



## **Integration fördern – Hindernisse beseitigen**

### **DIHK-Vorschläge für eine bessere Integration von Geflüchteten in Ausbildung und Beschäftigung**

Die Besetzung von Ausbildungsplätzen in Unternehmen wird zunehmend schwieriger. In knapp jedem dritten Betrieb (32 Prozent) blieben laut DIHK-Ausbildungsumfrage 2019 Ausbildungsplätze unbesetzt. Zudem sehen mehr als die Hälfte der Unternehmen laut aktueller DIHK-Konjunkturumfrage trotz sich abschwächender Konjunktur im Fachkräftemangel ein Risiko für ihre Geschäftsentwicklung. Es ist daher für die Betriebe wichtig, bei der Stellenbesetzung grundsätzlich auch Geflüchteten unbürokratisch Chancen geben zu können. Damit dies besser gelingen kann, engagiert sich die IHK-Organisation seit 2015 gemeinsam mit den Unternehmen intensiv für die Integration von Geflüchteten in Ausbildung und Beschäftigung.

Trotz neuer Gesetzgebung seit 2015 z. B. im Rahmen des Integrationsgesetzes zur schnelleren Arbeitsmarktintegration sowie einiger Erleichterungen infolge des Duldungsgesetzes bestehen weiterhin in der Praxis oftmals Planungs- und Rechtsunsicherheiten. Aus betrieblicher Sicht ist die vielfältige Verwaltungspraxis immer noch zu oft ein Hemmnis für die Integration von Geflüchteten. Dank der Erfahrungen aus erster Hand der IHKs vor Ort hat der Deutsche Industrie- und Handelskammertag einen guten Überblick, wie die Rahmenbedingungen ausbildungsfreundlicher gestaltet werden können. Hierzu bedarf es zusätzlicher Maßnahmen, damit die Integration auf dem Arbeitsmarkt leichter gelingt:

#### **I. Sprachförderung für die betriebliche Praxis verbessern**

Das Erlernen der deutschen Sprache ist die Voraussetzung für eine gelingende Integration im Betrieb. Allerdings reichen Sprachkenntnisse Geflüchteter nach einem Integrationskurs oft nicht aus, um in die Ausbildung einzusteigen und diese erfolgreich zu absolvieren.

**DIHK-Vorschlag 1:** Damit das B1-Niveau bei den Integrationskursteilnehmern tatsächlich gewährleistet ist, sollten die Sprachkurse spezifischer auf die Bedürfnisse der verschiedenen Zielgruppen zugeschnitten sein. IHKs berichten, dass sich das Sprachniveau am Ende der Integrationskurse teilweise stark unterscheidet, auch wenn der Kurs bestanden wurde. Um sicherzustellen, dass der Spracherwerb erfolgreich verläuft, sollten die Teilnehmer eines Kurses ähnliche

Grundvoraussetzungen haben und die Lerngruppen somit eher homogen sein. Hierzu ist ein zielgruppenspezifisches Angebot notwendig (z. B. Alphabetisierungskurse, Kurse für Zweitschriftlernende, Eltern- und Frauenintegrationskurse, etc.). Solche Kurse sind vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zwar vorgesehen, IHKs und Betriebe schildern jedoch, dass die Verfügbarkeit dieser Angebote vor Ort, allem voran aufgrund langer Wartezeiten, nicht ausreichend gegeben ist.

**DIHK-Vorschlag 2:** Der Zugang zu den Integrationskursen sollte für alle Geflüchteten, sowohl für Gestattete als auch für Geduldete, frühzeitig möglich sein. Der Ausgang des Asylverfahrens ist auch für Geflüchtete aus Ländern mit einer Anerkennungsquote von unter 50 Prozent, die dadurch der Gruppe der Geflüchteten mit schlechter Bleibeperspektive angehören, nicht vorhersehbar. In der Praxis zeigt sich, dass viele von ihnen trotz schlechter Bleibeperspektive aus unterschiedlichen Gründen Deutschland nicht verlassen. Die betriebliche Erfahrung zeigt, dass auch sie nach erfolgreicher Ausbildung und mit Berufserfahrung nicht selten als Fachkräfte in den Unternehmen in Betracht kommen. Um entsprechende Chancen zu verbessern, sollte ein frühzeitiger Zugang zum Integrationskurs für alle Geflüchteten möglich sein. Das eröffnet die Option des Einstiegs in den Arbeitsmarkt für diejenigen, die in Deutschland mittel- bis längerfristig bleiben.

