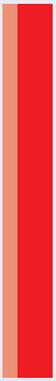
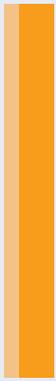
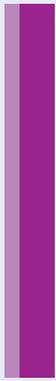




Arbeitsmarktintegration Geflüchteter



INHALT

Einleitung	4
Das Asylverfahren im Überblick	6
1. Ankunft in Deutschland	7
2. Ankunft in Berlin bei der zentralen Aufnahmeeinrichtung	9
3. Unterbringung während des Asylverfahrens	11
4. Persönlicher Antrag auf Asyl	13
5. Arbeitsmarktzugang im laufenden Asylverfahren	17
6. Nach dem BAMF-Bescheid	21
Zehn Vorschläge zur Arbeitsmarktintegration Geflüchteter	25
Impressum	26

Einleitung

Das Schicksal der zu uns kommenden Geflüchteten bewegt uns alle. Viele Menschen werden länger in Deutschland bleiben, weil die Lage in ihren Herkunftsländern nichts anderes zulässt. Ihnen müssen wir eine Perspektive bieten. Aus Sicht der IHK Berlin heißt das ganz konkret, dass wir ihnen eine bessere und raschere Eingliederung in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt ermöglichen müssen.

In Politik und Wirtschaft wächst die Einsicht, dass mit dem aktuellen Flüchtlingsstrom (siehe Grafik 1) auch potenzielle Fachkräfte ins Land kommen. Zahlreiche der rund 80.000 Asylsuchenden,¹ die 2015 Berlin erreicht haben, können über Qualifikationen verfügen, die von Unternehmen gebraucht werden. Der aktuelle IHK-Fachkräftemonitor zeigt für das Jahr 2016 einen Fachkräfteengpass von 52.000 Personen in der Bundeshauptstadt an. In den nächsten Jahren kann der ungedeckte Fachkräftebedarf auf über 150.000 anwachsen. Insbesondere im Dienstleistungsbereich, im Gesundheits- und Sozialwesen sowie der Industrie wird händeringend nach Personal gesucht.² Mit einer auf die Arbeitsmarktintegration zielenden Flüchtlingspolitik kann den nach Berlin kommenden Menschen eine Perspektive eröffnet und gleichzeitig den Unternehmen bei der Fachkräftesicherung Unterstützung angeboten werden.

Eine bundesweite IHK-Umfrage unter 617 Unternehmen zu Jahresbeginn 2015 hat ergeben, dass eine deutliche Mehrheit der Befragten in der Beschäftigung Geflüchteter grundsätzlich die Möglichkeiten zur Sicherung des Fachkräftebedarfs in Deutschland sieht (siehe Grafik 2). Besonders aufhorchen lässt dabei, dass die befragten Unternehmen kaum interne oder betriebliche Faktoren als mögliche Hindernisse für die Beschäftigung Geflüchteter ausmachen. Vielmehr werden primär unzureichende Sprachkenntnisse der Geflüchteten, Unklarheit über die Aufenthaltsdauer, Ungewissheit über rechtliche Regelungen zur Beschäftigung von Geflüchteten, die schwierige Bewertung der Qualifikationen sowie der bürokratische Aufwand bemängelt.³ Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass die Politik und alle beteiligten Akteure neben der Bereitstellung von Sprachkursen vor allem dafür sorgen müssen, das Asylverfahren transparenter und unbürokratischer zu gestalten.

Mit der vorliegenden Broschüre möchte die IHK Berlin die Stationen des Asylverfahrens in der Bundeshauptstadt durchleuchten, Schwachstellen identifizieren und Vorschläge unterbreiten, um eine schnellere Integration von Geflüchteten in Ausbildung und Beschäftigung zu ermöglichen. Geflüchtete, die nach Berlin kommen, haben meist eine lange, strapazierende Reise hinter sich. In Deutschland – auch hier in Berlin – erwartet die Ankommenden ein langwieriges und schwer nachvollziehbares Aufnahmeverfahren, das ebenfalls einer Odyssee gleicht. An die Beschreibung einer jeden Station des Asylverfahrens schließen sich Vorschläge seitens der IHK Berlin an, um die Arbeitsmarktintegration zum Erfolg zu führen.

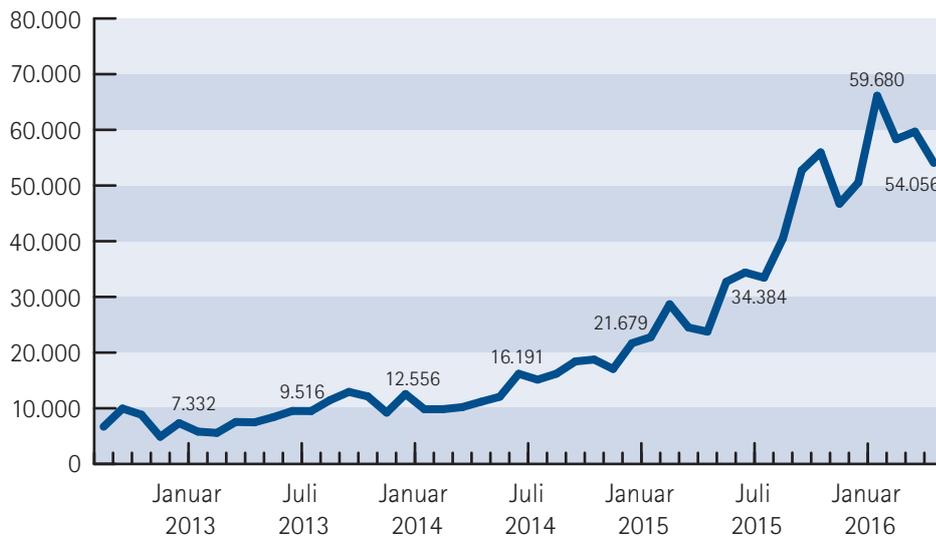
¹ Von den 80.000 in Berlin aufgenommenen Flüchtlingen werden rund 50.000 derzeit in Berlin versorgt (www.rbb-online.de/politik/thema/fluechtlinge/berlin/2016/04/berlin-masterplan-integration-eroeffnung-dialog-konferenz-mueller.html)

² Siehe dazu: www.fachkraefte-monitor.berlin

³ IHK PE-P Jahrgang 2015: Unternehmen sind offen für Flüchtlinge. Ergebnisse der IHK-Unternehmensbefragung, S. 7.

