

Bewertung des Job-Turbos und der Vermittlungsoffensive (Stand Mai 2024)

Die multiplen Krisen der letzten Jahre mit ihren Folgen für die deutsche Wirtschaft haben zu einer angespannten Situation der öffentlichen Haushalte geführt. Der Demografie bedingte Fachkräftemangel verstärkt den wirtschaftlichen Einbruch, aber auch den öffentlichen Diskurs darüber, warum trotz Arbeits- und Fachkräftemangels 2,8 Millionen Menschen arbeitslos sind.

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts, das die Umwidmung des Corona-Sondervermögens für den Klimaschutz als verfassungswidrig bewertet hat, war die Aufstellung des Bundeshaushalts 2024 eine politische Herausforderung, in deren Verlauf in zum Teil populistisch geführten Debatten die Kosten des Bürgergelds kritisiert wurden. In der Folge wurde der Haushaltsansatz 2024 für das Bürgergeld um 500 Millionen Euro gekürzt. Die schnelle Arbeitsmarktintegration insbesondere von geflüchteten Menschen aus der Ukraine soll diese Einsparungen ermöglichen.

Gleichzeitig steht den Jobcentern ein historisch niedriger Eingliederungstitel für die Angebote der aktiven Arbeitsmarktpolitik zur Verfügung. Der Verwaltungshaushalt dagegen wurde durch Ausgabereise aus dem Bundeshaushalt 2023 erhöht. In der Summe stehen den Jobcentern nun 700 Millionen Euro mehr als im Haushaltsentwurf 2024 und 200 Millionen Euro mehr als im Haushalt 2023 zur Verfügung. Diese Mittel dienen der Finanzierung der gestiegenen Personal- und Sachkosten der Jobcenter und sollen daneben vor allem eingesetzt werden, um den Job-Turbo umzusetzen.

1. Sachverhalt

Der „Turbo zur Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten“, auch „**Job-Turbo**“ genannt, meint eine im Herbst 2023 gestartete Initiative („Aktionsplan“) des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) und der Bundesagentur für Arbeit (BA). Die Initiative adressiert die Agenturen für Arbeit sowie die Jobcenter, die als gemeinsame Einrichtungen (JC gE) geführt werden. Ihr Ziel ist die beschleunigte Integration der gemeldeten erwerbsfähigen Personen mit Fluchthintergrund, die an einem Integrationskurs teilgenommen haben oder sich aktuell in einem Integrationskurs befinden. Dabei sind besonders Geflüchtete aus der Ukraine im Blick. Im Konzept des Job-Turbos heißt es konkret:

„Wer einen Integrationskurs absolviert hat, soll so schnell wie möglich Arbeitserfahrung sammeln und wo möglich und sinnvoll weiter qualifiziert werden, mit dem mittelfristigen Ziel einer möglichst nachhaltigen und potenzialadäquaten Integration in den Arbeitsmarkt.“¹

Praktisch soll ein erfolgreicher Integrationsverlauf in Deutschland in Zukunft einem „Dreiphasenmodell“ folgen²:

- 1) Phase 1: Orientierung und grundständiger Deutscherwerb,
- 2) Phase 2: Arbeiten und Qualifizierung in Beschäftigung,
- 3) Phase 3: Beschäftigung stabilisieren und ausbauen.

Zu jeder dieser Phase werden in den Informationen für die allgemeine Öffentlichkeit (weiche) Ziele und Handlungsvorschläge benannt. In den fachlichen Weisungen der BA gibt es zudem messbare Zielvorgaben für die Fach- und Führungskräfte der Jobcenter; etwa, dass Personen

¹ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.): Turbo zur Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten.

Zitiert nach: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Arbeitsmarkt/turbo-arbeitsmarktintegration-gefluechtete.pdf?__blob=publicationFile&v=5. Abrufdatum 13.1.2024.S. 2.