**DIHK-Vorschlag 3:** Die berufsbezogene Sprachförderung sollte räumlich und zeitlich flexibler gestaltet werden, damit sie berufsbegleitend erfolgen kann. Die IHKs vor Ort berichten, dass die Instrumente der berufsbezogenen Sprachförderung, die sich an die Integrationskurse anschließen, häufig schwer neben der Ausbildung umgesetzt werden können. Die hohe Anzahl der Kursstunden lässt sich nur begrenzt mit der Zeit im Betrieb und in der Berufsschule organisieren. In ländlichen Regionen finden die Kurse zudem z.T. weit vom Betrieb entfernt statt und sind mit öffentlichen Verkehrsmitteln schlecht zu erreichen. Es ist daher wichtig, den Sprachunterricht in der Berufsschule oder im Betrieb in Kleinstgruppen, gegebenenfalls in gefördertem Einzelunterricht und durch Online-Angebote wie Webinare oder Blended Learning zu ermöglichen, um die nötige räumliche und zeitliche Flexibilität zu gewährleisten.

**DIHK-Vorschlag 4:** Inhaltlich sollte die Sprachförderung berufsfeldspezifischer und praxisorientierter ermöglicht werden. Die berufsspezifischen Inhalte der Sprachkurse sind häufig nicht ausreichend auf die konkreten Begrifflichkeiten der Branchen abgestimmt. Außerdem werden nur wenige Branchen oder Berufe mit Sprachkursen bedient. Die Berufssprache wird jedoch am besten erlernt, wenn sie einen direkten Bezug zum Arbeitsplatz hat. Daher sollten Unternehmen dabei unterstützt werden, die Sprachförderung in die betrieblichen Abläufe einzubeziehen, z.B. durch geförderte Weiterbildungsangebote für Ausbilder.

## **II. Ausbildungsduldung ausbildungsfreundlich gestalten**

Bei der Umsetzung der Ausbildungsduldung (3+2-Regelung) befürchtet der DIHK trotz aktueller gesetzlicher Erleichterungen weiterhin eine uneinheitliche Rechtsanwendung. Das neue Regelungswerk bleibt komplex. Die betriebliche Praxis benötigt eine klare, verständliche Umsetzung.

**DIHK-Vorschlag 5:** Zunehmend wechseln Geflüchtete aus der dreijährigen Ausbildung in die anschließende zweijährige Beschäftigung. Um auch hier Vollzugsdefizite in der Anwendung der (3)+2-Regelung zu vermindern, sollten Erleichterungen und eine einheitliche Vorgehensweise der Ausländerbehörden beim Wechsel aus der Ausbildung in die Anschlussbeschäftigung gesichert sein. Betriebe können derzeit nicht verlässlich planen, da die Ausländerbehörden unterschiedliche Kriterien und teils restriktive Auslegungen praktizieren. Das betrifft insbesondere das Sprachniveau sowie das Kriterium des ausreichenden Wohnraums, die als Voraussetzung für die Erteilung eines Aufenthaltstitels für die zweijährige Anschlussbeschäftigung gelten. Betriebe, die drei Jahren in die Ausbildung von Geflüchteten investiert haben, erwarten, dass die zweijährige Anschlussbeschäftigung genehmigt wird, wenn die Ausbildung erfolgreich war. Sinnvoll wäre es daher, wenn man davon ausgeht, dass mit erfolgreichem Abschluss einer beruflichen Ausbildung in Deutschland die Sprachkenntnisse als ausreichend vorausgesetzt werden, da ansonsten auch die Abschlussprüfung nicht bestanden werden kann. Konkret braucht es keine zusätzlichen Voraussetzungen in Bezug auf das Sprachniveau (wie z.B. das Verlangen eines Sprachzertifikats).

