



Integration von Flüchtlingen in Ausbildung und Beschäftigung Hemmnisse weiter abbauen

In den beiden vergangenen Jahren sind weit über eine Millionen Flüchtlinge nach Deutschland gekommen. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft sind damit vor enorme Herausforderungen gestellt. Viele der Flüchtlinge werden lange oder für immer bleiben. Viele haben große Erwartungen, benötigen aber dringend Kenntnisse der deutschen Sprache, Bildung und berufliche Qualifikationen, um hierzulande Fuß zu fassen. Die Integration in Ausbildung und Beschäftigung ist dabei von entscheidender Bedeutung. Wenn diese gut gelingt, kann so mittel- und langfristig so auch ein Beitrag zur Fachkräftesicherung geleistet werden.

Die Industrie- und Handelskammern (IHKs) engagieren sich flächendeckend mit der Umsetzung ihres Ende 2015 beschlossenen Aktionsprogramms „Ankommen in Deutschland – Gemeinsam unterstützen wir Integration“. 2016 hat die IHK-Organisation dafür bereits 20 Mio. Euro investiert. Dieses Engagement wird 2017 weiter verstetigt, wofür sie noch einmal ein Volumen von 15 Mio. Euro bereitstellt. Weiterhin informieren, beraten und unterstützen 160 Mitarbeiter sowohl Unternehmen als auch Flüchtlinge.

Bei ihrem Engagement vor Ort haben IHKs und Unternehmen allerdings noch viele Hürden zu überwinden. Dazu gehören insbesondere lange Asylverfahren und Wartezeiten bei Sprachkursen. Das im August 2016 in Kraft getretene Integrationsgesetz hat wichtige Erleichterungen bei der Integration in Ausbildung und Beschäftigung gebracht. So sollte die vom DIHK geforderte 3+2-Regelung für Rechts- und Planungssicherheit während einer Ausbildung und einer anschließenden Beschäftigung sorgen. In der Praxis wird diese Regelung allerdings sehr unterschiedlich und zum Teil restriktiv umgesetzt. Entscheidend ist, dass diese Regelung nun auch bundesweit einheitlich, transparent und unbürokratisch angewendet wird. Aber auch an anderen Stellen ist es nötig, weitere Weichen Richtung Integration zu stellen.

Die Umsetzung der folgenden elf Vorschläge könnte die Integration von Flüchtlingen in Ausbildung und Beschäftigung erleichtern:

1. Klarheit über Zugänge zur Ausbildungsduldung schaffen
2. Zusätzliche Bürokratie für Betriebe in Folge von Meldepflichten vermeiden
3. Einheitliche Regelungen bei Ausbildungsförderung auf den Weg bringen
4. Einheitlichen Prozess beim Abschluss eines Ausbildungsvertrages schaffen
5. Kontinuierliche Begleitung vor und während der Ausbildung sichern
6. Sicherheit vor Abschiebung auch für Einstiegsqualifizierung (EQ) garantieren
7. Berufsschulunterricht während Einstiegsqualifizierung sicherstellen
8. Flexibilität und Mobilität trotz Wohnsitzauflage ermöglichen
9. Umzug wegen Volljährigkeit verhindern
10. Arbeitsmarktprüfung innerhalb von zwei Wochen durchführen
11. Qualität und Aussagekraft von Sprachzertifikaten bundesweit sichern

1. Klarheit über Zugänge zur Ausbildungsduldung schaffen

Ausgangslage:

Das Integrationsgesetz sieht mit der neu eingeführten Regelung in § 60a Abs. 2 S. 4 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) eine Duldung für Ausländer während der gesamten Zeit einer Berufsausbildung vor. Betriebe und Flüchtlinge sollen so Rechts- und Planungssicherheit bekommen. Die Ausbildungsduldung ist zu erteilen, wenn keiner der im Gesetz genannten Ausschlussgründe vorliegt – insbesondere bei bevorstehenden „konkreten Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung“. In der Praxis lässt diese Voraussetzung einen weiten Ermessensspielraum zu, was unter einer solchen Maßnahme zu verstehen ist. In den einzelnen Bundesländern gibt es unterschiedliche Vorgehensweisen oder Vollzugshinweise für die Ausländerbehörden (z. B. in Bayern). Aufgrund unterschiedlicher Praxis der Ausländerbehörden ist es für Unternehmen nicht durchgängig ersichtlich, welche Personengruppen (aus welchen Ländern) wirklich einen Anspruch auf eine Ausbildungsduldung haben können.

