



STELLUNGNAHME

Ihr/e Ansprechpartner/in
Robert Schweizog

E-Mail
robert.schweizog@ihk-nrw.de

Telefon
0211 36702-12

Datum
06.03.2019

Integration in Arbeit - Gemeinsame Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales und des Integrationsausschusses am 13. März 2019

Der Fachkräftemonitor von IHK NRW prognostiziert einen Engpass von 738.000 Fachkräften für das Jahr 2030. Längst ist absehbar, dass inländische Potenziale nicht ausreichen, um die Fachkräfte-Lücke der Zukunft zu füllen. Menschen mit Flucht- und (jüngerer) Migrationsgeschichte sind für die Wirtschaft des Landes – unabhängig von jeder sozial- und integrationspolitischen Überlegung – deshalb vor allem eine Chance. Sie können, eine zielgerichtete Unterstützung vorausgesetzt, einen Beitrag dazu leisten, dem Geschäftsrisiko Fachkräftemangel zu begegnen.

Die Zugewanderten unterscheiden sich dabei erheblich in ihrem Qualifikationsniveau. Für diejenigen, die ohne verwertbare berufliche Qualifikationen zu uns kommen, ist nach Ansicht der Industrie- und Handelskammern die Berufsausbildung der Königsweg zur Integration in Arbeit. Viele bringen aber bereits berufliche Kenntnisse mit. Diese heißt es, zu überprüfen, gegebenenfalls zu erweitern und schließlich anzuerkennen. Die vorliegende Stellungnahme befasst sich mit beiden Sachverhalten.

Die Ausbildung von Menschen mit Flucht- und Migrationshintergrund:

Die Integration von Geflüchteten und Migranten in den Ausbildungsmarkt ist in einer entscheidenden Phase. Allein im Zuständigkeitsbereich der Industrie- und Handelskammern von Nordrhein-Westfalen sind zum 31. Dezember 2018 13.420 Menschen mit nicht-deutscher Nationalität in Ausbildung. Gegenüber dem Vorjahr ist die Zahl um 19 Prozent gestiegen. 2.580 dieser Auszubildenden kommen aus den acht Haupt-Asylherkunftsändern außerhalb Europas (Syrien, Afghanistan, Irak, Iran, Eritrea, Pakistan, Nigeria, Somalia) – ein Plus von 80 Prozent gegenüber 2017. Fast verdoppelt hat sich die Zahl der Menschen aus Syrien in Ausbildung: von 494 auf 974.

Die große Bereitschaft der Unternehmen, Menschen mit Flucht- und Migrationshintergrund auszubilden, ist unter anderem durch die **Rechtssicherheit** begünstigt, die das Bundes-Integrationsgesetz in Verbindung mit dem Erlass des NRW-Integrationsministeriums (MKFFI) vom 17. Mai 2018 herstellt. Um diese nicht zu gefährden, ist wichtig, frühzeitig sicherzustellen, dass die sich verändernde Rechtslage durch das angekündigte „Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung“ auf Bundesebene nicht zu einer restriktiveren Handhabung in NRW führt. (Weitere) Initiativen im Bundesrat in Verbindung mit einem frühzeitigen absichernden Erlass in NRW sind deshalb gefragt.

Ein Teil der nach NRW eingereisten Geflüchteten verfügt nicht über die für eine Ausbildung notwendige Grundbildung. Wer das 18. Lebensjahr bereits vollendet hat, ist trotzdem nicht schulpflichtig. Zurecht hat sich deshalb die Landesregierung vorgenommen, „eine Schulpflicht für nicht mehr schulpflichtige Flüchtlinge“ einzuführen. Aus Sicht von IHK NRW sollte zumindest ein **Schulbesuchsrecht** für Geflüchtete bis zum 25. Lebensjahr implementiert werden. So erhält jeder Geflüchtete, der dies anstrebt, die Möglichkeit, einen Schulabschluss nachzuholen – auch als Brücke in den NRW-Ausbildungsmarkt.

Die Integration in Ausbildung ist jedoch nur der erste Schritt. Mindestens genauso wichtig ist es, dazu beizutragen, dass die Ausbildungsverhältnisse auch erfolgreich verlaufen.