**DIHK-Vorschlag 6:** Neben einer unbürokratischen Umsetzung des bestehenden Rechtsrahmens sehen die IHKs auch nach der jüngsten Gesetzgebung weiterhin Verbesserungsbedarf der gesetzlichen Regelungen. Die Einbeziehung von berufsqualifizierenden Maßnahmen – insbesondere der Einstiegsqualifizierung – direkt in die Ausbildungsduldung im Sinne einer 1+3+2-Regelung wäre für Unternehmen sehr hilfreich. Die Einstiegsqualifizierung dient der unmittelbaren Vorbereitung auf eine Ausbildung und sichert den Übergang in Ausbildung – ein Erfolgsmodell, das auch bei deutschen jungen Menschen seit Jahren funktioniert und den Betrieben bei der Besetzung von offenen Ausbildungsstellen hilft. Zur besseren Planung und zur Erfolgssicherung des Ausbildungsaufwands für die Betriebe sollte daher auch für die Dauer einer Einstiegsqualifizierung der Anspruch auf Erteilung einer Duldung bestehen.

**DIHK-Vorschlag 7:** Die gesetzlichen Vorgaben sollten nur wenige, wesentliche Voraussetzungen benennen, um eine transparente und einheitliche Anwendung in den Bundesländern durch die Ausländerbehörden zu gewährleisten. Um dem Sinn und Zweck der 3+2-Regelung gerecht zu werden, sollte eine anwendungsfreundliche und damit ausbildungsfreundliche Regel gestaltet werden, die auch für klein- und mittelständische Unternehmen nachvollziehbar ist, die i.d.R. über keine eigene

Rechtsabteilung verfügen. Es sollten z.B. neben den im Gesetz genannten Kriterien keine weiteren, nicht näher definierten Ermessenskriterien bei aufenthaltsbeendenden Maßnahmen oder praxisferne Wartefristen bestehen, die eine schnelle Integration verhindern.

### **III. Wechsel in die Erwerbsmigration für gut integrierte Geflüchtete ermöglichen**

Die Beibehaltung einer klaren Trennung zwischen Asyl- und Erwerbsmigration ist grundsätzlich wichtig. Es gibt jedoch in der betrieblichen Praxis Beispiele, bei denen diese Trennung eine praxisgerechte Antwort für die Unternehmen behindert. Bei gut integrierten Geduldeten, die durch ihre mehrjährige Beschäftigung im Betrieb einen Beitrag zur Fachkräftesicherung leisten, sind in der Abwägung auch wirtschaftliche Aspekte stärker zu berücksichtigen. Nicht ohne Grund hat der Übergang in die Erwerbsmigration für abgelehnte Asylbewerber als spezielle Form des Wechsels des Aufenthaltsgrundes im deutschen Recht bereits Gültigkeit: Er existiert nicht nur in der 3+2-Regelung, sondern ist bereits in weiteren Konstellationen geltendes Recht. So sehen beispielsweise §18a (ab 1. März 2020 §19b AufenthG), § 25a sowie § 25b AufenthG die Möglichkeiten vor, einen Aufenthaltstitel jeweils für besonders qualifizierte Geduldete, für geduldete Jugendliche im Alter zwischen 15 und 21 Jahren sowie für gut integrierte und sich länger in Deutschland aufhaltende Geduldete zu erlangen. Diese schon länger bestehenden Regelungen werden allerdings nur vergleichsweise selten genutzt<sup>1</sup>. Zusätzlich ermöglicht die im Juli 2015 eingeführte stichtags- und altersunabhängige Option des §25 Abs. 5 AufenthG geduldeten Ausländern nach 18 Monaten eine Aufenthaltserlaubnis, sofern die „Ausreise aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist und mit einem Wegfall der Ausreisehindernisse in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist“. In diesem Fall muss der Ausländer „unverschuldet an der Ausreise gehindert“ sein. Diese letzte Möglichkeit ist quantitativ gesehen, die Relevanteste: Zum Stand Juni 2019 waren 55.000 Personen mit einem Aufenthaltserlaubnis nach §25 Abs. 5 AufenthG erfasst.