² Ebenda, S. 3.

nach Abschluss eines Integrationskurses zur Förderung des „zielgerichteten Integrationsprozesses“ in den Arbeitsmarkt im Durchschnitt alle sechs Wochen kontaktiert werden sollen.³

Ähnlich wie der Job-Turbo fokussiert die sogenannte Vermittlungsoffensive des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales Nordrhein-Westfalen (MAGS NRW) die beschleunigte Arbeitsmarktintegration von Personen im SGB II. Diese Vermittlungsoffensive gilt für die 18 Jobcenter in zugelassener kommunaler Trägerschaft (JC zKT). Die Initiative adressiert zunächst alle erwerbsfähigen Menschen ohne Arbeit – ohne die Schwerpunktsetzung auf Geflüchtete. „Es ist unser Ziel, arbeitssuchende Menschen im Leistungsbezug schnell erfolgreich in Arbeit zu vermitteln. Die Leistungsberechtigten sollen von den Jobcentern schnellstmöglich zu einem persönlichen Gespräch eingeladen werden und konkrete Angebote zur Integration in Arbeit oder Ausbildung unterbreitet bekommen. Es ist eine Frage der Gerechtigkeit, dass diejenigen, die arbeiten können, auch arbeiten gehen. Wir sollten daher erwarten, dass diese Angebote auch genutzt werden. Ansonsten laufen wir Gefahr, dass die Menschen irgendwann das Vertrauen in den Sozialstaat verlieren. Das wäre fatal“⁴, so wird Minister Laumann auf der Homepage des MAGS zitiert.

2. Bewertung und Forderungen

Fachlich ein Aufbruch in die richtige Richtung

Der Job-Turbo soll Ressourcen bündeln und einen Schulterschluss verschiedener Akteure in Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft bewirken, um die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten zu stärken, Arbeits- und Fachkräfte zu finden und den Bezug von Bürgergeld zu reduzieren. Grundsätzlich ist zu begrüßen, wenn Mitarbeitende der Jobcenter frühzeitig Kontakt zu Geflüchteten aufbauen und deren Integration in Arbeit regelmäßig, verlässlich und umfassend begleiten.

Neben verstärkter Beratung durch die Jobcenter beinhaltet der Job-Turbo eine Abkehr vom starren „Nacheinander“ des *vorrangigen* Deutschlernens und einer erst *danach* beginnenden beruflichen Tätigkeit. Aufbauend auf den Deutschkenntnissen nach Beendigung des Integrationskurses soll die Erweiterung der Sprachkompetenz zunächst berufsbegleitend und berufsbezogen erfolgen. Wochenlange Wartezeiten zwischen Sprachkursen mit fehlenden Möglichkeiten die deutsche Sprache anzuwenden, in denen mühsame erworbene Sprachkenntnisse wieder verlernt werden, sollen so vermieden werden. Durch berufsbegleitende und arbeitsintegrierte Lehr- und Lernangebote wird stattdessen das Angebot zum Spracherwerb ergänzt. Auch geflüchteten Menschen, die aus ihrer bisherigen Biografie kaum Erfahrungen mit dem theoretisch-schulischem Erlernen von Fremdsprachen mitbringen, werden so zusätzliche Möglichkeiten des Spracherwerbs eröffnet. Die neuen „Job-Berufssprachkurse“ (Job-BSK) des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) für Geflüchtete ermöglichen berufsbegleitende Sprachkurse in kleinsten Gruppen (drei bis sieben Personen) direkt im Betrieb, in Teilzeit, zu Randzeiten oder online und werden mit einem individuellen Sprachcoaching verbunden. Das halten wir für richtig und wichtig.

Hinweise zu den Modellphasen aus Sicht der Praxis

Phase 1: Orientierung und grundständiger Deutscherwerb

³ Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.): Weisung 202401004 vom 05.01.2024 – Beratung, Vermittlung und Förderung geflüchteter Menschen mit Arbeitsmarktzugang. S. 4.

⁴ Minister Karl-Josef Laumann, zitiert nach: <https://www.mags.nrw/fachkraefteoffensive-engere-betreuung-und-gezielte-vermittlung>. Abrufdatum 19.3.2024.

