



Landesarbeitsgemeinschaft

der öffentlichen und freien

Wohlfahrtspflege in Bayern

Nördliche Auffahrtsallee 14

80638 München

Telefon: 089 / 15 37 57

Fax: 089 / 15 91 92 70

E-Mail: LAGoefW-Bayern@t-online.de

Internet: www.lagoefw.de

Memorandum

der Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen
und freien Wohlfahrtspflege in Bayern

**„Flucht und Zugang zum Arbeitsmarkt“:
Handlungsfelder, den Zugang betreffend**



Stand 21. Sept. 2016
nach Beratung im GA

Zweite Rückmeldungsrunde
26.09.2016

Arbeitsmarktpolitik für und mit Menschen mit Fluchthintergrund ist an sich nicht neu; für diese Zielgruppe wurden immer schon Maßnahmen entwickelt und angeboten. Neu ist die große Anzahl innerhalb einer sehr kurzen Zeit angekommenen Flüchtlinge und die damit verbundenen Herausforderungen für alle auf diesem Feld Handelnden.

Für die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten sind viele verantwortlich, die Geflüchteten selbst, die Arbeitgeber-, die Wirtschafts- und Wohlfahrtsverbände und auch die Kommunen. In besonderer Weise liegt die Verantwortung jedoch bei der Bundesagentur für Arbeit und den Jobcentern.

Die LAG Ö/F zeigt mit diesen Thesen auf, welche dringenden Handlungsbedarfe vorhanden sind, sie möchte damit vor dem Hintergrund einer realistischen Einschätzung der Situation Empfehlungen für eine gelingende Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten geben.

HANDLUNGSFELD 1:

Ausreichend ausdifferenzierte Deutsch- und Integrationskurse; Angebotstransparenz

Hier sind unterschiedlichste Maßnahmen notwendig; von Alphabetisierungskursen und Deutsch zur Teilnahme an Integrationskursen bis hin zu Deutsch als Prüfungsvorbereitung für bestimmte Berufsgruppen. In Bezug auf die Ausbildung junger Flüchtlinge im Rahmen einer dualen oder schulischen Ausbildung sind begleitende Deutschkurse mit Schwerpunkt Schriftdeutsch zur Erfolgssicherung erforderlich.

Die geplante Anzahl von Kursteilnehmern bei der berufsbezogenen Sprachförderung deckt bei weitem den Bedarf nicht. Bereits jetzt sind zum Teil lange Wartezeiten zu vermerken; gleichzeitig ist von wesentlich längeren Lernphasen als bislang auszugehen. Es zeichnet sich allerdings auch ein Angebotsengpass der anderen Art ab: Es mangelt erheblich an qualifizierten Lehrkräften; mittels „Crashkursen“ wird hier zuerst einmal Personalaufbau nötig sein¹. Hinzu kommt der Umstand, dass mit den gleichen Mitteln die für

¹ Siehe Frankfurter Allgemeine vom 26.06.2016: Artikel „Sprachlos in Deutschland“: http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/bundesregierung-will-integrationskurse-erweitern-14294946.html?printPagedArticle=true#pageIndex_2

300.000 Personen vorgesehen waren, nunmehr 550.000 Personen gefördert werden sollen. Hier hat der Bund deutlich mehr Mittel als bislang einzuplanen; da es sich im weiteren Sinne auch um das Thema "Bildung" handelt, sollte sich auch der Freistaat finanziell engagieren.

Ein ausschlaggebender Faktor bei den Deutsch- und Integrationskursen ist ein erfolgsadäquater Betreuungsschlüssel. Der in den Eckpunkten des Integrationsgesetzes genannte Betreuungsschlüssel von 1:25 ist dabei eindeutig zu hoch. Bedingt durch geringe bis gar nicht vorhandene Kenntnisse und in Verbindung mit – gerade in kleineren Jobcentern – durchaus vorkommenden inhomogenen Gruppen und einem Dolmetschermangel sind viele Abbrecher die Folge.

BAMF-Kurse und Kurse anderer Anbieter müssen transparent gemacht werden; es gibt nur unzureichende Kenntnisse über Wartelisten, über Starttermine und freie Plätze. Die Kursträger sind zu verpflichten, ihre Angebote auf KursNet (Plattform der BA für Kurse) einzustellen und zu pflegen.