Die praktischen Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, dass die vorhandenen gesetzlichen Regelungen in manchen Fällen von gut integrierten Geflüchteten in Unternehmen und in bestimmten Regionen unzureichend greifen. Die am 1. Januar 2020 in Kraft tretende Beschäftigungsduldung schafft eine Neuregelung, deren Ziel es sein soll, ausreisepflichtigen Ausländern einen rechtsicheren Aufenthalt zu ermöglichen, die ihren Lebensunterhalt durch eine nachhaltige Beschäftigung selbst sichern können und gut integriert sind. Die Zugangsvoraussetzungen sind allerdings vergleichsweise hoch gesetzt: Gültigkeit nur für Personen, die vor dem 1. August 2018 eingereist sind, eine zwölfmonatige Wartezeit in der Duldung, 18-monatige sozialversicherungspflichtige Tätigkeit mit einer regelmäßigen Arbeitszeit von 35

---

<sup>1</sup> Zum Stand Juni 2019 hielten sich 629 Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach §18a AufenthG, 6.529 nach §25a AufenthG und 4.437 nach §25b AufenthG in Deutschland auf.

Stunden pro Woche (20 Stunden für Alleinerziehende), Sicherung des Lebensunterhaltes durch die Beschäftigung in den letzten 12 Monaten, etc. Da es sich zudem um eine befristete Stichtagsregelung handelt, schafft diese keine nachhaltige Planungssicherheit für die Unternehmen.

**DIHK-Vorschlag 8:** Um die Situation und die Herausforderungen gerade in den kleinen und mittleren Betrieben besser zu berücksichtigen, sollten praxistaugliche Möglichkeiten zum Wechsel in die Erwerbsmigration geschaffen werden. Dafür stellen die bisher bestehenden gesetzlichen Regelungen eine gute Grundlage dar. Vor diesem Hintergrund ist es sinnvoll zu evaluieren, warum manche schon länger bestehenden Regelungen in der Praxis nicht häufiger im Sinne der Unternehmen zur Anwendung kommen (z. B. §25 Abs. 5 AufenthG). Möglicherweise stehen einer intensiveren Nutzung der bestehenden Regelungen im §25b und §18a Abs. 1 1. c) AufenthG die lange Voraufenthaltszeit oder die Beurteilung der qualifizierten Berufsausbildung, die als Voraussetzung gilt, im Wege.

## Stimmen aus der Praxis

120 IHK-Ansprechpartner unterstützen vor Ort Unternehmen und Geflüchtete, um die Integration in den Arbeitsmarkt zu erleichtern. Sie berichten von ihren Erfahrungen und von Hindernissen in der Praxis:

### **I. Sprachförderung für die betriebliche Praxis verbessern**

*„Die meisten Integrationskursteilnehmer bekommen mit Beenden des Kurses ein B1-Niveau zertifiziert. Dies entspricht allerdings in manchen Fällen nicht ihren wirklichen Deutschkenntnissen. Möchte ein Jobcentermitarbeiter einen Geflüchteten weiter sprachlich fördern, um ihm die Möglichkeit zu geben in Job oder Ausbildung einzusteigen, meldet der Jobcentermitarbeiter den Geflüchteten für einen B2 Kurs an. Er geht auf Grund des Zertifikates davon aus, dass der Geflüchtete bereits das Niveau B1 erreicht hat. Da dies in der Realität nicht der Fall ist, sind die B2-Kurse zu schwer für viele Geflüchteten und die B2 Prüfung wird nicht bestanden.“*