Grafik 1: Entwicklung der Asylanträge in Deutschland 2012 bis 2016

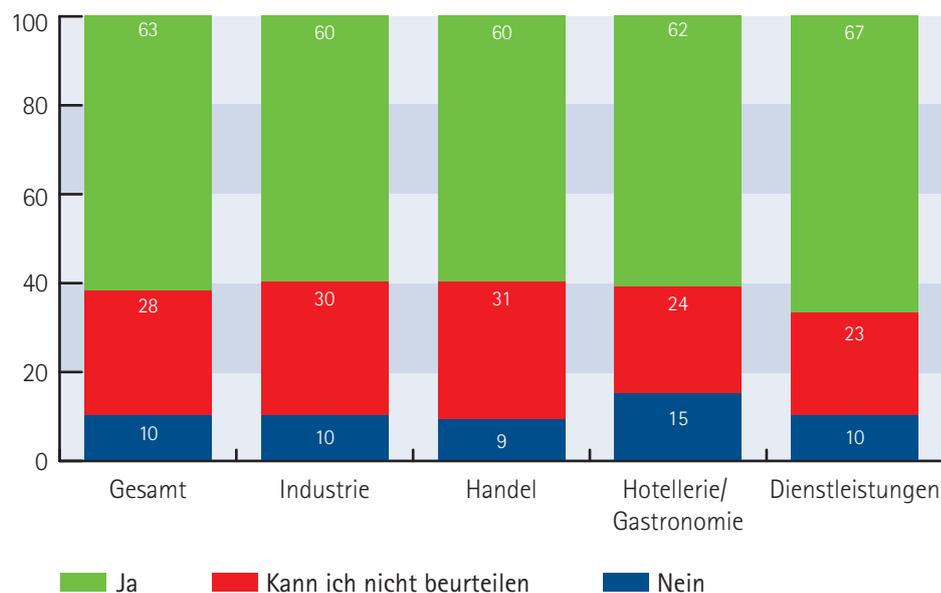
Erstanträge, monatlich



Quelle: Bundesministerium des Innern, Stand: Mai 2016

Grafik 2: Unternehmensbefragung: Beschäftigung von Flüchtlingen

Sehen Sie in der Beschäftigung von Flüchtlingen grundsätzlich Möglichkeiten zur Fachkräftesicherung in Deutschland?



(Antworthäufigkeit in Prozent, Werte gerundet)

Quelle: IHK Personalentwicklungsprogramm (PE-P), Jahrgang 2015: Unternehmen sind offen für Flüchtlinge. Ergebnisse der IHK Unternehmensbefragung, S. 5

Das Asylverfahren im Überblick

Die nachfolgende Darstellung beleuchtet den Gesamtprozess des Asylverfahrens in Berlin. Dabei werden folgende sechs Prozessschritte besonders intensiv unter die Lupe genommen.

- 1** Ankunft in Deutschland
- 2** Ankunft in Berlin bei der zentralen Aufnahmeeinrichtung
- 3** Unterbringung während des Asylverfahrens
- 4** Persönlicher Antrag auf Asyl
- 5** Arbeitsmarktzugang im laufenden Asylverfahren
- 6** Nach dem BAMF-Bescheid



Ankunft in Deutschland

BESTANDSAUFNAHME

Bei der Einreise nach Deutschland kann ein ankommender Asylsuchender sein Ersuchen bei der Grenzbehörde äußern. Diese verweist den Asylsuchenden umgehend an die zuständige oder, sofern diese nicht bekannt ist, an die nächstgelegene zentrale Aufnahmeeinrichtung (§ 18 Asylgesetz (AsylG)). In der Aufnahmeeinrichtung angekommen, wiederholt der Geflüchtete sein Asylersuchen. Bei der Vorsprache wird mit Hilfe eines Dolmetschers ein Personalbogen angelegt sowie über das Onlineverfahren EASY (Erstverteilung von Asylberechtigenden) per Zufallsgenerator die bundesweite Verteilentscheidung herbeigeführt. Durch dieses Verfahren werden Asylsuchende nach einer festgelegten Aufnahmequote auf die einzelnen Bundesländer verteilt.

Seit Oktober 2015 richtet der Bund Wartezentren für neu ankommende Asylsuchende ein, um Geflüchtete erstmals zu registrieren und von dort aus die Verteilung auf das Bundesgebiet selbst zu veranlassen. Das im Februar 2016 beschlossene Asylpaket 2 sieht zudem die Einrichtung von besonderen Aufnahmeeinrichtungen für beschleunigte Asylverfahren vor (§ 30a AsylG). Diese sollen z. B. Anträge von Staatsangehörigen sicherer Herkunftsländer bearbeiten. Die jährlich neu ermittelte Verteilquote richtet sich nach dem sogenannten „Königsteiner Schlüssel“, der sich aus den Steuereinnahmen (2/3 Anteil bei der Bewertung) und der Bevölkerungszahl (1/3 Anteil) der Bundesländer berechnet (§ 45 Abs. 1 AsylG). Berlins Anteil beträgt nach dem Schlüssel derzeit rund fünf Prozent (siehe Tabelle 1).

Für die Verteilentscheidung ist es unerheblich, ob sich bereits Verwandte des Asylbewerbers in Deutschland befinden. Oft fliehen Angehörige nicht gleichzeitig, sondern zeitlich versetzt aus Krisengebieten. In Deutschland gibt es keinen Anspruch darauf, dass sie im gleichen Bundesland untergebracht werden – ein „Antrag auf länderübergreifende Umverteilung“ ist nur bei Verwandtschaftsverhältnissen ersten Grades (z. B. bei minderjährigen Kindern und ihren Eltern, bei Ehepartnern) oder besonders kranken und pflegebedürftigen Verwandten möglich.