HANDLUNGSFELD 2:

Partnerschaften zur Kompetenzfeststellung

Die vorhandenen, oft non-formalen Kompetenzen sind in einer Kombination von Sprache und praktischer Arbeit/Erprobung festzustellen. Hierzu hat die Durchführung - soweit möglich - den bislang schulischen Charakter zu verlassen; alle angegebenen fachlichen Kompetenzen sind praktisch zu überprüfen.

Gerade um dem hohen Interesse von Unternehmen und Gewerbetreibenden an Ausbildungsfähigen und -willigen zu entsprechen und um diesem Angebotspotential zumindest einigermaßen gerecht zu werden, soll damit ein frühzeitiges „Matching“ ermöglicht werden.

Berufsbildende Schulen kooperieren mit anderen Einrichtungen und Behörden, um im Sinne der bereits beschriebenen Maßnahmeketten möglichst lückenlose Übergänge in reguläre Ausbildung bzw. in Arbeit zu ermöglichen.

Um Jugendliche und junge Erwachsene in Ausbildung und Arbeit zu bringen, ist eine besondere Vernetzung notwendig. Hierzu gehört unter anderem, dass personenbezogene Daten von

Besuchern von Berufsintegrationsklassen der Berufsberatung der Agenturen für Arbeit zugänglich zu machen sind, um bereits frühzeitig zu Beginn des letzten Schuljahres eine individuelle Angebotsplanung vornehmen zu können.

Um rascher Ergebnisse zu erhalten, sind Absprachen mit den Verbänden (Kammern, Innungen, Berufsverbänden) zur blockweisen Nutzung derer fachlichen und räumlichen Ressourcen zu treffen. Dies kann auch zu einer rascheren Anerkennung eventuell bereits vorhandener berufsbezogener Abschlüsse beitragen.

HANDLUNGSFELD 3:

Bildungsberatung für Frauen

Die Teilnahme an Sprachkursen, bildungsnahen Arbeitsprojekten u.ä., an denen auch Männer teilnehmen, kann für Frauen ein Problem darstellen. Ehemänner/Männer aus der Familie stellen sich zum Teil gegen eine Teilnahme an gemischtgeschlechtlichen Veranstaltungen. Dies ist bei der Entwicklung von Angebotsstrukturen zu berücksichtigen. Aufgrund von traditionellen Familienstrukturen aus dem Herkunftsland wird eine Teilnahme von Frauen an der Arbeitswelt nicht immer akzeptiert. Sensible interkulturelle Beratung muss deutlich machen, dass bei bestehender Erwerbsfähigkeit die Aufnahme einer Arbeit auch von Frauen erwartet wird.

Berufliche Bildung in der hier praktizierten Form ist den Herkunftsländern in weiten Teilen unbekannt. Wenn, dann wird Bildung oftmals mit Studium gleichgesetzt. Gleichzeitig könnten die Frauen für das Thema Bildung („die Zukunft der Kinder“²) als in der Familie als Verantwortliche gesehen werden. Hier soll es spezielle Informationsveranstaltungen geben.

Nur qualifizierte Integrationskurse können zu erfolgreichen Beratungsergebnissen und beruflicher Integration führen. Für Frauen mit Kindern müssen Integrationskurse mit Kinderbetreuung angeboten werden.

Unter den Flüchtlingsfrauen befinden sich auch studierfähige Frauen. Sie benötigen verlässlich Informationen zu den unterschiedlichen Möglichkeiten und Angeboten, die die deutsche Universitäts- und Fachhochschullandschaft bieten.

² Hier wird die eigene Bildungsorientierung auf die Kinder verlagert; siehe IAB-Kurzbericht 15/2016.

Frauen mit schulischer Vorbildung oder Berufserfahrung benötigen spezifische Beratung zur Anerkennung von Abschlüssen, Hilfestellung beim Bewerbungsprozess, Informationen über den Arbeitsmarkt, Coaching in der Arbeitssuche etc.

