So wurde die Existenz der Migrations-

beauftragten im Jobcenter Neukölln mehrfach positiv erwähnt. Jedoch wurde auch deutlich, dass deren Ressourcen gestärkt werden sollten.

*Beauftragte für Migration und Flüchtlinge – Jobcenter Berlin Neukölln*

Die Einrichtung und konkrete Ausgestaltung des Aufgabenbereiches der Beauftragten für Migration und Flüchtlinge sind rechtlich nicht geregelt.

Das Jobcenter Berlin Neukölln verfügt als derzeit einziges Berliner Jobcenter über eine Beauftragte für Migration und Flüchtlinge. Das Angebot für die Zielgruppe umfasst die Beratung hinsichtlich der gleichberechtigten Teilhabe an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, zu Förderangeboten zum Erlernen der deutschen Sprache, zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt sowie zu migrationspezifischen Fragestellungen. Darüber hinaus ist die Beauftragte für Migration und Flüchtlinge zuständig für die Konzeption von Fördermaßnahmen zur Arbeitsmarktintegration bzw. Förderung der Berufsfähigkeit der Zielgruppe und für Vernetzungsaktivitäten. Diese Aktivitäten umfassen die Vernetzung mit Trägern der beruflichen/sozialen Integration, Akteuren der regionalen Wirtschaft, Arbeitgeberverbänden und der öffentlichen Verwaltung sowie die Beratung und Mitwirkung bei der interkulturellen Öffnung des Jobcenters.

Der Zugang zur Beauftragten für Migration und Flüchtlinge im Jobcenter Neukölln erfolgt in der Regel über Sprechzeiten nach Vereinbarung. Die Kontaktaufnahme per E-Mail ist möglich.

### 3.5. Einrichtung spezialisierter Teams

In den vergangenen Jahren haben viele Jobcenter und Arbeitsagenturen gute Erfahrungen mit spezialisierten Teams für Flucht und Asyl gesammelt. Derzeit wird vielerorts geprüft, ob diese wieder eingestellt werden sollten, da die Zahl der neu hinzukommenden Geflüchteten stark gesunken ist. Unter der Maßgabe, dass die Prozesse von Jobcentern und Arbeitsagenturen optimiert werden sollten, um noch stärker zur Integration von Zugewanderten beizutragen, sind folgende Optionen zu prüfen: Zum einen ob diese zu „Teams Migration“ weiterentwickelt werden und EU-Zugewanderte und Fachkräfte aus Drittstaaten als Zielgruppen mit in ihre Tätigkeit einschließen können. Zum anderen, unabhängig von weiteren Teams die Einrichtung neuer „Teams Europa“, die sich auf EU-Zugewanderte fokussieren. Bei beiden Optionen sind diese Teams noch einmal

nach Aufgabenbereichen zu untergliedern. Spezialisierte Teams in Eingangszonen sind vor allem zur Verbesserung der Ansprechbarkeit für Menschen ohne ausreichende Deutschkenntnisse und ohne Erfahrungen mit der deutschen Arbeitsverwaltung einzurichten. Bei der Arbeitsvermittlung selbst geht es dann vor allem um das Angebot möglichst vieler Beratungssprachen, um Kenntnisse der Qualifikationssysteme vor Ort und um die besonderen rechtlichen Fragen in Bezug auf die Zielgruppe. Das ist auch die zentrale Kompetenz der auf Migration oder EU-Zuwanderung spezialisierten Teams in der Leistungsabteilung, da dadurch vor allem die Zuverlässigkeit von Entscheidungen und eine kohärente Auslegung von Ermessensspielräumen ermöglicht wird. Schließlich können auch beim Arbeitgeberservice spezialisierte Teams durch zielgerichtete Unterstützung von Arbeitgebern Quantität und Qualität von Arbeitsplätzen für Zugewanderte verbessern helfen und so zu einer qualifikationsadäquaten Arbeitsmarktintegration beitragen.