Die Divergenz zwischen der dritten und vierten Tabellenspalte erklärt sich unter anderem dadurch, dass bis November 2015 unbegleitete minderjährige Flüchtlinge nach der Erstaufnahme nicht in andere Bundesländer weiterverteilt wurden.

Quelle: BAMF (2016):
Asylgeschäftsstatistik für den
Monat Dezember 2015, S. 5

Tabelle 1: Verteilung der Asylbewerber auf die Bundesländer im Jahr 2015

Bundesländer	Asylerstanträge		Quote nach Königsteiner Schlüssel (gerundet)
	absolut	Prozent (gerundet)	
Baden-Württemberg	57.578	13,0%	12,9
Bayern	67.639	15,3%	15,5
Berlin	33.281	7,5%	5,0
Brandenburg	18.661	4,2%	3,1
Bremen	4.689	1,1%	0,9
Hamburg	12.437	2,8%	2,5
Hessen	27.239	6,2%	7,4
Mecklenburg-Vorpommern	18.851	4,3%	2,0
Niedersachsen	34.248	7,8%	9,3
Nordrhein-Westfalen	66.758	15,1%	21,2
Rheinland-Pfalz	17.625	4,0%	4,8
Saarland	10.089	2,3%	1,2
Sachsen	27.180	6,2%	5,1
Sachsen-Anhalt	16.410	3,7%	2,8
Schleswig-Holstein	15.572	3,5%	3,4
Thüringen	13.455	3,0%	2,7
Unbekannt	187	0,0%	0

VORSCHLÄGE DER IHK BERLIN

Die Verteilung über das Bundesgebiet nach dem Königsteiner Schlüssel bietet zwar für die Erstunterbringung große Vorteile, weil es nicht zu Konzentrationen und damit Überlastungen einzelner Bundesländer kommt. Sie hat jedoch für die berufliche Integration Nachteile, weil die Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes unberücksichtigt bleibt. Die Koordination der örtlichen Wohnverteilung sollte stärker die regionale Arbeitsmarktsituation und damit den Aspekt der Arbeitsvermittlung berücksichtigen. Eine Änderung der Aufnahmequote bzw. der ihr zugrunde liegenden Kriterien wäre gemäß § 45 S. 1 AsylG durch Vereinbarung der Länder möglich. Ein aufwendiges Gesetzgebungsverfahren ist hierfür nicht notwendig.

Eine erste Erfassung der beruflichen Qualifikation sollte bereits vor der Verteilentscheidung erfolgen – idealerweise schon in den neu errichteten Wartezentren. So ließe sich beispielsweise verhindern, dass Fachkräfte mit Qualifikationen, die nur in Küstenregionen relevant sind, im Landesinneren untergebracht werden (z. B. Schifffahrtskaufmann). Oder dass eher in ländlichen Regionen gesuchte Fachkräfte Großstädten zugewiesen werden bzw. andersherum (z. B. Pilot vs. Landwirt). Angesichts der diskutierten Wohnsitzauflage („Residenzpflicht“) für anerkannte Flüchtlinge erhält die Verteilungsfrage eine neue Qualität. Mögliche Familienzusammenführungen – auch bei Verwandtschaftsverhältnissen zweiten Grades – sind bei der Verteilentscheidung nicht nur aus sozialen Gesichtspunkten stärker zu berücksichtigen. Ein vertrautes soziales Umfeld ist auch die Basis für eine psychische Stabilisierung und somit Nebenbedingung für eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt. Außerdem ist bei der Verteilentscheidung der verfügbare Wohnraum bzw. andere Unterbringungsmöglichkeiten zu berücksichtigen.



Ankunft in Berlin bei der zentralen Aufnahmeeinrichtung

BESTANDSAUFNAHME

In Berlin ist die zentrale Aufnahmeeinrichtung für Asylbewerber des Landesamts für Gesundheit und Soziales (LAGeSo) die erste Anlaufstelle für Menschen, die in Berlin erstmals ein Asylbegehren äußern, oder die nach dem EASY-Verteilverfahren Berlin zugewiesen wurden. Nach Aufnahme der Personalien und des Herkunftslandes wird dem Asylbewerber die Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender (Ankunftsnachweis) ausgehändigt, die bestätigt, dass sich die Person nicht illegal im Land aufhält (§ 63a AsylG). Nicht Teil der Erhebung sind Angaben zu Sprachkenntnissen, Qualifikationen oder Berufserfahrung.

Neben dem Ankunftsnachweis erhält der Asylbewerber im LAGeSo Termine zur Vorsprache beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) sowie zu einer ärztlichen Untersuchung. Das LAGeSo ist damit beauftragt, Asylbewerber in Erstaufnahmeeinrichtungen unterzubringen, in denen sie die ersten sechs Wochen bis maximal sechs Monate wohnen und für die Behörden erreichbar sein müssen (§ 47 Abs. 1 und 3 AsylG). Abweichend davon sind Ausländer aus sicheren Herkunftsstaaten verpflichtet, bis zur Entscheidung des BAMF bzw. bis zur Ausreise in der für sie zuständigen Aufnahmeeinrichtung zu wohnen (§ 47 Abs. 1a AsylG). Kann kein Platz in einer Erstaufnahmeeinrichtung vermittelt werden, sollen Plätze in Notunterkünften (z. B. Traglufthallen) oder Gutscheine (Kostenübernahmescheine des LAGeSo i. H. v. maximal 50 Euro pro Tag) zur Unterbringung in Hostels eine drohende Obdachlosigkeit verhindern. Der Grundbedarf (Ernährung, Unterkunft, Kleidung etc.) wird i. d. R. durch Sachleistungen oder Wertgutscheine – und nur in Ausnahmefällen durch Barzahlungen gedeckt (§ 3 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)). Bei einer Verteilentscheidung in ein anderes Bundesland wird eine Fahrkarte zum angegebenen Zielort ausgehändigt.