Mit „Ankommen, Orientierung, grundständiger Deutscherwerb“ beschreibt die erste Phase des BMAS-Modells die tatsächlichen Lebenslagen Geflüchteter unmittelbar nach ihrer Ankunft in Deutschland unzureichend. Für alle Geflüchteten (mit Ausnahme der Geflüchteten mit ukrainischer Staatsangehörigkeit) ist zunächst die Sicherung eines Schutzstatus bzw. von Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis von zentraler Bedeutung. Viele Geflüchtete haben zudem schwerste physische und psychische Belastungen erlitten, die ihr Leben langfristig belasten. Hinzu kommen Sorgen um im Herkunftsland zurückgelassene Angehörige. Auch das Leben in (überfüllten) Sammelunterkünften und der Kontakt zu verschiedensten deutschen Behörden zu den Themen Asyl, Aufenthalt, Gesundheitsversorgung, Beschäftigung, insbesondere den kommunalen Ausländerbehörden, werden in der Regel als Belastung und Herausforderung empfunden.

In dieser ersten Phase stehen zwar Spracherwerb und Teilnahme am Integrationskurs im Mittelpunkt. Dennoch findet sich in den Informationen zum Job-Turbo auch die Aussage: *„Eine – ggf. vorübergehende – Vermittlung in Helfertätigkeiten kann aber wo möglich und sinnvoll stattfinden.“* Eine Vermittlung in Hilfstätigkeiten ohne ausreichende deutsche Sprachkenntnisse sollte aus Sicht der LAG FW nur individuell begründet stattfinden und darf keinesfalls durch auf den Jobcentern lastenden Vermittlungsdruck begründet sein. Wir beobachten schon jetzt fragwürdige Entscheidungen in einzelnen Jobcentern, die zum vorzeitigen Abbruch von Integrations- und Sprachkursen führten. Die Aufhebung des Vermittlungsvorrangs durch das Bürgergeldgesetz ist der Erkenntnis geschuldet, dass qualifizierte berufliche Tätigkeiten langfristig der schnellen, oft prekären Arbeitsmarktintegration vorzuziehen sind. Dies muss auch im Kontext des Job-Turbo weiter gelten.

Für die erste Phase der Integration Geflüchteter ist eine lebenslagenorientierte Begleitung besonders wichtig. Sie kann das Fundament für eine gelingende nachhaltige (Arbeitsmarkt-)Integration unterstützen.

Phase 2: Arbeiten und Qualifizierung in der Beschäftigung

Phase 2 beschreibt idealtypisch den Einstieg in den Arbeitsmarkt nach abgeschlossenem Integrationskurs mit Sprachniveau B1 oder A2. Die praktische Arbeit mit Geflüchteten zeigt, dass ein entsprechender Spracherwerb in der Regel mindestens ein Jahr Zeit braucht.

Eine Arbeitsaufnahme mit Sprachkenntnissen auf dem Niveau von A2 ist unter Gewährleistung der Anforderung des Arbeitsschutzes herausfordernd. Die Jobcenter sollten Prüfungswiederholungen bis zum Sprachniveau A2 grundsätzlich unterstützen und nur in individuell begründeten Fällen einem Beschäftigungseinstieg unterhalb des Sprachniveaus A2 den Vorrang geben, zumal die berufsbegleitenden Sprachförderangebote das Sprachniveau A2 voraussetzen.

Fehlende Informationen der Geflüchteten hinsichtlich ihrer Arbeitnehmerrechte, gepaart mit eingeschränkten Sprachkenntnissen, steigern die Gefahr ausbeuterischer Beschäftigungsverhältnisse. Informationen in den Integrationskursen über den Arbeitsmarkt in Deutschland, über die Rechte von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie die aktive Gestaltung von Übergängen zu den regionalen, unabhängigen Beratungsstellen von Wohlfahrtsverbänden, Gewerkschaften und Kirchen (z.B. Jugendmigrationsdienste - JMD, Migrationsberatung für erwachsene Zugewanderte - MBE, , Beratungsstellen Arbeit – BSA, Faire Migration, Faire Mobilität usw.) können helfen, die Risiken prekärer Beschäftigung zu verringern.