# Anhang: Forschungsmethoden

*Max Behrendt, Maëlle Dubois, Marianne Kraußlach*

Die im Rahmen dieser Studie gewonnenen Erkenntnisse basieren auf unterschiedlichen Forschungsmethoden und Datenquellen. Im Folgenden werden die Methoden vorgestellt.

## 1. Qualitative Interviews mit Expertinnen und Experten aus der Beratung

Die Beratung, Unterstützung und Begleitung von Zugewanderten im Rahmen der Interaktion mit Jobcentern und Arbeitsagenturen zählt seit Jahren zu der ausgewiesenen Expertise einer wachsenden und vielfältigen Landschaft an Berliner Trägern, Verbänden und Organisationen. Die in diesem Prozess bestehende Erfahrung der Expertinnen und Experten stellt eine zentrale Wissens- und Erfahrungsquelle dar, um die Barrieren und Hürden für EU-Zugewanderte bei ihrem Zugang zu den Leistungen der Jobcenter und Arbeitsagenturen zu verstehen. Aus diesem Grund hat Minor insgesamt zwölf qualitative Interviews mit Expertinnen und Experten aus unterschiedlichen Bereichen der Beratungs- und Unterstützungslandschaft geführt.

Während einige der Expertinnen und Experten aufgrund der herausgehobenen Rolle ihrer Organisation und der z. T. langjährigen Beratungstätigkeit bereits im Vorfeld als relevante Interviewpartnerinnen und Interviewpartner identifiziert wurden, konnten andere Akteurinnen und Akteure durch Empfehlungen und Verweise gewonnen werden. Um eine möglichst hohe Vergleichbarkeit der Gespräche und des Datenmaterials zu erreichen, wurde vor dem Feldzugang ein Interviewleitfaden entwickelt. Dieser Leitfaden wurde je nach Gesprächspartnerin und Gesprächspartner und je nach Gesprächssituation unterschiedlich angewendet, sodass z. B. die Reihenfolge der Fragen dem Gesprächsverlauf angepasst werden konnte. Gleichzeitig waren die Interviewerinnen und Interviewer dazu angehalten, den Leitfaden im Gesprächsverlauf durch weitere explorative Fragen zu ergänzen, wenn es die Gesprächssituation erforderte.

Die Interviews führten insgesamt drei Mitarbeitende von Minor, wobei ein kontinuierlicher Austausch der gewonnenen Erkenntnisse und Erfahrungswerte erfolgte. Die Expertinnen und Experten willigten ein, dass ihre Aussagen in paraphrasierter oder direkter Form anonymisiert verwendet werden dürfen.

## 2. Forschungsworkshop mit Mitarbeitenden der Jobcenter, Arbeitsagenturen, Politik und Verwaltung

Ein weiterer Baustein für die vorliegende Studie bildete ein Forschungsworkshop mit Mitarbeitenden aus Berliner Jobcentern, Arbeitsagenturen, Politik und Verwaltung. Ziel dieses Workshops war es, weitere Perspektiven auf das Thema zu gewinnen und Mitarbeitende der im Fokus stehenden Organisationen selbst zu Wort kommen zu lassen. Die Teilnahme an diesem Workshop erfolgte auf freiwilliger Basis, wobei Mitarbeitende aus den Jobcentern (13 Teilnehmende) gegenüber Mitarbeitenden aus den Arbeitsagenturen (zwei Teilnehmende) deutlich überrepräsentiert waren. Die teilnehmenden Personen sind nicht als repräsentativ für alle Mitarbeitenden der untersuchten Regelsysteme zu betrachten, liefern aber dennoch eine wertvolle Perspektive für die differenzierte Betrachtung der Thematik.