Angesichts des hohen Aufkommens an Asylbewerbern ist das LAGeSo nach derzeitigem Stand überlastet. Bereits im September 2014 musste die zentrale Aufnahmeeinrichtung kurzzeitig geschlossen werden, um den Antragsbestand abbauen zu können. Während täglich neue Asylbewerber eintreffen, verzögert sich somit das Asylverfahren schon bei der ersten Station in der Bundeshauptstadt. Ein seit Oktober 2015 geltendes neues Registrierungssystem soll hier Abhilfe schaffen. Dabei werden die Asylsuchenden, die erstmals vorsprechen, in der Dienststelle Turmstraße vorregistriert und im Anschluss in einer Notunterkunft untergebracht. Den genauen Termin zur weiteren Registrierung und Stellung des Asylantrags erfahren die Asylsuchenden in der Notunterkunft.

VORSCHLÄGE DER IHK BERLIN

Ohne zusätzliches Personal wird es dem LAGeSo nicht gelingen, den Andrang asylsuchender Menschen zu bewältigen. Der Doppelhaushalt 2016/17 des Berliner Senats sieht Personalaufstockungen um 203 neue Stellen bei der Ausländerbehörde, dem LAGeSo und dem Integrationsbeauftragten vor.⁴

Neben diesem dringend benötigten Personalaufbau gilt es auch, die Strukturen an die Gegebenheiten anzupassen. Die IHK Berlin hat wiederholt die Einrichtung eines „One-Stop-Shops“, also die Vereinigung aller beteiligten Behörden unter einem Dach, eingefordert. Diese Forderung trägt allmählich Früchte. Auf Anregung der IHK Berlin setzen seit August 2015 die Agentur für Arbeit und das BAMF an dessen Berliner Außenstelle ein Pilotprojekt zur frühzeitigen Kompetenzerhebung von Flüchtlingen um. Am Standort Bundesallee 171 begleiten seit Mitte Oktober 2015 neben dem LAGeSo auch das BAMF, die Ausländerbehörde sowie die Bundesagentur für Arbeit das Asylverfahren. Letztlich können nicht nur Asylverfahren schneller bearbeitet werden, sondern Geflüchtete mit hoher Bleibeperspektive auch frühzeitig in die Regelprozesse der Arbeitsmarktintegration einmünden.

Ein koordiniertes Konzept und Vorgehen des Senats ist unumgänglich. Allein von Senatsseite beteiligen sich die Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen (SenAIF; u. a. zuständig für Integrations- und Migrationsfragen sowie Beratungsstellen), die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft (SenBJW; u. a. zuständig für minderjährige Asylbewerber), die Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales (SenGesSoz mit dem LAGeSo; u. a. zuständig für die Unterbringung) und schließlich die Senatsverwaltung für Inneres und Sport (SenInnSport; u. a. zuständig für die Ausländerbehörde). Die Einrichtung eines zentralen Landesamts für Flüchtlingsangelegenheiten mutet als Fortschritt an; ob es jedoch angesichts des politischen Zuständigkeitsgeflechts in der Flüchtlingsfrage für klarere Strukturen sorgen kann, bleibt abzuwarten. Ein erster Schritt in diese Richtung wäre die Einrichtung eines gemeinsamen Erfassungsportals, um ineffiziente Mehrfacherhebungen persönlicher Daten zu vermeiden. Das Datenaustauschverbesserungsgesetz des Bundes schafft hierfür die Grundlagen, die es nun umzusetzen gilt. Hoffnung macht auch der als Gesamtstrategie des Berliner Senats vorgelegte „Masterplan Integration und Sicherheit“.

⁴ Abgeordnetenhaus von Berlin, Drucksache 17/2400



Unterbringung während des Asylverfahrens

BESTANDSAUFNAHME

Aufgrund von Überbelegungen der Berliner Wohnheime können viele Asylsuchende nicht sofort vom LAGeSo an Erstaufnahmeeinrichtungen vermittelt werden. Stattdessen werden sie zunächst in Notaufnahmeeinrichtungen (z. B. Tragflughallen) oder Hostels untergebracht. Nach der persönlichen Asylantragstellung beim BAMF sind Asylbewerber gemäß § 47 Abs. 1 AsylG verpflichtet, bis zu sechs Monate in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu wohnen. Für Asylsuchende aus sicheren Herkunftsstaaten gilt diese Pflicht bis zur Entscheidung des BAMF über den Asylantrag bzw. bis zur Ausreise.

Mit dem Auslaufen der Verpflichtung, in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu wohnen, ist in der Regel auch ein Wohnheimwechsel in eine Gemeinschaftsunterkunft verbunden (§ 53 Abs. 1 AsylG), oder die Möglichkeit der privaten Wohnsitznahme gegeben. Zu diesem Zweck will der Bund für 2016 bis 2019 zusätzlich 500 Millionen Euro pro Jahr für den sozialen Wohnungsbau zur Verfügung stellen. Da Plätze in den Gemeinschaftsunterkünften durch die langen Asylverfahren blockiert werden bzw. Wohnraum fehlt, müssen die Asylsuchenden zumeist länger in der Erstaufnahmeeinrichtung verbleiben.

Durch das mehrfache Umziehen (ggf. Notunterkunft, Erstaufnahmeeinrichtung, Gemeinschaftsunterkunft, ggf. private Wohnung) kommt es zu Brüchen in den Integrationsbemühungen. Es kann nicht gewährleistet werden, dass Asylsuchende im gleichen Bezirk verbleiben können. In diesen Fällen müssen Kinder umgeschult werden. Zudem geht die gerade erst aufgebaute Vertrauensbasis zu den Betreuern in den Unterkünften verloren, die eigentlich zur sozialen Stabilisierung beitragen und eine Basis für die erfolgreiche Integration in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt bieten könnte.

VORSCHLÄGE DER IHK BERLIN

Die Berliner Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales hat einen Paradigmenwechsel in der Unterbringung von Asylbewerbern und Flüchtlingen angekündigt, nach dem das Land vermehrt selbst Unterkünfte bereitstellen will.⁵ Gleichwohl ist der Senat auf die Zusammenarbeit mit den Bezirken angewiesen, die geeignete Flächen deklarieren müssen. Hier gilt es pragmatische Lösungen zu finden, um Überbelastungen einzelner Bezirke und Kieze zu vermeiden (siehe Tabelle 2).

