

Stellungnahme im Rahmen der Enquetekommission VI, „Zukunft von Handwerk und Mittelstand in NRW“ zum Themenkomplex „Flüchtlinge im Handwerk“ am 2. September 2016 im Landtag NRW.

Sabine Schröder, Leiterin des Multiplikatorenprojekts (Bundeskoordinierung) im Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“, bei der ebb Entwicklungsgesellschaft für berufliche Bildung mbH, Köln.

Vorbemerkung

Mit der Stellungnahme werden die Fragen beantwortet, die im Arbeits- und Kompetenzbereich des Förderprogramms Integration durch Qualifizierung (IQ) stehen. Aufgabe des Förderprogramms IQ ist die Arbeitsmarktintegration von erwachsenen Menschen mit Migrationsgeschichte in den deutschen Arbeitsmarkt. Das Programm wird aus Mitteln des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und des ESF finanziert und arbeitet bundesweit in allen Bundesländern. In NRW umfasst das IQ Landesnetzwerk knapp 30 Projekte und wird durch den WHKT koordiniert. Die Angebote des Programms werden unabhängig vom Aufenthaltsstatus erbracht, Geflüchtete als Zielgruppe sind ein Querschnittsthema aller relevanten Handlungsfelder des Programms. Die Fragen 4 und 5 - also die Bereiche Schule und Ausbildung - sind nicht Gegenstand des Programms.

Fragen und Antworten

- 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?*

Die Änderungen des Ausländer- und Asylrechts haben die Arbeitsmarktintegration vereinfacht, insbesondere die 3 + 2-Regelung und die Möglichkeit, die Vorrangprüfung befristet auszusetzen, die in vielen Agenturbezirken genutzt wird. Gerade in NRW gibt es aber weiterhin Agenturbezirke, in denen die Vorrangprüfung noch durchgeführt wird: Bochum, Dortmund, Duisburg, Essen, Gelsenkirchen, Oberhausen, Recklinghausen.

Probleme für die Integration in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt, die sich aus dem rechtlichen Status ergeben und von der auch das Handwerk betroffen ist, sind:

- Eines der zentralen Probleme für die Betroffenen, aber auch für die Arbeitgeber, ist die geringe Rechtssicherheit während des Anerkennungsverfahrens. Auch wenn Asylbewerberinnen und -bewerber und Flüchtlinge nach drei Monaten erwerbstätig sein können, ist die Erwerbstätigkeit vielfach nicht möglich, da es für Arbeitgeber zu riskant ist, jemanden einzustellen, der kurzfristig abgeschoben werden kann. Seitens der Geflüchteten ist die Motivation, in die Anerkennung ihrer Abschlüsse oder den Spracherwerb zu investieren, aufgrund der Rechtunsicherheit ebenfalls schwierig.
- Die Begrenzung der meisten Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration, wie die Teilnahme an Integrationskursen, an berufsbezogenen Deutschkursen des Bundes und Ausbildungsförderung nach dem SGB III auf Personen, bei denen ein rechtmäßig dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist. Das sind aktuell Personen aus den Herkunftsländern Syrien, Iran, Irak, Eritrea und Somalia. Flüchtlinge aus Herkunftsländern, in die es kaum Rückführungen gibt wie etwa Afghanistan oder Pakistan, werden von Fördermöglichkeiten weitgehend ausgeschlossen.

- „Spurwechsel“ sind immer noch nicht möglich. Hierunter wird die Möglichkeit verstanden, dass Asylbewerberinnen und -bewerber nach Rücknahme des Asylantrags oder Abschluss des Asylverfahrens ein Aufenthaltsrecht zu Erwerbszwecken erhalten können, ohne dass sie in ihre Heimatländer zurückkehren müssen. Durch einen Spurwechsel würde auch das Asylverfahren entlastet.

Die Wohnsitzauflage kann zwar bei Aufnahme einer Beschäftigung auf Antrag aufgehoben werden, erschwert jedoch die Mobilität, die für eine Arbeitsmarktintegration notwendig ist.

Als erschwerend muss die Komplexität der rechtlichen Regelungen bewertet werden. Die Geflüchteten selbst und Arbeitgeber benötigen ein umfangreiches gesetzliches und administratives Wissen, um einen Ausbildungs- oder Arbeitsvertrag abzuschließen.