Im ersten Teil des Forschungsworkshops präsentierten Mitarbeitende von Minor den Forschungsstand und die zu dem Zeitpunkt bereits erarbeiteten Ergebnisse. Darauf aufbauend erfolgte eine Fachdiskussion hinsichtlich der präsentierten Erkenntnisse. Die Diskussion wurde aufgezeichnet und relevante Teile wurden transkribiert.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Forschungsworkshops willigten ein, dass ihre Aussagen in paraphrasierter oder direkter Form anonymisiert verwendet werden dürfen.

## 3. Minor-Befragung von Neuzugewanderten

Minor führte vom 7. Mai 2019 bis zum 14. Juli 2019 eine Online-Befragung unter in Deutschland lebenden Neuzugewanderten aus anderen EU-Mitgliedstaaten durch. Die Umfrageteilnehmenden konnten u. a. zwischen folgenden Befragungssprachen wählen: Deutsch, Englisch, Bulgarisch, Französisch, Italienisch, Polnisch, Rumänisch und Spanisch. Der Fragebogen enthielt Fragen zu

soziodemografischen Merkmalen, Migrationsmotiven, der derzeitigen Hauptbeschäftigung in Deutschland, Erfahrungen mit dem deutschen Arbeitsmarkt, Jobcentern und Arbeitsagenturen sowie zu Weiterbildungsaspirationen. Der Link zur Umfrage wurde im Befragungszeitraum regelmäßig in einschlägigen Facebookgruppen zusammen mit einer Bitte um Teilnahme in der jeweiligen Sprache geteilt. Als einschlägig galten solche Gruppen, die explizit dem Austausch von in Deutschland lebenden Personen aus den entsprechenden Herkunftsländern dienen und in denen i. d. R. auch in den Herkunftssprachen kommuniziert wird. Es existiert eine Vielzahl solcher Gruppen – sowohl mit regionaler als auch mit bundesweiter Ausrichtung. Viele dieser Gruppen verfügen über mehrere tausend Mitglieder. Daneben wurde auch Werbung auf Facebook geschaltet, d. h. Personen, die in Deutschland leben und Facebook auf den entsprechenden Sprachen nutzten, bekamen die Bitte zur Teilnahme an der Umfrage in der jeweiligen Sprache angezeigt. Zudem wurde der Link in zahlreichen communityspezifischen Onlinemedien verbreitet, d. h. in Onlinemagazinen oder auf Blogs, die in den jeweiligen Communities bekannt sind und von einer Vielzahl von Zugewanderten gelesen werden. Dafür wurden die Verantwortlichen dieser Medien kontaktiert und gebeten, den Link auf ihrer Seite zu posten. Zudem wurden Multiplikatorinnen und Multiplikatoren angesprochen, die in den Communities gut vernetzt sind und den Link über ihre Kanäle verbreiten konnten. Zwar stand die Umfrage prinzipiell für alle offen, allerdings wurden Menschen mit bulgarischer, französischer, italienischer, polnischer, rumänischer und spanischer Staatsangehörigkeit gezielt adressiert.

Da die Fallzahlen für Personen mit anderen EU-Staatsangehörigkeiten zu gering ausfielen, wurden sie in der Auswertung nicht berücksichtigt. Insgesamt konnten berlinweit 3.161 Personen erreicht werden, die über eine der sechs Staatsangehörigkeiten verfügten. Davon wurden 2.702 Fälle in die Datenanalyse einbezogen, da die anderen Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Umfrage nicht im Zeitraum von 2008 bis 2019 zugezogen waren. Personen die früher nach Deutschland migriert waren, wurden aus dem Datensatz herausgenommen, da die Analyse des Profils und der Situation der Neuzugewanderten im Fokus stand. Als solche galten Personen, die seit 2008 nach Deutschland eingewandert sind. Es wurde eine Gewichtung auf der Basis der Bevölkerungsdaten des Statistischen Bundesamtes vorgenommen. Die Daten aller Eingereisten waren für den Zeitraum vom 1. Januar 2008 bis zum 31. Dezember 2018 verfügbar. Da in der

Umfrage Frauen deutlich überrepräsentiert waren, wurden Gewichtungsfaktoren unter Bezugnahme auf die Geschlechterverteilung der im genannten Zeitraum Zugezogenen mit den entsprechenden Staatsangehörigkeiten berechnet. Um die Fallzahlen zu erhöhen, wurden dabei auch Personen einbezogen, die angaben, im Jahr 2019 nach Berlin zugewandert zu sein.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> Aufgrund der geringen Fallzahlen und der fehlenden Vergleichswerte zum Gewicht werden keine Personen berücksichtigt, die bei der Frage nach dem Geschlecht nicht männlich oder weiblich angegeben haben.



