

Öffentliche Anhörung der Enquetekommission VI zur „Zukunft von Handwerk und Mittelstand in Nordrhein-Westfalen“, LT-Drs. 16/8652 am 02.09.2016 zum Thema „Flüchtlinge im Handwerk“

Düsseldorf, den 31.08.2016

Stellungnahme der Regionaldirektion NRW der Bundesagentur für Arbeit zum Fragenkatalog

Vorbemerkung:

Sofern eine Beantwortung von Fragestellungen erfolgt, die nicht originär in den Zuständigkeitsbereich und die Aufgabenerledigung der Bundesagentur für Arbeit (BA) fallen, sich jedoch Berührungspunkte ergeben, wird in den Ausführungen darauf Bezug genommen. Die Schilderungen sind - im Bedarfsfall - allenfalls als unterstützende Hinweise zu werten.


1. Gibt es nach den bereits erfolgten Änderungen des Ausländer- und Asylrechts noch Probleme bei der Integration in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt des Handwerks, die sich aus dem rechtlichen Aufenthaltsstatus ergeben?

Mit dem Integrationsgesetz wurden zum 06.08.16 weitere Erleichterungen für geflüchtete Menschen beim Zugang zu Ausbildungsförderungsmaßnahmen geschaffen.

Für Asylbewerber mit guter Bleibeperspektive sind nun ausbildungsbegleitende Hilfen, assistierte Ausbildung oder berufsvorbereitende Maßnahmen nach drei Monaten Aufenthalt in Deutschland möglich. Berufsausbildungsbeihilfe und Ausbildungsgeld können diese Personen nach 15 Monaten Voraufenthalt bekommen; für die ersten 15 Monate stehen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu.

Geduldete haben bereits nach 12 Monaten Voraufenthalt (bisher 15 Monate) Zugang zu ausbildungsbegleitenden Hilfen und assistierter Ausbildung. Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen mit Berufsausbildungsbeihilfe oder Ausbildungsgeld sind nach 6 Jahren möglich (bisher gar nicht).

Diese Erleichterungen sind zu begrüßen. Über die verabschiedeten Maßnahmen hinaus sollte überlegt werden, die Regelungen für Asylbewerber (auch solche ohne gute Bleibeperspektive) und Geduldete noch weiter zu vereinfachen und anzugleichen, etwa indem einheitlich nach drei Monaten ein Zugang zu den genannten Ausbildungsförderungsmaßnahmen eröffnet wird. Zugang zur Förderung und Zugang zum Arbeitsmarkt würden dann miteinander korrespondieren. Insbesondere Geduldeten



könnten dann frühzeitig auch berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen angeboten werden. Bei Beschäftigungsverboten (z.B. für Personen aus sicheren Herkunftsstaaten, die einen Asylantrag nach dem 31.08.15 gestellt haben) sollte es –wie heute- beim Förderausschluss bleiben.

Ein weiteres Handlungserfordernis besteht beim Zugang von Asylbewerbern mit guter Bleibeperspektive zu Integrationskursen des BAMF. Die Zulassung zum Integrationskurs muss heute förmlich beantragt werden. Besser wäre es, wenn Asylbewerber mit guter Bleibeperspektive unmittelbar eine Berechtigung zum Integrationskursbesuch erhielten, etwa nachdem die Registrierung und Asylantragstellung beim BAMF erfolgt sind. Das derzeitige Zulassungsverfahren auf Antrag bindet beim BAMF unnötige Ressourcen und führt zu Verzögerungen im Integrationsprozess.

2. Welche Probleme gibt es bei der Zusammenarbeit der verschiedenen Behörden (BAMF, BA, Landesbehörden, Kommunen, Kammern) bei der Erfassung und Integration von Flüchtlingen? Wie kann die Zusammenarbeit verbessert werden?

Die genannten Behörden und Institutionen arbeiten auf Landesebene gut und vertrauensvoll zusammen. Themen werden zwischen den Beteiligten sowohl bilateral als auch z.B. über den bei der BA-Regionaldirektion angesiedelten Beirat zur Integration von Flüchtlingen in Arbeit und Ausbildung adressiert. Auf lokaler Ebene hat die Bildung von Integration Points mit angegliederten Netzwerkpartnern die Zusammenarbeit befördert.