Die Unterbringung von Flüchtlingen sollte in erster Linie in Individualwohnraum (Privatwohnungen) erfolgen, da die gesellschaftliche Integration so am schnellsten vonstatten geht. Nicht zuletzt um die Integration von Flüchtlingen in das gesellschaftliche Kiezleben zu fördern, sollte von einer Errichtung von Unterkünften in Gewerbegebieten abgesehen werden. Es ist wichtig, geflüchtete Menschen nicht isoliert am Stadtrand unterzubringen, damit die Integration auch räumlich unterstützt wird. Kleine Einheiten erhöhen die Akzeptanz der Anwohner und beugen einer zahlenmäßigen Überforderung einzelner Kieze vor. Im Sinne der besseren Integration der Flüchtlinge ist eine Zusammenfassung von Erstaufnahmeeinrichtung und Gemeinschaftsunterkunft zu erwägen. Ein Zunichtemachen erzielter Integrationsfortschritte durch wiederholtes Umziehen und daraus resultierender Umschulungen Minderjähriger wird dadurch vermieden.

Tabelle 2: Verteilung der Flüchtlinge auf Berliner Bezirke

Stand 15. Dezember 2015

Bezirk	Wohnraumkapazität für Flüchtlinge	Belegung	Anteil an berlinweiter Wohnraumkapazität (gerundet)
Charlottenburg-Wilmersdorf	5.226	5.191	13 %
Lichtenberg	4.806	4.802	12 %
Tempelhof-Schöneberg	4.663	4.589	12 %
Spandau	4.453	4.489	11 %
Pankow	4.013	3.860	10 %
Treptow-Köpenick	3.426	3.413	9 %
Mitte	3.103	3.077	8 %
Marzahn-Hellersdorf	2.702	2.648	7 %
Steglitz-Zehlendorf	2.489	2.438	6 %
Reinickendorf	1.781	1.671	5 %
Friedrichshain-Kreuzberg	1.736	1.706	4 %
Neukölln	943	932	2 %
Gesamt	39.341	38.816	100 %

Quelle: LAGeSo: Verteilung auf die Bezirke – Unterbringung Asylbewerber, Stand 15.12.2015

⁵ Nach § 44 Abs. 1 AsylG sind die Länder verpflichtet, die für die Unterbringung von Asylbewerbern erforderlichen Aufnahmeeinrichtungen zu schaffen und zu unterhalten sowie entsprechend ihrer Aufnahmequote die im Hinblick auf den monatlichen Zugang von Asylbewerbern in den Aufnahmeeinrichtungen notwendige Zahl von Unterbringungsplätzen bereitzustellen.

Persönlicher Antrag auf Asyl

BESTANDSAUFNAHME

Nachdem das Asylbegehren bereits mehrfach geäußert wurde (bei der Grenzbehörde, bei der zentralen Aufnahmeeinrichtung des Ankunfts-Bundeslandes, ggf. erneut beim LAGeSo in Berlin), erfolgt der formale – gemäß § 23 Abs. 1 AsylG persönlich zu stellende – Asylantrag bei der Berliner Außenstelle des BAMF (§§ 13 und 14 AsylG). Der Datenaustausch zwischen LAGeSo und BAMF beschränkte sich bis zuletzt auf den Ankunftsnachweis bzw. einen Laufzettel am Standort Bundesallee.

Die Mehrfacherhebung und fehlende Datenweitergabe unter den beteiligten Institutionen ist höchst ineffektiv. Das Datenaustauschverbesserungsgesetz soll hier Abhilfe schaffen. Eine erkennungsdienstliche Behandlung (§ 16 Abs. 1 AsylG) gibt Aufschluss darüber, ob sich der Asylbewerber bereits zu einem früheren Zeitpunkt – eventuell unter anderem Namen – in Deutschland aufgehalten hat oder ob ein anderer europäischer Staat für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist. Bei der Antragstellung wird ein Ausweisdokument (die Aufenthaltsgestattung) ausgestellt. Die Aufenthaltsgestattung ist befristet. Solange der Asylbewerber verpflichtet ist, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, beträgt die Frist längstens drei und im Übrigen längstens sechs Monate (§ 63 Abs. 2 AsylG).

Der Prüfung des Asylantrags ist das sogenannte Dublin-Verfahren vorgeschaltet, in dem das BAMF durch Inanspruchnahme von Amtshilfe des Bundeskriminalamts (§ 16 Abs. 3 AsylG) prüft, ob ein anderer EU-Staat für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist (siehe Exkurs „Dublin-Verfahren“). Erst wenn festgestellt wurde, dass Deutschland für das Asylverfahren des Antragstellers zuständig ist, erfolgt die materielle Prüfung des Asylantrags durch das BAMF. Der Asylbewerber wird im Rahmen einer persönlichen Anhörung zu seinen Fluchtgründen angehört und ist verpflichtet, Beweismittel vorzulegen (sofern er solche hat bzw. beschaffen kann), die seine Einstufung als Flüchtling bzw. Asylberechtigter begründen (§ 15 AsylG).

Angesichts der derzeitigen Asylbewerberzahlen sind die personellen Kapazitäten auch beim BAMF in Berlin am Limit. Von den knapp 80.000 im Jahr 2015 in Berlin aufgenommenen Geflüchteten konnten bis Jahresfrist 33.281 einen Asylantrag stellen. Die Wartezeit auf einen ersten Termin beträgt vier bis fünf Monate.⁶ Zudem gilt es bundesweit beim BAMF über 364.000 Bestandsverfahren abzubauen.⁷

⁶ Berliner Morgenpost: „In Berlin wurden 11.000 Asylanträge zu viel gestellt“, vom 19.01.2016.