Für Frauen ohne bzw. mit geringer Schulbildung stellen Alphabetisierungskurse einen wichtigen Grundpfeiler dar. Sie benötigen Basisinformationen zum deutschen Arbeitsleben und Arbeitsmarkt, Unterstützung bei der Suche nach v. a. passenden Qualifizierungsmaßnahmen, ggf. dann später auch nach einem Praktikum und evtl. nach Arbeitsmöglichkeiten.

HANDLUNGSFELD 4:

Arbeitsgelegenheiten (AGH) als „Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen“ (FIM)

Mittels eines derartigen Instruments kann auf absehbare und für längere Zeit in bedeutendem Umfang (Teil-)Qualifizierung, Beschäftigung und vor allem Tagesstrukturierung für die Zielgruppe geschaffen werden.

Mit Auflage dieses Programmes wird nun (allerdings erst teilweise) anerkannt, dass es nötig ist, im nennenswerten Umfang³ öffentlich geförderte Beschäftigung für diese Zielgruppe anzubieten. Als Träger von Arbeitsgelegenheiten kommen Kommunen, staatliche und gemeinnützige Träger in Frage.

Mit der Auflage des Programms FIM⁴ beauftragt der Bund die Kommunen mit wesentlichen zusätzlichen Arbeiten, es kann hier durchaus von einer Auftragsverwaltung gesprochen werden; der Bund hat über die Länder die entsprechenden Kosten zu erstatten; ggf. als Pauschale pro Fall. Gleichzeitig fehlen auch Mittel für weiterführende Aktivitäten mit den Betroffenen, z.B. in den Bereichen Gesundheitsförderung und Arbeitsmarktintegration.

Somit existieren dann drei Arten von Arbeitsgelegenheiten; dies kann sowohl bei Trägern als auch bei den jeweiligen Verwaltungen zu hohen Aufwänden führen; vor allem dann, wenn ein Träger in einer Maßnahme alle drei Arten durchführt und nun mit einer Vielzahl von Vorschriften konfrontiert ist. Gleiches gilt für die Zielgruppen: für gleiche

³ Es sollen 100.000 Stellen eingerichtet werden.

⁴ Ein Programm, welches eine komplizierte „Dreiecksbeziehung“ (Träger-Agentur-Kommune) vorgibt.

Tätigkeiten können verschiedene Konditionen gelten.

Der Hinweis, dass (wiederum) bestimmte Gruppen (unter anderem „sichere Herkunftsstaaten“) ausgeschlossen sind, muss hier erfolgen. Der Bund lässt es gänzlich offen, wie auch deren faktische Bedarfe gedeckt werden sollen.

Die Politik wird nicht umhinkommen, weitere Beschäftigungsprogramme aufzulegen, da die Mehrzahl der Personen erst einer mittelfristigen Qualifizierung bedarf; unklar ist allerdings auch, für welche Branchen und Tätigkeiten überhaupt denn mengenmäßig bedeutsam qualifiziert werden soll.

Bislang verschließt sich der Freistaat dem Thema „Beschäftigungsförderung“ in seiner Arbeitsmarktpolitik (z.B. ESF); angesichts des herausfordernden gesamtstaatlichen Integrationsauftrags wird hier eine Öffnung seiner Programme und ein Politikwechsel erhofft und erwartet. Weiterhin alleine auf Qualifizierung und Ausbildung zu setzen, reicht bei dieser Zielgruppe nicht aus.

HANDLUNGSFELD 5:

Perspektiven für den Arbeitsmarkt; Nachfrage nach Helfertätigkeiten steigt

Ein zuverlässiger Überblick über die Potentiale der Zielgruppe ist (noch) nicht gegeben.

Jedoch kann durchaus auf die Ergebnisse einer IAB-Auswertung⁵ verwiesen werden, wonach „davon ausgegangen werden kann, dass die berufliche Qualifikation der Flüchtlinge nicht nur deutlich geringer ist, als die des Durchschnitts der Deutschen, sondern auch als die anderer Ausländer und Migrantengruppen. Besonders gering sind die beruflichen Qualifikationen unter den bei der BA registrierten Erwerbslosen, also unter den primären Adressaten der Arbeitsmarktpolitik“.