Phase 3: Beschäftigung stabilisieren und ausbauen

Die Weiterqualifizierung von Menschen nach einem beruflichen Einstieg in Hilfstätigkeiten ist die

zentrale Herausforderung der Idee des Job Turbos. Für den nachhaltigen Erfolg des Job-Turbos ist die Phase drei deshalb von entscheidender Bedeutung. Nachhaltige, qualifizierte und bedarfsdeckende Beschäftigungen können nur gelingen, wenn nach dem Einstieg in berufliche Tätigkeiten weiterhin eine qualifikationsadäquate berufliche Entwicklung angestrebt und durch Unterstützungsangebote ermöglicht wird. Kooperationspläne, die Fähigkeiten, Interessen und Lebenslagen berücksichtigen, sind wichtig, um Abbrüche zu verhindern. Die „Nicht-mehr-Zuständigkeit“ der Jobcenter bei fehlendem Leistungsbezug nach Arbeitsaufnahme darf nicht zum Verlust professioneller Beratung bei der berufsbegleitenden Qualifizierung und lebensweltorientierten Begleitung führen⁵.

Voraussetzungen für das Gelingen des Job-Turbos und der Vermittlungsoffensive

Arbeit erfüllt wichtige individuelle psychologische Funktionen und trägt zur gesellschaftlichen Teilhabe und zum gesellschaftlichen Frieden in einer pluralen Gesellschaft bei. Die Freie Wohlfahrtspflege begrüßt daher, dass Lösungen geschaffen werden sollen (z.B. Beschleunigung bei Anerkennungsverfahren) und Ideen umgesetzt werden (z.B. Job-Berufssprachkurse), die Menschen einen interessens- und qualifizierungsgerechteren Start in gute Arbeit ermöglichen. Durch die Integration in Arbeit werden zudem der Arbeits- und Fachkräftemangel und andere demografiebedingte gesellschaftliche Herausforderungen (Finanzierung des Rentensystems, Innovation der Wirtschaft, drohender Pflegenotstand usw.) abgeschwächt.

Damit all dies gelingt, sind die folgenden Aspekte kurz-, mittel- und langfristig sicherzustellen:

- Dringend nötig ist jetzt die Einrichtung „Runder Tische“ in den Kommunen. Sie bieten die Möglichkeit, alle relevanten Arbeitsmarktpartner - Unternehmen, Jobcenter, Arbeitsagentur, Ausländerbehörde, weitere kommunale Ämter sowie die Wohlfahrtsverbände - in die Planung von Maßnahmen und Umsetzungsschritten einzubinden.
- Für junge Menschen unter 27 Jahren muss weiterhin die Möglichkeit schulischer, beruflicher und akademischer Orientierung mit Spracherwerb im Vordergrund stehen.
- Die nachhaltige Arbeitsmarktintegration geflüchteter Menschen braucht individuell gestaltete Prozesse – ein haushalterisch begründeter Vermittlungsdruck kann in den Jobcentern zu perspektivisch falschen Entscheidungen führen.
- Qualifizierte Angebote zur Beratung und Begleitung (wie die bundesgeförderten JMD und MBE (vgl. §45 AufenthG)) sowie die stundenweise Beschäftigung von Geflüchteten parallel zum Integrationskurs bzw. weiterführenden Sprachkursen müssen gestärkt werden.
- Die Verwaltungsabläufe zur Anerkennung von im Ausland erworbenen Schul- und Berufsabschlüssen müssen vereinfacht werden.
- Eine rechtliche Absicherung des Aufenthaltsstatus von ukrainischen Geflüchteten gemäß §24 Aufenthaltsgesetz („EU-Massenzustrom-Richtlinie“) sichert den vollen Zugang zum Arbeitsmarkt in Deutschland und zu den Leistungen des SGB II nur noch bis zum 4. März 2025. Um Arbeitgeber für Investitionen in die Einstellung, Ausbildung oder Weiterqualifizierung zu gewinnen, benötigt es eine baldige Lösung für den weiteren Aufenthalt. Die Empfehlung einer „Verweisberatung“ an die örtlichen Ausländerbehörden durch die BA ist unzureichend.

⁵ Vgl. Falkenhain et al.: Ukrainerinnen in Deutschland: Nachhaltige Arbeitsmarktintegration erfordert lebenslagenorientierte Beratung und Unterstützung (=IAB-Forum, 23.02.2024).