## Literatur

- Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, 2020: StatIS - BBB – Das statistische Informationssystem Berlin - Brandenburg. <https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/webapi/jsf/login.xhtml> (24.01.2020).
- Baas, T., 2019: Ungleichbehandlung von EU-Bürgerinnen und -Bürgern. S. 28-62 in T. Baas (Hrsg.), Unionsbürgerinnen und -bürger in Deutschland, im Auftrag der Gleichbehandlungsstelle EU-Arbeitsnehmer. Eine Übersichtsstudie zu Vorteilen und Herausforderungen bei der Inanspruchnahme der Arbeitnehmerfreizügigkeit. <https://www.eu-gleichbehandlungsstelle.de/resource/blob/207132/1583340/86fca213057490855bfb1ae1e2b64911/studie-2019-data.pdf> (17.01.2020).
- Baas, M. / Freitag, H.-W. / Fußmann, M. / Reinhard, L. / Schulz, A., 2019: Internationale Bildungsindikatoren im Ländervergleich. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Becker, P., 2019: EU-Zugewanderte im deutschen Bildungssystem. <https://minor-kontor.de/eu-zugewanderte-im-deutschen-bildungssystem/> (16.01.2020).
- Brussig, M./ Frings, D. /Kirsch, J., 2019: Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Baden-Baden: Nomos.
- Bruzelius, C., 2019: Freedom of movement, social rights and residence-based conditionality in the European Union. *Journal of European Social Policy* 29(1): 70-83.
- Bundesagentur für Arbeit (BA), 2019: Merkblatt. Vermittlungsdienste und Leistungen. Dienste und Leistungen der Agentur für Arbeit.
- Bundesagentur für Arbeit (BA), 2018: Empfänger von Arbeitslosengeld bei Arbeitslosigkeit (Deutschland/Berlin) nach Geschlecht (Mitgliedsstaaten der EU). Minor-Anfrage bei der Bundesagentur für Arbeit. Stichtag: 30.06.2018.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), 2019: Arbeitsmarktintegration ist Kernaufgabe. <https://www.bmas.de/DE/Themen/Arbeitsmarkt/Arbeitsfoerderung/foerderung-migranten.html> (17.01.2020).
- Dubois, M. (2019): EU-Zugewanderte auf dem Berliner Arbeitsmarkt. Interaktive Grafiken zur Arbeitsmarktintegration der EU-Zugewanderten in Berlin.

<https://minor-kontor.de/eu-zugewanderte-auf-dem-berliner-arbeitsmarkt-2019/> (18.01.2020).

Europäische Kommission, 2020: EURES-Berater. <https://ec.europa.eu/eures/public/de/eures-advisers> (21.01.2020).

Eurostat, 2019a: Students enrolled in tertiary education by education level, programme orientation, sex, type of institution and intensity of participation. [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=educ\\_uae\\_enrt01&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=educ_uae_enrt01&lang=en) (16.01.2020).

Eurostat, 2019b: Pupils by education level and modern foreign language studied – absolute numbers and % of pupils by language studied. [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=educ\\_uae\\_lang01&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=educ_uae_lang01&lang=en) (16.01.2020).

Eurostat 2020: Europäische Union: Arbeitslosenquoten in den Mitgliedsstaaten im November 2019. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/160142/umfrage/arbeitslosenquote-in-den-eu-laendern/> (23.01.2020).