Was das Ergebnis von Bemühungen zur frühzeitigen Integration der Zielgruppe in den Arbeitsmarkt anbelangt, so kann auf die Ergebnisse des BA-Modellprojekts „Early Intervention“ – modellhafte Zusammenarbeit von einzelnen Agenturen und Jobcentern unter Anwendung aller verfügbaren Instrumente - verwiesen werden: Von 800 Teil-

⁵ IAB-Bericht 14/2015: Flüchtlinge und andere Migranten am deutschen Arbeitsmarkt.

nehmenden⁶ fanden sich nach individuellem Abschluss 46 Personen in Arbeit und 13 in einer Ausbildung; somit wurde eine Integrationsquote von (nur) rund sieben Prozent erzielt. Diese realistischen Erfahrungen sollten nun für neue Maßnahmen genutzt werden; wesentlich ist aber auch zu beachten, dass eine Vielzahl der Personen in erster Linie Geld verdienen muss.

Nur der geringere Teil wird mittelfristig in höherwertige Berufe einmünden; die Mehrzahl der Personen dürfte sich um Tätigkeiten im Helferbereich (ungelemt; geringe Sprachkenntnisse notwendig) bemühen; ein Bereich der nur geringe Wachstumsprognosen ausweist und wo diese auf eine Konkurrenz mit Nachfragern aus Osteuropa und grundsätzlich auch mit SGB-II-Langzeit-arbeitslosen treffen.

Um einer Zunahme von Schwarzarbeit zu begegnen, ist eine ausreichende Zahl von Einfacharbeitsplätzen (Privatwirtschaft⁷ und öffentliche Hand) bereitzustellen sowie entsprechende Kontrollen notwendig.

HANDLUNGSFELD 6:

Finanzierung von Maßnahmen für die Gruppe der „Nichtanerkannten“

Es ist davon auszugehen, dass in nennenswertem Umfang Personen (überwiegend Männer) das Asylverfahren nicht als anerkannter Flüchtling abschließen. Diesen bleibt in Folge das Angebotsspektrum des SGB II vorenthalten⁸; gleichzeitig ist als Erfahrung aus der Vergangenheit anzunehmen, dass die Mehrzahl für längere Zeit in den Kommunen verbleibt. Entgegen der aktuellen - in den Agenturbezirken in Bayern unterschiedlich gehandhabten Praxis sind auch diesen Personen tagesstrukturierende Angebote zu unterbreiten. In Gemeinschaftsunterkünften wird es zu erheblichen Konflikten führen, wenn eine Gruppe regelmäßig Maßnahmen angeboten bekommt und eine andere von allen Förderangeboten ausgeschlossen bleibt.

Nicht alle Kommunen können hierzu freiwillige Strukturangebote finanzieren.

⁶ Wobei diese schon einer Vorauswahl (Stichwort „Fachkräftemangel“) nach Qualifikation unterzogen wurden; Stand September 2015.

⁷ Hier bedarf es zusätzlicher Anreize.

⁸ Bereits von der Zuweisung in „FIM“ sind ja (u.a.) Personen aus „sicheren Herkunftsstaaten“ ausgeschlossen.

Da der Bund für diese Situation die alleinige Verantwortung trägt, hat er den Kommunen (über die Länder) Mittel für einen Beschäftigungsfonds zukommen zu lassen.

HANDLUNGSFELD 7:

Clearing, Antrag und einheitliche Anlaufstellen

Ein aussagekräftiges und „belastbares“ Clearing ist Grundvoraussetzung für die Auswahl der notwendigen Maßnahmen, bzw. auch zur Feststellung ob des Fehlens von Maßnahmen. Dies ist Ausgang für die individuelle Eingliederungsstrategie, bzw. dient auch zur Feststellung, ob auf absehbare Zeit eine Arbeitsmarktintegration überhaupt zu erwarten ist.

Für die Antragstellung⁹ soll ein verkürzter Antrag ausgearbeitet werden. Der jetzige Umfang von 16 Seiten ist nicht zielführend; eine Vereinfachung der Formulare¹⁰ auf vier Seiten ist möglich.

Über die Anforderungen des Arbeitsmarktes sowie der Rechte und Pflichten für SGB II-Leistungsbeziehende ist eine verstärkte Beratung notwendig; auch um Konflikte, Sanktionen und Maßnahmeabbrüche einzugrenzen.