- Aktuell und ganz besonders in den Folgejahren müssen den Jobcentern und Arbeitsagenturen ausreichend Mittel zur Verfügung stehen zur Unterstützung, Beschäftigung und Qualifizierung aller Personengruppen im SGB II. Integration gelingt nicht zum Nulltarif!
- Wir brauchen genügend Betreuungsangebote für Kinder. Integrationsmaßnahmen sollten mit Betreuungsangeboten gekoppelt werden. Zugleich braucht es eine Stärkung und Sicherstellung des Regelangebots von Kindertagesstätten und Schulplätzen.
- Nötig ist eine Verbesserung der individuellen Mobilität im ländlichen Raum.

Ausblick

Angesichts der umfangreichen Integrationsleistungen, die Geflüchtete in den ersten Jahren zu erbringen haben, sollten die Menschen die oben genannten Unterstützungsangebote zuverlässig erhalten. Die Androhung von Leistungsminderungen bei Pflichtverletzungen lehnt die LAG FW NRW ab.

Derzeit ist unklar, inwieweit die Idee der beschäftigungsbegleitenden Sprachförderung in der Praxis angenommen wird. Dazu braucht es flexible, lernende strukturelle Vorgaben und die Bereitschaft von Arbeitgebern, verbindliche Freiräume für den Spracherwerb zu schaffen. Der Erfolg des Job-Turbos ist daran zu messen, inwieweit beschäftigungsbegleitender Spracherwerb perspektivisch in qualifikationsadäquate Beschäftigung führt.

Andere am Arbeitsmarkt benachteiligte Personengruppen dürfen trotz der Ressourcen, die für den Job-Turbo und die Vermittlungsoffensive eingesetzt werden, nicht in den Hintergrund treten. Dazu gehören Langzeitarbeitslose oder Geflüchtete mit Arbeitsmarktzugang, die noch in anderen Rechtskreisen geführt werden (SGB III, AsylbLG) und deren Zugang zu Förderleistungen und zum Arbeitsmarkt durch Arbeitsverbote und Wohnsitzauflagen besonders herausfordernd ist. Die Freie Wohlfahrtspflege fordert perspektivisch, allen Geflüchteten von Anfang an die gleichen Chancen einzuräumen wie derzeit nur den Geflüchteten aus der Ukraine.

Diejenigen Personen, die allein durch verstärkte Vermittlung keinen Platz am Arbeitsmarkt finden, müssen durch passende arbeitsmarktpolitische Angebote unterstützt werden:

- niedrigschwellige Angebote zur beruflichen Orientierung, zur tagesstrukturierenden Beschäftigung und zur beruflichen Qualifizierung; diese können sogar parallel oder vorbereitend zum Integrationskurs stattfinden, solange dies mit der persönlichen Lebenssituation der Geflüchteten vereinbar ist.
- sozialpädagogisch begleitete Arbeitsgelegenheiten und Maßnahmen nach § 45 SGB III bieten die Möglichkeit psychosoziale Bedarfe zu erfassen und zu bearbeiten. Eine Kombination mit beschäftigungsbegleitender Sprachförderung oder einem vermittlungsorientierten Coaching sollte unbedingt ermöglicht werden.

In der Umsetzung des Job-Turbos spielen Wohlfahrtsverbände bislang keine benannte Rolle. So werden Potentiale und Ressourcen (z.B. in Bezug auf Beratung oder Qualifizierung) verschenkt.

Die Träger der Freien Wohlfahrtspflege stehen außerdem mit ihrer Erfahrung und Angeboten als verlässliche Partner im Bereich Kinderbetreuung und Unterstützung von pflegenden Angehörigen zur Verfügung. Nicht zuletzt sind sie auch selbst als großer Arbeitgeber als Kooperationspartner für Arbeitsagenturen und Jobcenter relevant.

Als LAG FW gehen wir von einem gemeinsamen Interesse an einer gelingenden Arbeitsmarktintegration und qualifikationsgerechten beruflichen Tätigkeit aller

Freie Wohlfahrtspflege NRW

Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände
der Freien Wohlfahrtspflege NRW

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus. Dazu müssen nun die notwendigen Strukturen geschaffen werden.