Gleichbehandlungsstelle EU-Arbeitnehmer (2020): EU-Bürger. Infothek. Arbeiten in Deutschland. Arbeitssuche. [https://www.Gleichbehandlungsstelle EU-Arbeitnehmer .de/eugs-de/eu-buerger/infothek/arbeiten-in-deutschland/arbeitssuche#tar-2](https://www.GleichbehandlungsstelleEU-Arbeitnehmer.de/eugs-de/eu-buerger/infothek/arbeiten-in-deutschland/arbeitssuche#tar-2) (06.02.2020).

Hirsland, A./ Flick, U., 2018: Editorial: Explorations at the edge of society – methodical approaches to qualitative research on the internal worlds of 'Hartz IV receipt'. *Sozialer Sinn* 19(1): 1-10.

Müller-Glöge, C. / Preis, U. / Schmidt, I. (Hrsg.), 2020: *Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht*, 20. Auflage. München: C.H.Beck.

Pfeffer-Hoffmann, C. (Hrsg.), 2015: *Neue Arbeitsmigration aus Spanien und Italien nach Deutschland*. Berlin: Mensch und Buch Verlag.

Pfeffer-Hoffmann, C. (Hrsg.), 2016: *Fachkräftesicherung durch Integration zuwandernder Fachkräfte aus dem EU-Binnenmarkt*. Berlin: Mensch und Buch Verlag.

Pfeffer-Hoffmann, C. (Hrsg.), 2017: *Entwicklung der EU-Binnenmigration nach Berlin. Analysen zu Migrationsmotiven und Arbeitsmarktintegration*. Berlin: Mensch und Buch Verlag.

- Pfeffer-Hoffmann, C. (Hrsg.), 2019a: Prekär in Berlin. Berlin: Mensch und Buch Verlag.
- Pfeffer-Hoffmann, C. (Hrsg.), 2019b: EU-Zuwanderung nach Deutschland. Analysen zur Diversität von EU-Zugewanderten in Deutschland. Berlin: Mensch und Buch Verlag.
- Ratzmann, N., 2019: Caught between the local and the (trans)national. EU citizens at the front-line of German welfare policy. The London School of Economics and Political Science, Dissertation.
- Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (SenIAS), 2017: Berliner Rahmenvertrag – Anlage 1e. Leistungsbeschreibungen für den Personenkreis nach § 67 SGB XII. [https://www.berlin.de/sen/soziales/\\_assets/vertraege/sgb-xii/kommission-75/berliner-rahmenvertrag/brv20170401.pdf](https://www.berlin.de/sen/soziales/_assets/vertraege/sgb-xii/kommission-75/berliner-rahmenvertrag/brv20170401.pdf) (17.01.2020).
- Statistisches Bundesamt, 2019: Zugewanderte Bevölkerung in Privathaushalten nach Einreisealter und Aufenthaltsdauer. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Tabellen/migrationshintergrund-zugewanderte-privathaushalte.html> (15.01.2020).
- Tiesler-Marenda, E., 2017: Auswertung der Befragung von Einrichtungen und Diensten des Deutschen Caritasverbandes zu den Auswirkungen der Ausschlüsse von EU-Ausländer(innen) im SGB II und SGB XII. Freiburg: Deutscher Caritasverband.
- Tisch, A., 2010: Kundenzufriedenheit im SGB II: Arbeitsvermittler im Urteil der ALG-II Empfänger. IAB-Kurzbericht. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Voigt, C., 2017a: Ausgeschlossen oder privilegiert? Zur aufenthalts- und sozialrechtlichen Situation von Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen. Der Paritätische Gesamtverband. [http://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/doc/2017-11-13\\_broschuere\\_A4\\_unionsbuerger\\_auflage3\\_web.pdf](http://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/doc/2017-11-13_broschuere_A4_unionsbuerger_auflage3_web.pdf) (06.09.2019).