Spannungsfelder ergeben sich aus rechtlich unterschiedlichen Rahmenvorgaben, die für die Behörden jeweils handlungsleitend sind. So wird ausländerrechtlich derzeit eine schnellere und konsequentere Abschiebung Geduldeter forciert. Das kann dann auch Personen treffen, die arbeitsmarktlich gut integrierbar wären und bei denen schon erste Schritte auf dem Weg zur Integration eingeleitet wurden.

Die BA wird sich in NRW an den fünf Ankunftszentren beteiligen, die vom BAMF eingerichtet wurden. Für Flüchtlinge mit guter Bleibeperspektive erfolgt dort künftig die Aufnahme beruflicher Daten. Außerdem werden Gruppeninformation zum Leben und Arbeiten in Deutschland angeboten.

3. Wie funktioniert die Anerkennung von im Ausland erworbenen formellen und informellen Qualifikationen? Wie sollten die Verfahren und Instrumente weiterentwickelt werden?

Die Verfahren zur Anerkennung basieren in der Regel auf einer Dokumentenanalyse. Sofern Nachweise fehlen, hat der Gesetzgeber die Möglichkeit geschaffen, die beruflichen Kompetenzen im Rahmen des Anerkennungsverfahrens über eine Qualifikationsanalyse nachzuweisen.

Für die Gleichwertigkeitsprüfung bei Ausbildungsberufen im dualen System sind nach dem Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG) in der Regel die Kammern zuständig. Bei den reglementierten Berufen richtet sich die Zuständigkeit nach dem jeweiligen Fachrecht und den Bestimmungen der Bundesländer.

Die Agenturen für Arbeit und gemeinsamen Einrichtungen unterstützen geflüchtete Menschen in diesem Prozess und informieren sie bei grundsätzlichen Fragen der Anerkennung. Es erfolgt eine enge Zusammenarbeit mit dem Förderprogramm Integration durch Qualifizierung (IQ), in dessen Zuständigkeit die Erst- und Verweisberatung im Anerkennungsverfahren liegt. In NRW erfolgt die IQ-Koordinierung durch den Westdeutschen Handwerkskammertag.

Daher muss zur Beantwortung der Fragen 3, 6 und 7 grundsätzlich an das Förderprogramm IQ bzw. den WHKT oder das Projekt „Prototyping Transfer“ verwiesen werden.

Zielsetzung von „Prototyping Transfer“ (gefördert durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung) ist es, die Anzahl der durchgeführten Qualifikationsanalysen bundesweit zu erhöhen sowie die zuständigen Stellen bei der Vorbereitung und Durchführung gezielt zu unterstützen.

Die Verfahrenskosten für Kundinnen und Kunden der Agenturen für Arbeit und gemeinsamen Einrichtungen können unter bestimmten Voraussetzungen übernommen werden. Dazu gehören auch die Kosten für eventuell notwendige Ausgleichsqualifizierungen.

Die Klärung vorhandener Kompetenzen seitens der BA erfolgt überwiegend im Rahmen der Maßnahmen für geflüchtete Menschen (Perspektiven für Flüchtlinge, Perspektiven für junge geflüchtete Menschen, Perspektiven für junge Flüchtlinge im Handwerk, Förderzentrum für Flüchtlinge und die neue ab August 2016 startende Maßnahme KompAS = Kompetenzfeststellung, frühzeitige Aktivierung und Spracherwerb). In enger Zusammenarbeit wird hier mit den jeweils beauftragten Trägern - basierend auf den Rückmeldungen und Erkenntnissen – jeweils eine individuelle Integrationsstrategie festgelegt.

4. Welche Herausforderungen stellen sich bei der Beschulung von Geflüchteten?

Das Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen legt grundlegend fest, unter welchen Bedingungen, mit welchen Rechten und Pflichten und mit welchen Zielen in Schulen in Nordrhein-Westfalen gelehrt und gelernt wird.


Das Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes NRW als verantwortliches Ministerium hat alle Information zur Beschulung von geflüchteten und anderen jungen zugewanderten Kindern und Jugendlichen in seinem [Bildungsportal](#) zusammengestellt.

In NRW dauert die Schulpflicht grundsätzlich bis zum Ablauf des Schuljahrs, in dem das achtzehnte Lebensjahr vollendet wird.

Die gesetzlichen Aufgaben und Produkte der BA (Berufsorientierung, Berufsberatung, Ausbildungsvermittlung und Förderung) setzen in der Regel ab der 8. Klasse an und bauen auf denen im Rahmen von Beschulung erworbenen Kenntnissen und Fähigkeiten auf.