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

Bei der Zusammenarbeit der verschiedenen Behörden zur Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten ist die Kenntnis über Angebote und das sinnvolle Ineinandergreifen der Angebote von Spracherwerb, Kompetenzfeststellung, berufliche Orientierung und Beschäftigung bzw. Ausbildung notwendig. Aktuell gibt es seitens des Bundes, der Länder, der Kommunen und der Zivilgesellschaft zahlreiche Aktivitäten zur Integration von Geflüchteten, die ohne Kenntnis voneinander und mitunter parallel stattfinden.

Um eine Koordinierung der Maßnahmen vor Ort zu erreichen, sind Kooperationen relevanter Akteure und zentraler Anlaufstellen notwendig. Das Modellprojekt „Early Intervention“ war zielführend, es hat Kooperationen zwischen BAMF und BA und weiteren Akteuren vorbereitet und wurde auf Landesebene in NRW mit „Early Intervention NRW +“ weitergeführt. Als gute Ansätze können die in NRW eingerichteten Integration Points betrachtet werden, in denen alle Ansprechpartner und Dienstleistungen zur arbeitsmarktlichen und sozialen Integration unter einem Dach gebündelt sind. Über das Förderprogramm IQ werden hier die Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung angeboten. Eine Herausforderung für Agenturen und Jobcenter ist es die interkulturellen und aufenthaltsrechtlichen Kompetenzen für die Beratung und Vermittlung von Geflüchteten aufzubauen. Das Förderprogramm IQ sowie IVAF Netzwerke haben hierbei unterstützt.

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

Die Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen erfolgt auf Basis der Anerkennungsgesetzgebungen des Bundes und der Länder. Grundsätzlich besteht unabhängig vom Aufenthaltsstatus ein Rechtsanspruch auf ein Anerkennungsverfahren, d.h. auf die Bewertung des im Ausland erworbenen Abschlusses. In dem Verfahren werden auch informell erworbene Qualifikationen, vor allem Berufserfahrung berücksichtigt. Die Mehrheit der Verfahren endet mit einer vollen (77,8%) oder teilweisen (7,1 %) Gleichwertigkeit und 11,4 % mit einer Auflage bzw. einer Ausgleichsmaßnahme (alle Zahlen für 2014). Die Beratung rund um das Anerkennungsgesetz wird von den Beratungsstellen im Förderprogramm Integration durch Qualifizierung (IQ) bundesweit flächendeckend für alle Qualifikationen angeboten. Die Kammern bieten eine Eingangsberatung an und

sind anerkennende Stellen für die Berufe im dualen System.

Der Monitoringbericht zum Anerkennungsgesetz weist Handlungsbedarf bei der Vereinheitlichung der Verfahren, insbesondere bei denen in der Verantwortung der Länder aus: Relevante Aspekte wie das Niveau der geforderten Sprachkenntnisse, der Inanspruchnahme von Gutachtertätigkeiten und der Berücksichtigung beruflicher Erfahrungen werden teils sehr unterschiedlich gehandhabt. Speziell für die Zielgruppe Geflüchtete ist es wünschenswert, dass die Kammern vermehrt die Möglichkeit nutzen, Qualifikationsanalysen durchzuführen (siehe dazu Frage 7). Für Personen ohne formale Qualifikationen, die bei der Gruppe der Geflüchteten die Mehrheit ist, existiert zurzeit keine anerkannte Möglichkeit, informelle Kompetenzen anerkennen oder bewerten zu lassen (siehe dazu Frage 8).

4. *Welche Herausforderung stellen sich bei der Beschulung von Flüchtlingen?*

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

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 Berufsankennung in NRW führten?*

Über die beruflichen Qualifikationen von Geflüchteten liegen nach wie vor noch Schätzungen vor. Lt. Befragungen des BAMF in 2014 haben 71 Prozent der Staatsbürgerinnen- und -bürger aus Asylherkunftsländern (u.a. Afghanistan, Irak, Syrien) keine abgeschlossene Berufsausbildung und 38 Prozent ein Studium oder eine Berufsausbildung abgeschlossen, begonnen oder unterbrochen (BAMF Flüchtlingsbefragung 2014).