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Ankunftsyear der Befragten in Berlin .....	17
Abbildung 2: Ankunftsyear der EU-Zugewanderten in Berlin .....	17
Abbildung 3 Geschlecht der Befragten.....	18
Abbildung 4: Geschlecht der neuzugewanderten EU-Bürgerinnen und EU-Bürger in Berlin.....	18
Abbildung 5: Alter der Befragten .....	19
Abbildung 6: Alter der EU-Bürgerinnen und EU-Bürger in Berlin .....	20
Abbildung 7: Familienstand der Befragten.....	21
Abbildung 8: Familienstand der EU-Bürgerinnen und EU-Bürger in Berlin .....	21
Abbildung 9: Anzahl der Kinder der Befragten.....	22
Abbildung 10: Bildungsniveau der Befragten .....	23
Abbildung 11: Zehn häufigste Bildungsbereiche der Befragten .....	25
Abbildung 12: Situation der Befragten im Herkunftsland .....	26
Abbildung 13: Migrationsmotive der Befragten.....	27
Abbildung 14: Vorabinformationsverhalten der Befragten.....	29
Abbildung 15: Deutschkenntnisse der Befragten bei Ankunft in Deutschland .	30
Abbildung 16: Deutschkenntnisse der Befragten zum Befragungszeitpunkt ....	31
Abbildung 17: Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen nach Staatsangehörigkeit.....	53
Abbildung 18: Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit (EU-Osterweiterung) .....	55
Abbildung 19: Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit (ältere EU-Mitgliedstaaten) .....	55
Abbildung 20: Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen nach Qualifikationsniveau und Staatsangehörigkeit (EU-Osterweiterung).....	58

Abbildung 21: Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen nach Qualifikationsniveau und Staatsangehörigkeit (ältere EU-Mitgliedsstaaten) .....	58
Abbildung 22: Besuch von Jobcentern und Arbeitsagenturen nach Alter und Staatsangehörigkeit (EU-Osterweiterung).....	60
Abbildung 23: Kontakt mit Jobcentern und Arbeitsagenturen nach Alter und Staatsangehörigkeit (ältere EU-Mitgliedstaaten) .....	61
Abbildung 24: Ausmaß der Inanspruchnahme von Beratungsangeboten bei Jobcentern und/oder Arbeitsagenturen nach Staatsangehörigkeit .....	62
Abbildung 25: Bezug von Arbeitslosengeld I nach Staatsangehörigkeit.....	65
Abbildung 26: Bezug von Arbeitslosengeld I durch Neuzugewanderte aus Mitgliedstaaten der EU-Osterweiterung nach Geschlecht .....	65
Abbildung 27: Bezug von Arbeitslosengeld I durch Neuzugewanderte aus den älteren EU-Mitgliedstaaten nach Geschlecht .....	66
Abbildung 28: Bezug von Arbeitslosengeld II nach Staatsangehörigkeit.....	68
Abbildung 29: Bezug von Sozialhilfe nach Staatsangehörigkeit .....	70
Abbildung 30: Inanspruchnahme von Beratungen durch Arbeitsagenturen oder Jobcenter nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit (EU-Osterweiterung)	71
Abbildung 31: Inanspruchnahme von Beratungen durch Arbeitsagenturen oder Jobcenter nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit (ältere EU-Mitgliedstaaten) .....	71
Abbildung 32: Inanspruchnahme von Beratungen durch Arbeitsagenturen oder Jobcenter nach Qualifikationsniveau und Staatsangehörigkeit (EU-Osterweiterung) .....	72
Abbildung 33: Inanspruchnahme von Beratungen durch Arbeitsagenturen oder Jobcenter nach Qualifikationsniveau und Staatsangehörigkeit (ältere EU-Mitgliedstaaten) .....	72
Abbildung 34: Inanspruchnahme von Beratungen durch Arbeitsagenturen oder Jobcenter nach Alter und Staatsangehörigkeit (EU-Osterweiterung) .....	73
Abbildung 35: Inanspruchnahme von Beratungen durch Arbeitsagenturen oder Jobcenter nach Alter und Staatsangehörigkeit (ältere EU-Mitgliedstaaten) .....	73