Die Herausforderungen stellen sich aus unserer Sicht wie folgt dar:

- Jeder vierte in NRW ankommende Flüchtling ist im Alter von 16 bis 24 Jahren. Eine nachhaltige Integration in den Ausbildungsmarkt setzt voraus, dass diesen jungen Menschen ermöglicht wird, nach der erfolgreichen Teilnahme an Sprach- und Integrationskursen, einen Schulabschluss nachzuholen.
- Ein Großteil dieser Jugendlichen konnte im Herkunftsland in den letzten Jahren nicht oder nicht mehr regelmäßig am Schulunterricht teilnehmen und einen Schulabschluss erwerben. Zudem fehlen häufig Zeugnisse über den Schulbesuch und -abschluss im Herkunftsland. In einigen Fällen fehlt darüber hinaus die Alphabetisierung bzw. ist nur in geringer Ausprägung vorhanden.
- Die Heterogenität der Schülerinnen und Schüler ist sehr unterschiedlich zu bewerten aufgrund der unterschiedlichen Schulbesuchsdauern.
- Der Umgang mit ggf. unterschiedlich ausgeprägten interkulturellen Kompetenzen könnte darüber hinaus eine Herausforderung darstellen.
- Bei der Beschulung Geflüchteten im allgemeinen Schulsystem erfolgt in der Regel erst eine Notenvergabe ab einem Sprachniveau von B1; dieses Leistungsniveau zu erkennen und dabei der gesamten Klasse gerecht zu werden ist für die Lehrkräfte ebenfalls eine Herausforderung.
- In einigen Internationalen Förderklassen (IFK) werden Schülerinnen und Schüler mit unterschiedlichem Migrationshintergrund und unterschiedlicher Altersstruktur in einem Klassenverband beschult; hier ist vor allem die altersgerechte Förderung



herausfordernd. In anderen IFK werden hingegen „homogenere“ Lerngruppen gebildet. In einigen Fällen wird jedoch die Wiederholung des Bildungsgangs unumgänglich sein.

- Nicht alle geflüchteten Menschen ohne deutsche Bildungsbiographie werden den Schulabschluss nachträglich im Rahmen einer Berufsvorbereitung erlangen können.

Mit Blick auf die demographische Entwicklung und des damit verbundenen Rückgangs der Schulentlasszahlen, ist das Potenzial dieser jungen Menschen für den nordrhein-westfälischen Ausbildungs- und Arbeitsmarkt nutzbar zu machen. Dafür sind auch vollzeitschulische Angebote für junge Erwachsene bis 25 Jahre sinnvoll, die Bildungs- und damit gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen. Darüber hinaus könnte die Neujustierung und Verzahnung vorhandener Bildungsgänge einen Ansatz darstellen. Damit verbunden sind weitere Vorteile:

- Junge Menschen erhalten einen strukturierten Tagesablauf.
- Demotivation durch längere unbegleitete Phasen wird vorgebeugt, die vorhandene Motivation kanalisiert.
- Über den Schulbesuch sind die jungen Menschen gut für ergänzende Beratungsangebote erreichbar.
- Ein regelmäßiger Schulbesuch ermöglicht gesellschaftliche Teilhabe und damit die Integration auf beiden Seiten.

Derzeit werden Ansätze zur Anhebung der Schulbesuchsberechtigung in NRW in Zusammenarbeit mit dem Land und weiteren Partnern im Ausbildungskonsens diskutiert und bereits partiell realisiert im Rahmen der Maßnahme „18/25 Förderzentrum für Flüchtlinge mit Ausbildungsvorbereitung in Teilzeit“ (Modellprojekt der BA mit dem Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes NRW).

Im Rahmen dieser 12 monatigen Maßnahme können junge Geflüchtete, die nicht der Schulpflicht unterliegen zusätzlich zur Maßnahme beim Bildungsträger (3-Tage pro Woche) an den restlichen Wochentagen die Berufsschule besuchen (2 Tage); letztere in Anlehnung an die Ausbildungsvorbereitung in Berufskollegs.

5. Welche Instrumente der Ausbildungs- und Berufsvorbereitung von Flüchtlingen sind vielversprechend?

Schulpflichtige junge Flüchtlinge und Flüchtlinge in Vorbereitungs- / Sprachlernklassen erhalten Sprachförderung in der Schule und nehmen an den regulären Berufsorientierungsveranstaltungen, Berufseinstiegsbegleitungen und Berufsorientierungsmaßnahmen genau wie inländische Schülerinnen und Schüler teil.