In Abhängigkeit von der Größe einer Gebietskörperschaft könnten Kommune, Agentur und Jobcenter gemeinsame Anlaufstellen¹¹ („Integration Points“) betreiben. Analog dem Konzept der „Integration Points“ der Regionaldirektion Nordrhein-Westfalen der BA sollte die Aufgabe „Flucht und Zugang zum Arbeitsmarkt“ rechtskreisübergreifend behandelt werden. Die Integration Points sind eine einheitliche Anlaufstelle zur Beratung und Vermittlung von Flüchtlingen, incl. der Sicherung des Lebensunterhalts und üben eine Lotsenfunktion für diese aus. Dieses Vorgehen beinhaltet die Festlegung gemeinsamer qualitativer Ziele und die Abstimmung des Instrumenteneinsatzes.

Im Idealfall sollte es zu einer Bündelung der finanziellen und personellen Ressourcen von Agentur, Jobcenter, Kommune und Freier

9 Auf Leistungen nach dem Alg II.

10 Eine Vereinfachung wäre auch für alle Antragsteller – nicht nur Flüchtlinge – möglich.

11 In Großstädten ggf. mehrere, ggf. auch separate für „U25“. „Die transparente Verzahnung und Bündelung bestehender Angebote und Maßnahmen ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor für eine aktive und wirkungsvolle Heranführung an den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt“ (RD Nordrhein-Westfalen der BA: „Integration Point“, S.6).

Wohlfahrtspflege für die Aufgabe der Integration der Flüchtlinge in Gesellschaft und Arbeitswelt kommen; dies speziell unter Einbindung der Beratungsdienste, insbesondere der Jugendmigrationsdienste (JMD) und Migrationsberatungsstellen für Erwachsene (MBE) für die Aufgabe der Integration. Nach der gemeinsamen Kompetenzfeststellung sollte unmittelbar mit jedem Mitglied der Fluchtfamilie bzw. dem einzelnen Flüchtling ein individueller Integrationsplan erarbeitet werden. Es sollte nicht nur der erwerbsfähige Jugendliche/Erwachsene sondern jedes einzelne Familienmitglied (inkl. den Kindern) im Fokus der gelingenden Integration stehen.

Sowohl die Jobcenter - hier in Form eines speziellen „Arbeitsmarktprogramm-Flucht“ - als auch die Kommunen - hier „Integrationsplan-kommunal“ - sollen hierzu eigene Konzepte erstellen; die Schnittstellen sind klar herauszuarbeiten.

HANDLUNGSFELD 8:

Ressourcen für Agenturen und für Jobcenter

Die Zuständigkeit zur Integration in den Arbeitsmarkt liegt bei den Agenturen für Arbeit und bei den Jobcentern. Hierzu sind diese Organisationen vom Bund mit den notwendigen Ressourcen auszustatten; sowohl personell zur Betreuung als auch finanziell um ausreichende Angebote vorzuhalten.

Schon ohne die „Herausforderung Flucht“ sind die Jobcenter unterfinanziert; die Regel ist, dass vor Ort Mittel der aktiven Arbeitsmarktpolitik zur Deckung der Verwaltungskosten umgewidmet werden müssen; der „Problemdruckindikator“ benachteiligt Bayern darüber hinaus erheblich¹².

Auch die erfolgten Mittelzuteilungen („Fluchttranchen 1 und 2“) sind nicht praxisgerecht: die Verwendung von fixen Stichtagen zur Messung der Personenzahl lässt den Bearbeitungsrückstand des BAMF in zahlreichen Kommunen gänzlich unberücksichtigt. Dies hat zur Folge, dass bei im Zeitablauf zunehmenden Anerkennungsfällen die Aktivierungsmittel pro Kopf drastisch sinken¹³ können. Es ist daher darauf zu achten, dass die Mittelzuteilung für die Grundsicherungsstellen

¹² So werden den Länder Bayern und Baden-Württemberg regelmäßig Mittel in zweistelliger Millionenhöhe entzogen.