Abbildung 36: Bezug von Arbeitslosengeld I nach Qualifikationsniveau und Staatsangehörigkeit (EU-Osterweiterung).....	74
Abbildung 37: Bezug von Arbeitslosengeld I nach Qualifikationsniveau und Staatsangehörigkeit (ältere EU-Mitgliedstaaten) .....	74
Abbildung 38: Bezug von Arbeitslosengeld I nach Alter und Staatsangehörigkeit (EU-Osterweiterung) .....	75
Abbildung 39: Bezug von Arbeitslosengeld I nach Alter und Staatsangehörigkeit (ältere EU-Mitgliedstaaten) .....	75
Abbildung 40: Bezug von Arbeitslosengeld II nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit (EU-Osterweiterung).....	76
Abbildung 41: Bezug von Arbeitslosengeld II nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit (ältere EU-Mitgliedstaaten) .....	76
Abbildung 42: Bezug von Arbeitslosengeld II nach Qualifikationsniveau und Staatsangehörigkeit (EU-Osterweiterung).....	77
Abbildung 43: Bezug von Arbeitslosengeld II nach Qualifikationsniveau und Staatsangehörigkeit (ältere EU-Mitgliedstaaten) .....	77
Abbildung 44: Bezug von Arbeitslosengeld II nach Alter und Staatsangehörigkeit (EU-Osterweiterung) .....	78
Abbildung 45: Bezug von Arbeitslosengeld II nach Alter und Staatsangehörigkeit (ältere EU-Mitgliedstaaten) .....	78
Abbildung 46: Positive Erfahrungen mit Behörden allgemein .....	81
Abbildung 47: Erfahrungen mit den Jobcentern nach Staatsangehörigkeit.....	88
Abbildung 48: Erfahrungen mit den Jobcentern nach Alter .....	90
Abbildung 49: Erfahrungen mit den Arbeitsagenturen nach Staatsangehörigkeit .....	90
Abbildung 50: Erfahrungen mit den Arbeitsagenturen nach Alter.....	91
Abbildung 51: Ebenen der Barrieren beim Zugang von EU-Zugewanderten zu Angeboten der öffentlichen Arbeitsverwaltung.....	93

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Bildungsabschlüsse in den Herkunftsländern .....	33
Tabelle 2: Höchster erreichter Bildungsgrad der Befragten.....	34
Tabelle 3: Bildungsbereiche der Befragten .....	35
Tabelle 4: Erfahrungen mit den Jobcentern (Freundlichkeit).....	128
Tabelle 5: Erfahrungen mit den Jobcentern (Erfahrungen mit den Jobcentern (Verständliche Sprache) .....	128
Tabelle 6: Erfahrungen mit den Jobcentern (Nichtbearbeitung des Anliegens) .....	128
Tabelle 7: Erfahrungen mit den Jobcentern (Gute Fachliche Betreuung) .....	129
Tabelle 8: Erfahrungen mit den Jobcentern (Bereitstellung Dolmetscher/-hotline) .....	129
Tabelle 9: Erfahrungen mit den Jobcentern (Schwierige Erfahrungen) .....	129
Tabelle 10: Erfahrungen mit den Arbeitsagenturen (Freundlichkeit) .....	130
Tabelle 11: Erfahrungen mit den Arbeitsagenturen (Verständliche Sprache)..	130
Tabelle 12: Erfahrungen mit den Arbeitsagenturen (Nichtbearbeitung des Anliegens).....	130
Tabelle 13: Erfahrungen mit den Arbeitsagenturen (Gute Fachliche Betreuung) .....	131
Tabelle 14: Erfahrungen mit den Arbeitsagenturen (Bereitstellung Dolmetscher/- hotline).....	131
Tabelle 15: Erfahrungen mit den Arbeitsagenturen (Schwierige Erfahrungen) .....	131