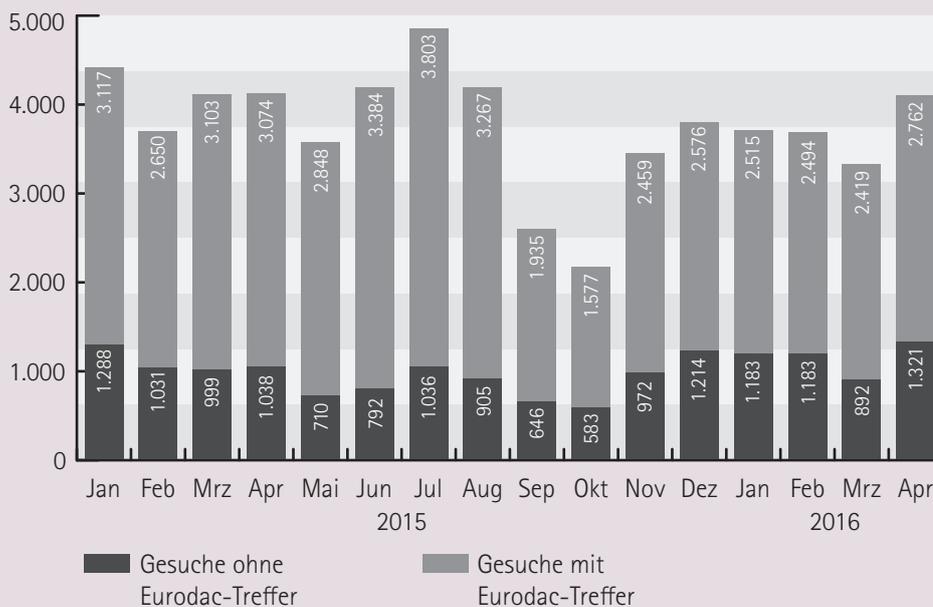
⁷ BAMF: Asylgeschäftsstatistik für den Monat Dezember 2015 und das Berichtsjahr 2015

Dublin-Verfahren

Im sogenannten Dublin-Verfahren prüft das BAMF durch Inanspruchnahme von Amtshilfe des Bundeskriminalamts, ob ein anderer EU-Staat (nebst Norwegen, Island, Schweiz und Liechtenstein) für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist. Unter anderem würde ein in einem anderen Mitgliedstaat gestellter Asylantrag Deutschland von der Zuständigkeit im jeweiligen Fall befreien. Den Behörden steht dafür die sogenannte Eurodac-Datenbank (European Dactyloscopy) zur Verfügung. Die Rückmeldung des Bundeskriminalamts erfolgt in der Regel nach vier bis fünf Wochen. Das Verfahren kann sich aber auch über Monate hinziehen. Wird ein anderer Staat für zuständig erachtet, kann das BAMF innerhalb von drei Monaten nach Asylantragstellung ein Aufnahmesuchen stellen (Art. 21(1) EU-Verordnung 604/2013). Der ersuchte Mitgliedstaat hat wiederum zwei Monate Zeit, dieses Ersuchen zu prüfen. Wird innerhalb der Frist keine Antwort erteilt, besteht die Annahme, dass dem Aufnahmesuch stattgegeben wird, was die Verpflichtung nach sich zieht, die Person aufzunehmen (Art. 22(7) EU-Verordnung 604/2013). Soweit sich die Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaates ergibt, wird der Antragsteller überstellt.

2015 wurden deutschlandweit rund 45.000 Übernahmesuchen im Rahmen des Dublin-Verfahrens an andere EU-Mitglieder gestellt. Insgesamt hat Deutschland aber nur 3.597 Dublin-Fälle tatsächlich in das Einreiseland überstellt.⁸

Grafik 3: Übernahmesuchen von Deutschland an die Mitgliedstaaten im Jahr 2015



BAMF (2015): Aktuelle Zahlen zu Asyl, Ausgabe Dezember 2015, S. 10

⁸ BAMF (2016): Das Bundesamt in Zahlen 2015, S. 25f.

VORSCHLÄGE DER IHK BERLIN

Es gilt, die Personalkapazitäten und Strukturen im BAMF an die steigenden Asylbewerberzahlen anzupassen. Diesbezüglich kündigen sich bereits Veränderungen an, die zügig umgesetzt werden sollten. Das BAMF hat bundesweit vier Entscheidungszentren eingerichtet, wobei die Anhörung weiterhin in den Außenstellen erfolgt.⁹ Die Schaffung von jeweils 1.000 zusätzlichen Stellen beim BAMF in den Jahren 2015 und 2016¹⁰ sollten sich auch am Berliner Standort entscheidend niederschlagen.

Erforderlich sind administrative Erleichterungen und vor allem eine bessere Abstimmung der beteiligten Institutionen. Dies betrifft nicht nur das Asylverfahren, sondern auch die frühzeitige Erhebung der beruflichen Qualifikationen der Asylbewerber. Nötig ist dazu die Ermittlung aller notwendigen Informationen bei der Erstaufnahme. Wie oben erwähnt sollte für Asylbewerber eine Willkommensbehörde als „One-Stop-Shop“ mit Vertretern des LAGe-So, des BAMF, der Ausländerbehörde sowie der Agentur für Arbeit – begleitet durch ein psychosoziales Betreuungsangebot – eingerichtet werden. Zielsetzung ist die Vereinigung aller beteiligten Institutionen unter einem Dach, um mit eigenen Vertretern beratend zur Seite zu stehen und ein arbeitsmarktrelevantes Screening vor allem für qualifizierte Fachkräfte direkt einzuleiten. Die Ergebnisse dieses Screenings sollten in der geplanten gemeinsamen Software-Lösung von Bund und Ländern hinterlegt werden.

Ein erster Schritt in diese Richtung ist das Pilotprojekt des BAMF und der Regionaldirektion Berlin-Brandenburg der Bundesagentur für Arbeit in Berlin.¹¹ Auf Anregung der IHK Berlin sind seit dem 3. August 2015 am Standort der Berliner BAMF-Außenstelle zwei Berater der Agentur für Arbeit tätig, die direkt nach Stellung des Asylantrags ein arbeitsmarktrelevantes Screening durchführen. Dazu hat das BAMF seinen zum Asylverfahren genutzten Erhebungsbogen um grundsätzliche Punkte zu Berufsabschlüssen und Qualifizierung erweitert, um abschätzen zu können, ob der Asylbewerber für eine rasche Arbeitsmarktintegration in Frage kommt. Ist dies der Fall, wird der Kandidat direkt zu den Beratern der Agentur für Arbeit geleitet. Von einem Dolmetscher begleitet, können die Asylbewerber mit dem Berater der Arbeitsagentur einen – auf Initiative der IHK Berlin hin um anerkennungsrelevante Fragen erweiterten – Erhebungsbogen ausfüllen, um früher in die Regelprozesse der Arbeitsvermittlung einmünden zu können. Dieser Weg wurde durch die Eröffnung der Erstaufnahmeeinrichtung an der Bundesallee Mitte Oktober 2015 weiter beschritten. Das angekündigte Ankunftszentrum am ehemaligen Flughafen Tempelhof greift diesen Ansatz ebenfalls auf.