Lösungsvorschlag:

Aus Sicht der Unternehmen ist eine einheitliche, nachvollziehbare und transparente Handhabung der Ausbildungsduldung entscheidend. Nur so ist ein sicherer und unbürokratischer Weg in die Ausbildung möglich. Daher wäre es ratsam, wenn sich die Innenministerkonferenz auf einen bundesweit einheitlichen Verwaltungsvollzug einigen würde – mit dem Ziel der Integration in Ausbildung und Beschäftigung. Dabei sollte definiert werden, wann eine „konkrete Maßnahme zur Aufenthaltsbeendigung“ vorliegt und welche Personengruppen im Einzelfall unter die Regelung fallen. Gerade für Unternehmen mit Standorten in verschiedenen Bundesländern ist eine bundesweite Lösung unentbehrlich. Ansonsten finden sie unter Umständen an den jeweiligen Standorten unterschiedliche Rahmenbedingungen vor.

2. Zusätzliche Bürokratie für Betriebe in Folge von Meldepflichten vermeiden

Ausgangslage:

Sofern ein Geduldeter eine Ausbildung begonnen hat, diese aber „nicht betrieben oder abgebrochen“ wird, ist der Ausbildungsbetrieb laut § 60a Abs. 2 S. 7 AufenthG verpflichtet, dies der zuständigen Ausländerbehörde in der Regel innerhalb einer Woche schriftlich mitzuteilen. Erfolgt die Mitteilung nicht richtig, nicht vollständig, nicht in vorgeschriebener Weise oder nicht rechtzeitig, droht dem Unternehmen ein Bußgeld von bis zu 30.000 Euro. Bereits die Androhung des Bußgeldes stellt ein falsches Signal für einen engagierten Ausbildungsbetrieb dar. Zudem kann eine Zahlung in dieser Größenordnung gerade für kleinere Betriebe eine massive Belastung bedeuten.

Lösungsvorschlag:

Das Ziel dieser Regelung, Missbrauch zu verhindern, ist grundsätzlich richtig. Allerdings sollte die Meldepflicht nicht auf den Betrieben lasten, die dadurch mit zusätzlichem Verwaltungsaufwand konfrontiert und vor der Ausbildung von Flüchtlingen abgeschreckt werden könnten. Sachgerechter und effektiver wäre, eine Information

über die Beendigung einer Ausbildung durch die Sozialversicherungsträger an die Ausländerbehörde zu übermitteln. Eine Meldung des Betriebes beim Sozialversicherungsträger ist bei einem Ausbildungsabbruch ohnehin vorgesehen.

3. Einheitliche Regelungen bei Ausbildungsförderung auf den Weg bringen

Ausgangslage:

Für Asylbewerber mit einer guten Bleibeperspektive und Geduldete ohne Arbeitsverbot wurde der Zugang zu Leistungen der Ausbildungsförderung nach SGB III befristet bis Ende 2018 durch das Integrationsgesetz erleichtert. So erhalten Asylbewerber mit einer guten Bleibeperspektive nach drei Monaten Zugang zu ausbildungsbegleitenden Hilfen, Assistierter Ausbildung und berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen. Für die finanziellen Unterstützungsleistungen Berufsausbildungsbeihilfe (für Auszubildende, die nicht bei ihren Eltern wohnen) und Ausbildungsgeld (für behinderte Jugendliche) erfolgt der Zugang allerdings erst nach 15 Monaten Aufenthalt. Da es nach der Ankunft in Deutschland knapp zwei Jahre dauert, bis junge Geflüchtete in Ausbildung einsteigen, genügen diese Fristen in der Regel. Diejenigen, die schneller sind und dringend auf finanzielle Zuschüsse zur Sicherung ihres Lebensunterhaltes angewiesen sind, werden jedoch benachteiligt. Zudem ist es für die Unternehmen verwirrend, dass für einheimische Jugendliche und Geflüchtete verschiedene Regeln bei der Ausbildungsförderung gelten.