Nicht mehr schulpflichtigen Flüchtlingen stehen die (Jugend-)Integrationskurse des BAMF sowie die Beratungs- und Orientierungsangebote der Berufsberatung der



Agenturen für Arbeit offen.

Entscheidende Basis für eine nachhaltige berufliche und gesellschaftliche Integration sind ausreichende Sprachkenntnisse.

Produkte der BA liegen vor, erfordern aber ein gewisses Sprachniveau.

Eine Sprachvermittlung kann bei BA-Maßnahmen immer nur in Zusammenhang mit berufsbezogenen Inhalten erfolgen, die ebenfalls sprachliche Vorkenntnisse erfordern.


Die in der Regel sieben bis acht Monate dauernden Integrationskurse des BAMF stellen einen systematischen Spracherwerb sicher und haben eine fortgeschrittene Sprachverwendung zum Ziel. Dieses Sprachniveau ermöglicht den Anschluss in den deutschen Ausbildungs- und Arbeitsmarkt, sei es die duale Berufsausbildung, die Hochschule oder den direkten Einstieg in den Arbeitsmarkt.

Um den Kontakt zum Arbeitsmarkt sehr schnell zu ermöglichen, bieten die Arbeitsagenturen und Jobcenter dafür geeigneten Asylbewerberinnen und Asylbewerbern sowie anerkannten Flüchtlingen kombinierte Maßnahmen aus Integrationskursen und arbeitsmarktlichen Förderinstrumenten an. Diese Fördermaßnahmen flankieren und fördern das Erlernen von Sprache im beruflichen Kontext und leisten damit einen wichtigen Beitrag zur gesellschaftlichen Integration. Die Verzahnung erfolgt in einer Form, die nicht zu einer Verzögerung der regulären Sprachkursdauer führt (z.B. vormittags Sprach-lernen, nachmittags Phasen beim Maßnahmeträger oder Arbeitgeber).

Zum 01.07.16 wurde die nationale berufsbezogene Sprachförderung nach § 45a AufenthG durch das BAMF eingeführt, die unmittelbar auf den Integrationskursen aufbaut und sukzessive das ESF-BAMF-Programm ablösen wird. In den Integrationskursen lernen Zugewanderte die deutsche Alltagssprache. In daran anschließenden berufsbezogenen Sprach- und Weiterqualifizierungsmodulen werden arbeitssuchende Migranten und Flüchtlinge kontinuierlich auf den Arbeitsmarkt vorbereitet. Die nationale berufsbezogene Deutschsprachförderung setzt sich aus verschiedenen Modulen zusammen, die sich baukastenähnlich individuell kombinieren lassen und den Deutschunterricht mit Maßnahmen der BA verbinden. Diese ermöglichen insbesondere im Anschluss an einen Integrationskurs die Erreichung eines höheren Sprachniveaus.

Für Geflüchtete ohne Zugang zu den Integrationskursen des BAMF können die Angebote des Landes zum Erwerb von Basiskenntnissen der deutschen Sprache genutzt werden. Darauf aufbauende Kenntnisse können durch den Besuch des ESF-BAMF-Programms erworben werden.

Nach absolvierter Sprachförderung kann bei ausreichendem Sprachniveau eine betriebliche Ausbildung aufgenommen oder auf diese vorbereitet werden. In der Regel sind unterstützende Instrumente der Arbeitsförderung notwendig: Assistierte Ausbildung (§ 130 SGB III) oder ausbildungsbegleitende Hilfen (§75 SGB III). Des Weiteren - werden zugeschnitten auf die individuellen Voraussetzungen - die Instrumente



Einstiegsqualifizierung (§ 54a SGB III), berufsvorbereitende Maßnahmen und die außerbetriebliche Ausbildung eingesetzt; jeweils im Idealfall ergänzt um berufsbegleitende Sprachförderung. BA-Maßnahmen bieten somit Berufsorientierung und berufsbezogene Sprachvermittlung in großem Umfang.

Ein solcher Weg in zukunftssichere Arbeit dauert: Sechs bis 12 Monate Integrationskurs, sechs bis 18 Monate Ausbildungsvorbereitung und bis zu 42 Monate Ausbildung. Fünf Jahre ab Beginn des Integrationskurses werden eher die Regel denn die Ausnahme sein.