*„Eine gezielte Sprachförderung kann nur erfolgreich sein, wenn die Gruppen homogen sind. So erschwert es zum Beispiel den Lernerfolg, wenn ganz unterschiedliche Berufe wie IT-Systemplaner und Köche in einem Kurs zusammengefasst werden.“*

*„Viele Auszubildende mit Fluchthintergrund benötigen trotz vorheriger Kurse noch eine zusätzliche Sprachförderung, um dem Berufsschulunterricht folgen zu können. Da die Ausbildung aber bereits 40 Wochenstunden beträgt, passen die vorhandenen Sprachkurse hier meistens nicht.“*

*„Das Angebot an Sprachkursen wird den Anforderungen in der Praxis nicht gerecht. In meiner Region in Bayern ist ein Auszubildender zur Fachkraft für Lebensmitteltechnik der einzige Geflüchtete in der Berufsschule. Er kann die Sprachförderung nicht mit der Ausbildung kombinieren, da er nur in einen allgemeinsprachlichen Sprachkurs gehen kann, der zu weit entfernt vom Ausbildungsort stattfindet. Er könnte ausbildungsbegleitende Hilfen (abH) in Anspruch nehmen, das Angebot an Sprachförderunterricht reicht aber dafür nicht aus.“*

## **II. Ausbildungsduldung ausbildungsfreundlich gestalten**

*„Viele Geflüchtete, die sich noch im Asylverfahren befinden, haben in den letzten Jahren eine Ausbildung begonnen, obwohl eine Einstiegsqualifizierung die optimale Lösung für Sie gewesen wäre. Allerdings war diese für die jungen Menschen und die Betriebe keine Option, da eine Einstiegsqualifizierung keine Rechtssicherheit gibt. Das Resultat waren etliche Ausbildungsabbrüche. Die Einstiegsqualifizierung ist das beste Instrument bei der Integration von Geflüchteten in Ausbildung. Es ist aber für Betriebe und Geflüchtete nur interessant, wenn es die gleiche Rechtssicherheit bietet wie die Ausbildung.“*

*„In Bayern kommt es oft zu Schwierigkeiten mit der Erteilung der Beschäftigungserlaubnis. Wir haben Fälle gehabt, in denen die Beschäftigungserlaubnis in einem Landkreis abgelehnt, dafür aber in einem anderen Landkreis nach Umzug des jungen Geflüchteten erteilt wurde.“*

*„Zunehmend kommt es zu Schwierigkeiten mit der Erteilung der zweijährigen Aufenthaltserlaubnis für die Anschlussbeschäftigung nach der Ausbildung. Von Geflüchteten, die die Ausbildung abgeschlossen haben, wird zusätzlich ein Sprachzertifikat als Nachweis ausreichender Sprachkenntnisse verlangt. Wer eine dreijährige Ausbildung inkl. Berufsschule erfolgreich absolviert hat, hat aber schon nachgewiesen, dass er über ausreichende Sprachkenntnisse verfügt. Warum brauchen die Behörden noch ein zusätzliches Zertifikat?“*

## **III. Wechsel in die Erwerbsmigration für gut integrierte Geflüchtete im Sinne der gewerblichen Wirtschaft ermöglichen**

Unternehmen der Unternehmerinitiative Bleiberecht durch Arbeit haben in den letzten Jahren zahlreiche Geflüchtete als Fachkräfte eingestellt.

*„Betriebe, die Mitglieder der Unternehmerinitiative sind, wurden mit der Abschiebung von gut integrierten Mitarbeitern mit Fluchthintergrund konfrontiert, was zu großem wirtschaftlichem Schaden geführt hat. Diese Arbeitskräfte sind für die Betroffenen nur mit sehr hohem personellem und finanziellem Aufwand oder teilweise gar nicht zu ersetzen. In vielen Fällen werden sie weniger produzieren, Aufträge nicht bedienen können sowie Umsatz, Reputation und Kunden verlieren.“*