Lösungsvorschlag:

Sinnvoll wäre, wenn die genannten Instrumente der Ausbildungsförderung jungen Flüchtlingen ebenso wie deutschen Jugendlichen sofort ab Abschluss eines Ausbildungsvertrages zur Verfügung stünden. Das würde die Anreize zur Ausbildungsaufnahme steigern, bessere Perspektiven für das erfolgreiche Absolvieren einer Ausbildung schaffen und die Unternehmen unterstützen, Auszubildende zu finden. Jeweils unterschiedliche Zugänge zur Ausbildungsförderung für Asylbewerber, Geduldete und Inhaber bestimmter humanitärer Aufenthaltstitel sollten entfallen.

4. Einheitlichen Prozess beim Abschluss eines Ausbildungsvertrages schaffen

Ausgangslage:

Ausbildungsverträge werden in Deutschland in der Regel bereits sechs bis zwölf Monate vor Beginn der Ausbildung geschlossen. Daraus ergibt sich die Frage, ab welchem Zeitpunkt die Ausbildungsduldung (§ 60a Abs. 2 S. 4 AufenthG) erteilt werden sollte. Für Unternehmen und Flüchtlinge bedeutet es in der Praxis große Unsicherheit, wenn zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses und mitunter bis kurz vor Ausbildungsbeginn die Bleibeperspektive unklar ist. Denn die Betriebe müssen für das anstehende Ausbildungsjahr planen können.

Lösungsvorschlag:

Klar strukturierte, transparente und einheitliche Vorgehensweisen der Ausländerbehörden wären hilfreich, um für die notwendige Sicherheit bei Flüchtlingen und Un-

ternehmen zu sorgen. Daher sollte generell bereits sechs Monate vor Ausbildungsbeginn eine Duldung erteilt werden, wenn der Ausbildungsvertrag schon geschlossen wurde. Damit wäre der Aufenthalt des Flüchtlings in diesem Zeitraum gesichert, und der Betrieb könnte bereits für das kommende Ausbildungsjahr planen.

5. Kontinuierliche Begleitung vor und während der Ausbildung sichern

Ausgangslage:

Junge Flüchtlinge benötigen eine möglichst kontinuierliche Begleitung sowie verlässliche Begleitpersonen beim Übergang in Ausbildung. Derzeit gibt es jedoch viele Programme und Initiativen in Bund, Ländern und Kommunen und damit oft auch Brüche in der individuellen Begleitung beim Übergang in Ausbildung. So begleiten sogenannte Berufseinstiegsbegleiter in der Initiative "Bildungsketten" schwächere Jugendliche von der 7. Klasse der allgemeinbildenden Schule bis in das erste Ausbildungsjahr. Danach folgen andere Betreuer, zum Beispiel Ausbildungsbegleiter der Assitierten Ausbildung oder Paten aus dem Programm VerA des Senior Experten Service. Die kontinuierliche individuelle Begleitung von jungen Geflüchteten wird zudem durch eine hohe Fluktuation bei Bildungsträgern gefährdet.

Lösungsvorschlag:

Die bestehenden Programme, Instrumente sowie die ehrenamtliche Begleitung in Bund, Ländern und Kommunen sollten so gut wie möglich miteinander abgestimmt und verzahnt werden, um einen Ausbildungserfolg nicht zu gefährden. Sinnvoll wäre auch ein kontinuierlicher Ansprechpartner, der die jungen Flüchtlingen durchgehend begleitet.

Die derzeit laufenden Verhandlungen zwischen Bund und Ländern im Rahmen der Initiative „Bildungsketten“ sollten die Perspektive der Flüchtlinge besonders berücksichtigen. Die Bundesagentur für Arbeit sollte bei der Fördervergabe Kriterien wie Nachhaltigkeit und Qualität in der Betreuung höher gewichten als geringe Angebotspreise von Bildungsträgern. Nur so können die Betreuer bei den Trägern auch angemessen bezahlt werden.