Durch zügige Kompetenzerfassung und Beratung kann auch die Voraussetzung geschaffen werden, dass der Anerkennungsprozess möglichst schnell starten kann. Zudem sollte bei der Kompetenzerhebung frühzeitig über die Möglichkeit aufgeklärt werden, sich etwa bei der IHK Berlin zum Anerkennungsverfahren beraten zu lassen, wenn klar ist, dass es sich um ein Beruf aus Industrie, Handel oder Dienstleistungen handelt.

⁹ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Pressemeldung vom 5. Oktober 2015

¹⁰ Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefs der Länder am 18. Juni 2015

¹¹ Regionaldirektion Berlin-Brandenburg, Presseinfo 24/2015

Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse

Alle Personen mit einem im Ausland erworbenen staatlich anerkannten Berufsabschluss können seit April 2012 auf Grundlage des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes (BQFG) prüfen lassen, inwieweit ihr Abschluss einem vergleichbaren deutschen Abschluss entspricht. Das erleichtert Arbeitgebern die Einschätzung der ausländischen Berufsqualifikation und erhöht die Chancen der Migranten auf dem deutschen Arbeitsmarkt.

Die Industrie- und Handelskammern haben ihre Zuständigkeit nach dem BQFG auf die IHK FOSA (Foreign Skills Approval) mit Sitz in Nürnberg übertragen. Die IHK FOSA ist das bundesweite Kompetenzzentrum deutscher Industrie- und Handelskammern¹² zur Feststellung der Gleichwertigkeit ausländischer Berufsabschlüsse. Sie nimmt Anträge auf Anerkennung entgegen und vergleicht, inwieweit ausländische Berufsqualifikationen mit entsprechenden deutschen Berufsabschlüssen als gleichwertig eingestuft werden können.

Die IHK FOSA ist zuständig für alle Anträge, die sich auf IHK-Berufe beziehen. Sie stellt offizielle und rechtssichere Gleichwertigkeitsbescheide aus, mit denen sich die Antragsteller auf dem deutschen Arbeitsmarkt bewerben können.

Interessierte können sich direkt bei der IHK FOSA über Antrag und Verfahren informieren. Eine individuelle Erstberatung zu Antragstellung, Verfahrensablauf, Kosten und Dauer bieten die örtlichen IHKs an. Fehlen Dokumente im Anerkennungsverfahren und können auch nicht beschafft werden, ist eine „Qualifikationsanalyse“ nach § 14 BQFG möglich, bei der berufliche Fähigkeiten praktisch geprüft werden können.

Der Prozess zur Anerkennung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen, die im Ausland erworben wurden, bedarf keines Aufenthaltstitels und kann vor Abschluss des Asylverfahrens (sogar aus dem Ausland) gestellt werden.

¹² mit Ausnahme der IHK Hannover, IHK Braunschweig, IHK Wuppertal-Solingen-Remscheid

Arbeitsmarktzugang im laufenden Asylverfahren

BESTANDSAUFNAHME

Der Arbeitsmarktzugang Geflüchteter richtet sich entscheidend nach deren Aufenthaltsstatus. Je nach Status gelten zudem entsprechende Wartezeiten und Einschränkungen, die nachfolgend aufgelistet sind.

Vor Stellung des Asylantrags beim BAMF

Personen, die in der Aufnahmeeinrichtung (in Berlin: LAGeSo) registriert wurden, jedoch noch keinen Asylantrag gestellt haben, sind von einer Erwerbstätigkeit ausgeschlossen.

Erste drei Monate nach Stellung des Asylantrags beim BAMF

Personen mit einer Aufenthaltsgestattung (Erhalt nach Stellung des Asylantrags beim BAMF) dürfen i.d.R. für die Dauer der Pflicht, in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu wohnen, keine Erwerbstätigkeit ausüben (§ 61 Abs. 1 i.V.m. § 47 Abs. 1 AsylG). Für den Zugang zu schulischen Ausbildungen gibt es keine Wartezeiten. Unbeachtlich etwaiger Wartezeiten, können sich Personen mit einer Aufenthaltsgestattung und Personen mit einer Duldung bei der örtlichen Arbeitsagentur arbeitssuchend melden.

Ab dem vierten Monat nach Stellung des Asylantrags beim BAMF

Abweichend von der Regelung des § 61 Abs. 1 AsylG, kann einem Asylbewerber, der sich seit drei Monaten gestattet im Bundesgebiet aufhält, die Ausübung einer Beschäftigung erlaubt werden, wenn die Bundesagentur für Arbeit zugestimmt hat. Die Zustimmung ist beispielsweise derzeit zwingend zu versagen, wenn der Asylbewerber als Leiharbeiter tätig werden will (§ 40 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG). Als Leiharbeiter können Asylbewerber i.d.R. erst nach 15 Monaten tätig werden (§ 32 Abs. 5 Beschäftigungsverordnung (BeschV)). Das Integrationsgesetz soll diese Regelung künftig kippen. In den sonstigen Fällen stützt sich die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit (gemäß §§ 61 Abs. 2 S. 3 AsylG, 39 Abs. 2 AufenthG) auf zwei Kriterien: die Vorrangprüfung und die Prüfung der Beschäftigungsbedingungen (vor allem Arbeitsentgelt und Arbeitszeit). Bei der Vorrangprüfung eruiert die Agentur für Arbeit, ob für einen bestimmten Arbeitsplatz bevorrechtigte Bewerber zur Verfügung stehen. Bevorrechtigt sind Deutsche, EU-Bürger, Bürger aus EWR-Staaten, Bürger aus der Schweiz sowie Drittstaatsangehörige mit unbeschränktem Arbeitsmarktzugang in Deutschland. Die Vorrangprüfung entfällt u.a. für Engpassberufe, zu denen die Bundesagentur für Arbeit eine Positivliste führt (nach § 6 Abs. 2 Nr. 2, Abs. 3 BeschV). Das künftige Integrationsgesetz sieht vor, die Vorrangprüfung für Geduldete und Asylbewerber für drei Jahre auszusetzen, wenn die Beschäftigung in dem Bezirk einer Agentur für Arbeit ausge-

übt wird, in dem die Arbeitslosenquote unterdurchschnittlich ist. Eine berufliche Ausbildung ist ab dem vierten Monat des Aufenthalts möglich.