Geflüchtete suchen vermehrt die Beratungen des Förderprogramms IQ zur Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung auf. Von Juli 2015 bis Juni 2016 haben bundesweit 10.171 Geflüchtete die Anerkennungsberatung und 2.155 Menschen mit Fluchthintergrund die Qualifizierungsberatung in Anspruch genommen. Dies entspricht einem Anteil von etwas weniger als einem Drittel (29,9 %) aller Ratsuchenden in der Anerkennungsberatung in diesem Zeitraum. Ähnlich verhält es sich in der Qualifizierungsberatung. Hier beträgt der Anteil an geflüchteten Personen mehr als ein Viertel aller Ratsuchenden (26,5 %). In NRW haben im Zeitraum von Juli 2015 bis März 2016 942 Geflüchtete an einer Anerkennungs- oder Qualifizierungsberatung teilgenommen. Dabei ist ein enormer Anstieg der Beratungsnachfrage seit 2016 zu beobachten.

Zwischen Januar 2015 und Juni 2016 haben bundesweit insgesamt 764 Personen mit dem Aufenthaltsstatus eines Geflüchteten an einer IQ Qualifizierung teilgenommen, davon 61 (17,5%) in einer Qualifizierung im dualen System. Die Anzahl hat seit Ende 2015 stark zugenommen. In NRW bieten seit 2015 fünf IQ Projekte Anpassungs- und Nachqualifizierungen in dualen Berufen an. Die Umsetzung von Anpassungs- und Nachqualifizierungen in dem Bereich ist jedoch noch auf niedrigem Niveau. Gründe dafür sind zum einen, dass die dualen Berufe überwiegend nicht reglementiert sind, eine Gleichwertigkeit für die Aufnahme einer Berufstätigkeit in der Regel nicht zwingend notwendig ist, zum anderen überwiegen bei Geflüchteten die akademischen gegenüber den

beruflichen Abschlüssen.

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?*

Das Kernproblem des „§ 14 Sonstige Verfahren zur Feststellung der Gleichwertigkeit bei fehlenden Nachweisen“ ist seine geringe Nutzung. Von 2012 - 2015 sind insgesamt nur 288 Verfahren bundesweit durchgeführt worden (Bericht zum Anerkennungsgesetz 2016). Das BMBF-finanzierte Projekt „Prototyping“ und das seit 2015 laufende Nachfolgeprojekt „Prototyping Transfer“ soll die Zahl der Verfahren erhöhen und entwickelte Verfahrensstandards verbreiten. Auch wenn der Anteil der Geflüchteten mit Qualifikationen in Berufen des dualen Systems nicht sehr hoch ist, sind die Angebote unzureichend. Die Bedeutung von Qualifikationsanalysen für Geflüchtete ist besonders hoch, da sie häufiger über keine schriftlichen Nachweise ihrer Abschlüsse verfügen. Mit Blick auf das Handwerk wäre es daher wünschenswert, das Angebot erheblich auszuweiten.

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?*

Da nur ein kleiner Teil von Geflüchteten über formale Qualifikationen verfügt und Qualifikationen in den Herkunftsländern häufig betrieblich erworben werden, ist es von zentraler Bedeutung für die Arbeitsmarktintegration, dass diese Kompetenzen sichtbar gemacht werden. Bislang fehlt ein verbindliches Verfahren zur Bewertung von informell oder non-formal erworbener Kompetenzen in Deutschland. In anderen Ländern liegen bereits Erfahrungen vor. In Deutschland gibt es sehr viele Instrumente, die jedoch wenig ineinandergreifen und nicht standardisiert sind. Interessante Ansätze sind das Programm PerF (Perspektiven für Flüchtlinge) der Bundesagentur für Arbeit (BA), das unter anderem Kompetenzfeststellung in Unternehmen finanziert. Die Bundesagentur für Arbeit arbeitet zudem mit der Bertelsmann-Stiftung an der Entwicklung von computergestützten Tests zur Erfassung von beruflichen Qualifikationen, die ab 2016 in den Agenturen genutzt werden können. Das BMBF geförderte Projekt „Valikom“ soll ab 2017 Validierungsverfahren zur Bewertung beruflicher Kompetenzen erproben. Angesichts der hohen Zahlen von Menschen, die in den Arbeitsmarkt zu integrieren sind, werden Instrumente benötigt, die schnell einsatzfähig sind und einen zügigen Durchlauf ermöglichen.

Köln, den 31.08.16