Von größter Bedeutung, insbesondere für den berufsschulischen Teil der Ausbildung, sind vertiefte **Sprachkenntnisse**. Dabei fehlt es insbesondere an Angeboten zur Förderung der berufsspezifischen Fachsprache, die auch ausbildungsbegleitend wahrnehmbar sind. Idealerweise wären diese abends und am Wochenende an den Berufskollegs angesiedelt. In Zeiten knappen Lehrpersonals wäre eine Umsetzung mit Hilfe von pensionierten Lehrkräften und ehemaligen Prüfern denkbar. Alternativ kommen für die überdurchschnittlich online-affine Zielgruppe der Geflüchteten auch e-Learning Angebote in Frage.

Die Lernkurve in Bezug auf (Fach-)Sprache und betriebliche wie schulische Ausbildungsinhalte der Zugewanderten ist häufig steil. Je mehr Zeit sie in der Ausbildung und zur Vorbereitung dieser haben, desto höher ist die Erfolgswahrscheinlichkeit. Drei Ansätze sind denkbar, um ihnen diese Zeit zu geben.

Erstens regelt der oben genannte Erlass des MKFFI, dass Duldungen für **Einstiegsqualifizierungen** „in der Regel erteilt werden sollen“, wenn im Anschluss eine Berufsausbildung angeboten wird. Hiervon sollte in NRW systematisch Gebrauch gemacht werden, wenn davon auszugehen ist, dass die zusätzliche Zeit in der Einstiegsqualifizierung die Erfolgswahrscheinlichkeit in der Ausbildung erhöht („1+3+2-Regelung“).

Zweitens schafft die Novellierung des Berufsbildungsgesetzes auf Bundesebene ab dem kommenden Jahr voraussichtlich neue Möglichkeiten bei der **Teilzeitausbildung**. Eine systematische Nutzung dieser für Geflüchtete und Migranten erleichtert nicht nur die Sprachförderung während der Ausbildung, sondern ermöglicht zudem eine gezielte Verlängerung der Ausbildungsdauer.

Drittens ermöglicht das Berufsbildungsgesetz schon heute eine **Verlängerung der Ausbildungszeit**, wenn diese „erforderlich ist, um das Ausbildungsziel zu erreichen“. Wird diese Verlängerung schon frühzeitig gewährt, kann das erste Ausbildungsjahr wiederholt werden. Da hierfür ein Antrag des/der Auszubildenden notwendig ist, ist es wichtig, dass Auszubildende schon frühzeitig, und nicht erst kurz vor den Prüfungen, über diese Möglichkeit informiert werden.

Grundsätzlich gilt: Ausbildung ist nicht gleich Ausbildung. In einigen Berufsgruppen haben sich **zweijährige Ausbildungsberufe** (z.B. Fachlagerist/-in) mit Anschlussmöglichkeit zu einem dreijährigen Berufsabschluss (z.B. Fachkraft für Lagerlogistik) als geeigneter Weg für leistungsschwächere Bewerber erwiesen. Diese sind grundsätzlich auch für Geflüchtete oder kürzlich Migrierte interessant. Gibt es keinen zweijährigen Ausbildungsberuf, könnte die Abschlussprüfung Teil 1 als neu zu schaffender, berufsqualifizierender Basisabschluss ausgestaltet werden, der Auszubildenden mit Schwierigkeiten als Rückfallposition dient (vgl. Modell „Dual mit Wahl+“).

Nach wie vor besteht eine **Förderlücke** für viele sich in Ausbildung befindliche Geflüchtete mit Duldung oder Aufenthaltsgestattung. Sie sind ausgeschlossen von ausbildungsfördernden Leistungen nach SGB III (Berufsausbildungsbeihilfe, ausbildungsbegleitende Hilfen, assistierte Ausbildung) sowie aufstockenden finanziellen Leistungen nach SGB II. Dieser Ausschluss steht im Kontrast zum grundsätzlichen Ziel der Integration dieser Zielgruppen in Ausbildung. Ausbildungsförderung sollte unabhängig vom Status jedem Auszubildenden zur Verfügung stehen. Hierfür sollte NRW sich über den Bundesrat mit Nachdruck einsetzen. Bis eine Lösung auf Bundesebene erfolgt, ist provisorisch ein landesweites Angebot an freiwilligen Hilfen gefragt, wie sie von einigen Kommunen (z.B. Dortmund) bereits angeboten werden. Ein ministerialer Erlass, wie er in vielen anderen Bundesländern (z.B. Bayern) existiert, könnte die Grundlage hierfür schaffen. Besonders wichtig für Geflüchtete ist Unterstützung in der Prüfungsvorbereitung (etwa über ausbildungsbegleitende Hilfen) sowie eine pädagogische Begleitung des Ausbildungsverhältnisses (mit Hilfe der assistierten Ausbildung).