¹³ So geht bspw. das Jobcenter Ebersberg davon aus, dass es nach Abschluss der BAMF-Arbeiten pro Kopf rd. 150 Euro (!) für Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik zur Verfügung haben wird.

zukünftig transparenter - und vor allem flexibler - gestaltet wird und damit eine nachhaltig vorausschauende Förderpolitik durchführbar wird.

Fazit

Die Arbeitsmarktintegration für die Zielgruppe der Flüchtlinge stellt alle Beteiligten vor eine große Herausforderung.

Einzelpersonen bzw. Familien, die oftmals keine kurzfristige Arbeitsmarktperspektive besitzen, sind unter Bereitstellung der notwendigen Ressourcen an den ersten Arbeitsmarkt heranzuführen bzw. soll ihnen mittels öffentlich geförderter Beschäftigung ein strukturierter Tagesablauf ermöglicht werden. Gesellschaftlicher Anspruch ist nach wie vor, insbesondere Jugendliche und junge Erwachsene über den erfolgreichen Abschluss einer Ausbildung nachhaltig in unsere Arbeitswelt zu integrieren. Eine lebenslange „Hartz-IV-Karriere“ dieser Personen muss vermieden werden. Dies sind wichtige Eckpfeiler einer gelingenden gesellschaftlichen Integration. Die für die Integration zuständigen öffentlichen Institutionen müssen durch eine Verschränkung ihrer Ressourcen und Kompetenzen und einer intensiven rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit gemeinsam die nicht einfache und oftmals langwierige Aufgabe der Integration von Geflüchteten in Arbeitswelt und Gesellschaft angehen. Ebenso sind Unternehmen gefordert, soweit wie möglich Praktikaplätze, Ausbildungs- und Arbeitsplätze - letztere speziell auch im Helferbereich - für diese Personen bereitzustellen. Desgleichen sollten Maßnahmen für „Nichtanerkannte“ in die Wege geleitet werden.

Vermieden werden muss in jedem Fall das Entstehen von Konkurrenzverhältnissen zwischen geflüchteten Menschen und Langzeitarbeitslosen um Maßnahmen- und Arbeitsplätze. Somit sind neue Wege und Methoden aller Beteiligten notwendig, um nachhaltige Erfolge zu erreichen.

Alle Akteure sind aufgefordert diese Thesen in ihrem Handeln zu berücksichtigen und einzu-beziehen.

Erarbeitet von Mitgliedern des Fachausschusses „Arbeitsmarkt“ der Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege in Bayern

Günther Weingärtler, Vorsitzender FA – LH München, Referat für Arbeit und Wirtschaft
Andreas Baumann – Jobcenter Bad Tölz-Wolfratshausen
Günter Brandmiller - Augsburgs Ges. f. Lehmbau, Bildung u. Arbeit e.V.
Dr. Manfred Klier - Stadt Nürnberg
Michael Kroll - Landes-Caritasverband Bayern
Hendrik Lütke - Geschäftsführung LAG Ö/F
Susanne Reinhardt - Stadt Weiden
Siegfried Scheidereiter - Stadt Würzburg
Efthymia Tsakiri - Diakonisches Werk Bayern

Die Mitgliedsorganisationen der LAG Ö/F

Arbeiterwohlfahrt,
Landesverband Bayern
Bayerischer Bezirkstag
Bayerischer Gemeindetag
Bayerischer Landkreistag
Bayerisches Rotes Kreuz
Bayerischer Städtetag
Der Paritätische in Bayern
Deutscher Caritasverband, Landesverband Bayern
Diakonisches Werk Bayern
Landesverband der Israelitischen Kultusgemeinden in Bayern

Vorsitzender:

Thomas Eichinger
Tel.: 08191 / 129240
Email: thomas.eichinger@ira-ll.bayern.de

Stellvertretende Vorsitzende:

Johanna Rumschöttel
Tel.: 089 / 6011930
Email: johanna@rumschoettel.de



GEFÖRDERT DURCH

Bayerisches Staatsministerium für
Arbeit und Soziales, Familie und Integration

// Zukunftsministerium
Was Menschen berührt.

Layout: Inge Mayer Grafik & Werbung
Amundsenstr. 8 | 85055 Ingolstadt | Tel. 0841/4567766 |
Email: ingemayer@t-online.de