Abschließend lässt sich konstatieren, dass in der Regel solche Maßnahmeangebote erfolgsversprechend sind, die Praxisanteile und Kontaktmöglichkeiten zu anderen (auch deutschen) gleichaltrigen Jugendlichen ermöglichen sowie eine sozialpädagogische Unterstützung bieten.

6. Wie sind die beruflichen Kenntnisse zu bewerten und wie oft sind Nachqualifikationen für die berufliche Anerkennung im Handwerk bei geflüchteten Fachkräften und Asylbewerbern notwendig? Welche Beratungsleistungen erbringen die Kammern – wie ist das Prüf- und Anerkennungsverfahren geregelt? Wie viele Nachqualifikationen wurden bislang erfolgreich im NRW-Handwerk durchgeführt, die im Anschluss zur Berufsanerkennung in NRW führten.

Hier verweisen wir im Grundsatz auf die Ausführungen zu Frage 3.

Eine Bewertung der im Ausland erworbenen Kenntnisse durch die BA wird in einigen Fällen jedoch dadurch erschwert, dass sich die Datenerfassung an in Deutschland vorhandenen Berufsbildern orientiert, die nicht immer konform zu den im Ausland erworbenen Kenntnissen sind.

Unzureichende Sprachkenntnisse können darüber hinaus eine weitere Hürde darstellen, die eine Beratung (und damit einhergehende Kenntniserhebung) erschweren kann.

Die Einschaltung des IQ-Netzwerks hat sich etabliert; Zahlen zur Anzahl der Anerkennungen von im Ausland erworbenen Abschlüsse sind bei den zuständigen Stellen zu erfragen.

7. Wie muss „§ 14 Sonstige Verfahren zur Feststellung der Gleichwertigkeit bei fehlenden Nachweisen“ des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes (BQFG) weiterentwickelt werden? Welche Standards und Vorschriften sollten zukünftig mit Blick auf das Handwerk gelten?

Hier verweisen wir im Grundsatz auf die Ausführungen zu Frage 3.

Darüber hinaus kann gesagt werden, dass das Gleichwertigkeitsverfahren nur dann zum Tragen kommt, wenn auch Aussichten auf die Anerkennung eines im Ausland erworbenen Abschlusses bestehen.

Hilfreich wäre es ggf., wenn dieses Verfahren als Vorlage dazu dienen könnte, dass hierüber eine generelle Kenntnisfeststellung ermöglicht wird. Unerlässlich wäre hierbei die Hinzuziehung der Expertise von Experten zur Festlegung von Fragen und Aufgaben, die eine anschließende Einstufung des Kenntnisniveaus (Helfer-, Fachkraft- oder Expertenniveau) unabhängig von einem formalen Abschluss ermöglichen.

Von einer solchen Weiterentwicklung würden darüber hinaus auch Geringqualifizierte profitieren.

8. Welche Methoden und Instrumente für die Bewertung informell-erworbener Kompetenzen sind vielversprechend? Gibt es Modellversuche (allgemein und speziell im Handwerk) und wie sind die Erfahrungen zu bewerten?

Zur Erfassung non-formal erworbener Kompetenzen bietet die BA in ihrem Leistungsangebot mehrere Instrumente, von denen einige für Flüchtlinge besonders geeignet sind (z.B. über den Berufspsychologischen Dienst der BA – BPS). In der Regel können berufspraktische Erfahrungen über lokale Angebote der Kammern, Innungen und Wirtschaftsverbände, „Maßnahmen bei Arbeitgebern (MAG)“ oder Maßnahmen bei Träger (MAT)“ getestet werden.

Speziell für Flüchtlinge wurde für diesen Zweck die unter Punkt 5 beschriebene Maßnahme „Perspektiven für Flüchtlinge PerF“ entwickelt.

Zur Schließung bestehender Lücken in der Kompetenzerfassung wurde bei der BA das Projekt „Berufliche Kompetenzen erkennen“ initiiert. Es handelt es sich um ein IT-basiertes, bild- und videogestütztes Testverfahren zur Kompetenzerkennung in 30 Berufen, welches in mindestens 5 Sprachen zur Verfügung steht und durch den BPS des BA und ggf. weitere externe Dienstleister durchgeführt wird.

Eine Pilotierung wird ab Herbst an 12 Standorten in Deutschland erfolgen, bevor das Verfahren ab August 2017 sukzessive in den Regelbetrieb in allen Standorten überführt wird.