Schließlich gibt es Personen, für die eine vollständige Ausbildung insbesondere aus finanziellen Gesichtspunkten trotz Förderung nicht in Betracht kommt. Sie suchen den direkten Einstieg als Hilfskraft in den Arbeitsmarkt. Ihnen können **Teilqualifizierungen**



(TQs) zum Berufsabschluss verhelfen. TQ-Bausteine sind direkt aus Ausbildungsordnungen abgeleitete Module, die auch arbeitsbegleitend absolviert werden können. Die Organisation über Teilqualifizierungen hat den Vorteil, dass man sie je nach Sprach- und Fachkenntnis flexibel gestalten kann. Am Ende eines Qualifizierungspfades über bundeseinheitliche TQs kann eine Zulassung zur externen Berufsabschlussprüfung stehen.

Die Anerkennung von beruflichen Kenntnissen von Menschen mit Flucht- und Migrationshintergrund:

Für diejenigen Zugewanderten, die bereits über berufliche Qualifikationen verfügen, steht die Anerkennung dieser im Vordergrund. Die (allermeisten) Industrie- und Handelskammern haben diese Aufgabe an das bundesweite Kompetenzzentrum deutscher Industrie- und Handelskammern zur Feststellung der Gleichwertigkeit ausländischer Berufsabschlüsse (IHK FOSA) übertragen. Die IHK FOSA nimmt Anträge auf Anerkennung entgegen und vergleicht, inwieweit ausländische Berufsqualifikationen mit entsprechenden deutschen Berufsabschlüssen als gleichwertig eingestuft werden können.

Im Jahr 2018 hat die IHK FOSA 993 Anträge aus Nordrhein-Westfalen bearbeitet. Das mit Abstand häufigste Herkunftsland mit 256 Anträgen ist Syrien, gefolgt von Polen mit 102 Anträgen und der Türkei mit 52 Anträgen.

Die Anerkennungsverfahren im IHK-Bereich folgen einem einfachen aber erfolgreichen Prinzip, das auch auf andere Berufe übertragbar ist: dezentrale Beratung – zentrale Anerkennung.

Die **dezentrale Beratung** durch die Industrie- und Handelskammern senkt die Hürden für Antragstellende. Sie werden durch die IHKs vor Ort dabei unterstützt, einen Antrag auf Anerkennung bei der FOSA zu stellen und die hierfür benötigten Unterlagen zusammenzustellen. Auch über Fördermöglichkeiten zur Berufsanerkennung informieren die Industrie- und Handelskammern. Die Beratung ist persönlich und kostenlos.

Die **zentrale Anerkennung** hingegen gewährleistet eine einheitliche Entscheidungspraxis. Sie ermöglicht eine Bündelung von berufskundlichen Kenntnissen, Sprachkompetenz und landeskundlicher Expertise. Die Vereinheitlichung der Entscheidungspraxis in Verbindung mit der Bündelung von Kompetenzen ist nach Ansicht der Industrie- und Handelskammern der wesentliche Erfolgsfaktor für qualitativ hochwertige und zugleich reibungslose Anerkennungsverfahren. Zuletzt hob die UNESCO im Weltbildungsbericht 2019 die Zentralisierung der Anerkennungsverfahren im Bereich der Industrie- und Handelskammern mit einer namentlichen Erwähnung der IHK FOSA positiv hervor.



Zur weiteren Verbesserung der Anerkennungsverfahren würde ein **Ausbau der Beratungsstrukturen** beitragen. Eine gründliche Beratung stellt sicher, dass Anträge vollständig sind und somit schnell bearbeitet werden können. Die Industrie- und Handelskammern leisten die Beratung im Inland aktuell im Rahmen ihrer Möglichkeiten aus eigenen Mitteln.

Beratungsangebote im Ausland sind nur punktuell im Rahmen von Projekten vorzufinden. Ein Ausbau der Strukturen, zum Beispiel mit Hilfe der Auslandshandelskammern (vgl. Projekt „Pro Recognition“), würde eine reibungslosere Integration von Migranten in Deutschland ermöglichen.