6. Sicherheit vor Abschiebung auch für Einstiegsqualifizierung (EQ) garantieren

Ausgangslage:

Häufig bringen Flüchtlinge noch nicht die notwendigen Voraussetzungen für eine Ausbildung mit. Daher wird oftmals eine betriebliche Einstiegsqualifizierung (EQ) vorgeschaltet, um die Flüchtlinge an eine Ausbildung im Betrieb heranzuführen. Zielgruppen für EQ-Maßnahmen sind vor allem Ausbildungsbewerberinnen und -bewerber, die bis zum 30. September eines Jahres keine Ausbildungsstelle finden sowie junge Menschen, die noch nicht in vollem Umfang reif für eine Ausbildung sind. EQs haben sich bereits in der Praxis auch bei Flüchtlingen als Brücken in Ausbildung bewährt. Allerdings ist für eine EQ kein gesicherter Aufenthalt vorgesehen.

Lösungsvorschlag:

Ebenso wie bei einer Ausbildung sollte es einen Abschiebeschutz für die Zeit einer EQ geben. Nur so lässt sich der Übergang in Ausbildung sicher gestalten. Ein Abschiebeschutz während der EQ würde helfen, die Integrationsbestrebungen des Flüchtlings als auch das Engagement des Betriebs zum Erfolg zu führen.

7. Berufsschulunterricht während Einstiegsqualifizierung sicherstellen***Ausgangslage:***

Junge Flüchtlinge benötigen während einer EQ parallel zum praktischen Unterricht in den Betrieben intensiven sprachlichen und fachtheoretischen Unterricht.

Lösungsvorschlag:

An den Berufsschulen sollten flexible Lösungen gefunden werden, um parallel zur EQ in den Betrieben Berufsschulunterricht für junge Flüchtlinge anbieten zu können. Wenn eigene EQ-Klassen für Flüchtlinge aus Kostengründen nicht finanzierbar sind, können junge Flüchtlinge ggf. in Klassen der Berufsvorbereitung lernen.

8. Flexibilität und Mobilität trotz Wohnsitzauflage ermöglichen***Ausgangssituation:***

In einigen Branchen wie z.B. dem Bauwesen sind hohe Mobilität und Flexibilität zwingende Voraussetzungen für eine Beschäftigung. Dies gilt auch für Auszubildende und Praktikanten. Sie werden an verschiedenen Orten eingesetzt und müssen dort untergebracht werden. In Bezug auf die Wohnsitzauflage ist daher die Zusammenarbeit mit den jeweiligen Ausländerbehörden am derzeitigen und zukünftigen Wohnsitz notwendig. In der Praxis ergeben sich hier aufgrund von intransparenten Zuständigkeiten und komplexen rechtlichen Rahmenbedingungen Unsicherheiten bei den Betrieben, ob und wann ein temporärer Umzug eines Flüchtlings möglich ist.

Lösungsvorschlag:

Um den Bedarfen von Branchen gerecht zu werden, die ein hohes Maß an Mobilität und Flexibilität erfordern, sind transparente und unbürokratische Regelungen und Prozesse notwendig. Klare Informationen für die Unternehmen wären hier hilfreich. Darüber hinaus ist die Kooperation der Ausländerbehörden untereinander sowie mit den Unternehmen eine zentrale Voraussetzung.

9. Umzug wegen Volljährigkeit verhindern***Ausgangslage:***

Bei minderjährigen Flüchtlingen können die Volljährigkeit und die damit verbundenen Folgen Schwierigkeiten bei einer begonnenen Ausbildung bedeuten. Wenn die Flüchtlinge mit der Volljährigkeit in eine Gemeinschaftsunterkunft ziehen müssen, hat diese Änderung des Umfeldes (z. B. Lärm, Enge, fehlender individueller Rückzugsraum zum Lernen) oftmals negativen Einfluss auf die Ausbildungsleistung.

Lösungsvorschlag:

Der Eintritt der Volljährigkeit sollte nicht automatisch einen Umzug zur Folge haben, der sich negativ auf die Ausbildungsleistung auswirken kann.