Die Anerkennung eines Berufsabschlusses ist kostenpflichtig. Der Gebührenrahmen der IHK FOSA reicht von 100 bis 600 Euro. Die tatsächliche Höhe richtet sich nach dem Verfahrensaufwand, der je nach Beruf und Land sehr unterschiedlich sein kann. Fördermöglichkeiten der Agenturen für Arbeit und des Bundesministeriums für Bildung und Forschung für Antragsteller beschränken sich derzeit auf bereits in Deutschland lebende Personen. Eine **Ausweitung der Förderung** auf Anträge, die bereits aus dem Ausland gestellt werden können, würde die schnelle Integration von Zugewanderten deutlich erleichtern. Auch eine Beschleunigung des in der Regel mindestens zweimonatigen Verfahrens zur Beantragung eines Anerkennungszuschusses und ein Wegfall des vorgeschriebenen dreimonatigen Voraufenthalts würde eine frühzeitigere Antragstellung bei der IHK FOSA ermöglichen.

Das Ergebnis eines Anerkennungsverfahrens kann eine volle Gleichwertigkeit, eine teilweise Gleichwertigkeit oder keine Gleichwertigkeit sein. Den 993 Antragstellenden aus Nordrhein-Westfalen im Jahr 2018 wurde in 410 Fällen eine volle Gleichwertigkeit und in 380 Fällen eine teilweise Gleichwertigkeit bescheinigt.

Eine volle Anerkennung signalisiert Arbeitgebern, dass ein Bewerber vergleichbare Qualifikationen zu einem inländischen Absolventen einer IHK-Ausbildung mitbringt. Sie ist einerseits ein Türöffner in den Arbeitsmarkt und andererseits eine effektive Unterstützung bei der Rekrutierung von ausländischen Fachkräften.

Diejenigen, die eine Teil-Anerkennung erhalten, benötigen Angebote, mit denen sie fehlende Qualifikationen zielgerichtet und gegebenenfalls unter Zuhilfenahme der Herkunftssprache nachholen können. Das Konzept der **Teilqualifizierungen**, mit dem derzeit vor allem ungelernete Arbeitslose und Hilfskräfte schrittweise nachqualifiziert werden, bietet auch hier vielversprechende Möglichkeiten. Wie bei der Berufsanerkennung ist auch bei den Kompetenzfeststellungen nach Teilqualifizierungen eine einheitliche



Entscheidungspraxis von großer Bedeutung. Die Industrie- und Handelskammern stehen gerne zur Verfügung, um diese zu gewährleisten.

Eine vermehrte Nutzung der Teilqualifizierungsmodule durch Zugewanderte mit Fluchtbeziehungsweise Migrationshintergrund hätte durch die Vermischung der Zielgruppen nicht nur positive integrationspolitische Effekte, sondern würde auch die Nachfrage und in Folge das Angebot an Teilqualifizierungen erhöhen, wovon beide Zielgruppen profitieren würden. Auch hier ist eine vermehrte Förderung gefragt.

Für diejenigen Antragsteller, die nicht über geeignete Unterlagen zum Nachweis ihrer beruflichen Qualifikationen verfügen, sieht das Bundesqualifizierungsfeststellungsgesetz (BQFG) sonstige Verfahren zur **Kompetenzfeststellung** wie zum Beispiel Arbeitsproben vor. Dies ist jedoch vom Gesetzgeber lediglich als Ausnahme vorgesehen und mit großen Hürden inklusive einer eidesstattlichen Erklärung versehen. Da die Aussagekraft einer erfolgreich absolvierten Kompetenzfeststellung der eines ausländischen Dokuments in Bezug auf eine Verwertbarkeit für den deutschen Arbeitsmarkt in nichts nachsteht, sollten diese Hürden entweder im BQFG gesenkt werden, oder aber alternative qualitätsgesicherte Angebote zur praktischen beruflichen Kompetenzfeststellung ausgebaut werden (vgl. Projekt „ValiKom“).

IHK NRW ist der Zusammenschluss der 16 Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen. IHK NRW vertritt die Gesamtheit der IHKs in NRW gegenüber der Landesregierung, dem Landtag sowie den für die Kammerarbeit wichtigen Behörden und Organisationen.