10. Arbeitsmarktprüfung innerhalb von zwei Wochen durchführen**Ausgangslage:**

Bei der Beschäftigung von Nicht-EU-Ausländern prüft die Bundesagentur für Arbeit in der Regel die Beschäftigungsbedingungen, damit Ausländer nicht zu ungünstigeren Bedingungen arbeiten (insb. Arbeitsentgelt und Arbeitszeit). Die BA teilt der zuständigen Stelle (Ausländerbehörde) die Zustimmung zur Erteilung eines Aufenthaltstitels, der die Beschäftigung erlaubt, mit.

Laut § 36 BeschV gilt die Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung als erteilt, wenn die BA der zuständigen Stelle nicht innerhalb von zwei Wochen nach Übermittlung der Zustimmungsanfrage mitteilt, dass die übermittelten Informationen für die Entscheidung über die Zustimmung nicht ausreichen oder dass der Arbeitgeber die erforderlichen Auskünfte nicht oder nicht rechtzeitig erteilt hat. Gemäß der fachlichen Weisung der BA (vom 20.06.2016) wird über jede Zustimmungsanfrage innerhalb der zweiwöchigen Fiktionsfrist entweder eine Zustimmung, eine Ablehnung oder eine Störmeldung erteilt.

Zur Beschäftigung von Flüchtlingen berichten IHKs, dass die Rückmeldungen der BA häufig vier bis acht Wochen dauern. Lange Verzögerung haben zur Folge, dass Unternehmen ggf. von der Einstellung absehen. Auf Nachfragen nach der Gültigkeit der Zustimmungsfiktion nach zwei Wochen auch bei Flüchtlingen erteilt die BA widersprüchliche Aussagen. Demnach scheint es, dass diese 14-Tage-Regelung bei der Beschäftigung von Flüchtlingen derzeit nicht zur Anwendung kommt.

Mit der Aussetzung der Vorrangprüfung in vielen Agenturbezirken könnte die Einstellung von Flüchtlingen für Unternehmen vereinfacht und beschleunigt werden. Durch eine lange Prüfung der Beschäftigungsbedingungen besteht die Gefahr, dass diese Erleichterung konterkariert wird. Zudem tragen unterschiedliches Vorgehen bei der Beschäftigungsbedingungenprüfung und unklare Aussagen zur Genehmigungsfiktion zur Rechtsunsicherheit in den Betrieben bei.

Lösungsvorschlag:

Bei der Beschäftigung von Flüchtlingen sollte die Genehmigungsfiktion nach zwei Wochen uneingeschränkt gelten. Ausländerbehörden sollten darüber explizit in Kenntnis gesetzt werden, damit sie nach zwei Wochen in jedem Fall eine Erlaubnis erteilen können und aufgefordert werden, im Rahmen der Verwaltungspraxis auch durchgängig anzuwenden.

11. Qualität und Aussagekraft von Sprachzertifikaten bundesweit sichern

Ausgangslage:

Deutsche Sprachkenntnisse sind Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Integration in Ausbildung und Beschäftigung. Bei Antritt einer Ausbildung müssen mindestens Sprachkenntnisse auf dem Sprachniveau B1 nach dem Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen vorhanden sein. Bei anspruchsvolleren Berufen ist B2 die Voraussetzung, um von Beginn an ein effektives Lernen in Betrieb und Berufsschule zu gewährleisten. Derzeit gibt es jedoch laut Meldungen von Betrieben viele Zertifikate privater Sprachdienstleister, die nicht verlässlich Auskunft über das tatsächliche Sprachniveau von Ausbildungsbewerbern geben.

Lösungsvorschlag:

Erworbene Sprachzertifikate und die zugrundeliegenden Tests müssen qualitätsgesichert sein und verlässlich Auskunft über das tatsächliche Sprachniveau von Flüchtlingen geben. Fördernde Institutionen von Sprachkursen sollten daher nur solche Sprachdienstleister auswählen, deren Tests nachweislich die Kriterien des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen erfüllen.

Berlin, Dezember 2016