Ab dem 16. Monat nach Stellung des Asylantrags

Als Leiharbeiter können Asylbewerber i.d.R. erst nach 15 Monaten tätig werden (§ 32 Abs. 5 Beschäftigungsverordnung (BeschV)). Das Integrationsgesetz soll diese Regelung künftig kippen. Nach 15-monatigem Aufenthalt in Deutschland entfällt die Vorrangprüfung (§ 32 Abs. 5 Nr. 2 BeschV). Die Zustimmung der Ausländerbehörde ist weiterhin erforderlich.

Ab dem 49. Monat nach Antragstellung

Ab dem 49. Monat entfällt das Zustimmungserfordernis der BA. Es besteht faktisch ein uneingeschränkter Arbeitsmarktzugang; die Ausübung einer Beschäftigung bedarf keiner Zustimmung durch die Ausländerbehörde (§ 32 Abs. 2 Nr. 5 BeschV).

Sonderregelung für Asylbewerber aus sicheren Herkunftsstaaten

Asylbewerbern aus einem sicheren Herkunftsstaaten, die nach dem 31. August 2015 einen Asylantrag gestellt haben, darf während des Asylverfahrens die Ausübung einer Beschäftigung nicht erlaubt werden (§ 61 Abs. 2 AsylG).

Bei einem positiven Asylbescheid

Unbeachtlich der aufgeführten Wartezeiten, berechtigt die Aufenthaltserlaubnis (positiver Abschluss des Asylverfahrens) zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit (§ 31 BeschV) (siehe S. 21).

VORSCHLÄGE DER IHK BERLIN

Um die Integration durch das Arbeitsverbot des § 61 Abs. 1 AsylG nicht zu erschweren, sollte transparent gemacht und öffentlich kommuniziert werden, in welchen Fällen die Ausländerbehörde und die Bundesagentur für Arbeit eine Zustimmung zur Beschäftigung schon vor Ablauf von sechs Monaten erteilen. Die Wartezeit, in der keiner Erwerbstätigkeit nachgegangen werden darf, sollte möglichst mit Eröffnung des Asylverfahrens zur Qualifikationserfassung und -anerkennung und finanzierten Sprachförderung (Integrations- und berufsbezogene Kurse) genutzt werden. Aus diesem Grund ist die Öffnung der Integrationskurse für Personen mit einer Aufenthaltsgestattung und einer guten Bleibeperspektive zu begrüßen, um ihnen so erste Kenntnisse der deutschen Sprache, Kultur und Arbeitswelt zu vermitteln. Seit dem Spätsommer 2015 wird an den Standorten der BAMF-Außenstelle Berlin sowie an der Bundesallee ein Modellprojekt zur frühzeitigen Eingliederung von Asylbewerbern in den Arbeitsmarkt in Berlin umgesetzt (siehe S. 10). Ziel ist es, Flüchtlinge ausgehend von ihren Qualifikationen, beruflichen Kenntnissen und Fertigkeiten frühzeitig in Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration einzubinden. Das BAMF identifiziert Antragssteller mit einer voraussichtlich hohen Bleibeperspektive in Deutschland. Anhand einer freiwilligen Selbstauskunft des Asylbewerbers zum Beruf, zu Abschlüssen und zu wesentlichen Stationen des Lebenslaufes folgt eine Kompetenzerhebung durch die Agentur für Arbeit. Auf dieser Grundlage erfolgt die Vorauswahl und eine Einladung zu einer persönlichen arbeitsmarktrelevanten Beratung. Mit den nachfolgenden Gesprächen werden die Asylbewerber in den regulären Vermittlungsprozess einbezogen. Das Modellprojekt ist auf Initiative der IHK Berlin hin entstanden.

Sprachkurse

Unzureichende Sprachkenntnisse werden von Unternehmensseite als das Haupthindernis zur Beschäftigung von Flüchtlingen gesehen.¹³ Um Sprachbarrieren abzubauen, gibt es für Flüchtlinge und Asylbewerber generell vier Typen von Sprachkursen: Integrationskurse, darauf aufbauende ESF-BAMF-Kurse und ESF-geförderte berufsbezogene Sprachkurse des Landes sowie ebenfalls vom Land geförderte Basis-Sprachkurse an Volkshochschulen (VHS).

Integrationskurse

Der Integrationskurs setzt sich aus einem Sprachkurs (600 Std. bis 900 Std. für spezielle Zielgruppen) sowie einem Orientierungskurs (60 Std.) zur Vermittlung von Kenntnissen der Rechtsordnung, der Kultur und der Geschichte Deutschlands zusammen (§§ 10–13 Integrationskursverordnung – IntV). Der Orientierungskurs soll durch das künftige Integrationsgesetz ausgeweitet werden. Es existiert grundsätzlich die Möglichkeit zur Teilnahme an zeitlich verkürzten Intensivkursen (insgesamt 430 Std.) gem. § 13 Abs. 2 IntV oder an Online-Kursen (§ 14 Abs. 3 IntV). Gemäß § 17 Abs. 2 IntV ist ein Erreichen des Sprachniveaus B1¹⁴ zum erfolgreichen Abschluss des Integrationskurses erforderlich. Der Teilnehmer kann auch im Rahmen des Integrationskurses ein Praktikum zum interaktiven Sprachgebrauch machen.

Ein Anspruch auf die Teilnahme an einem Integrationskurs besteht nach bisheriger Rechtslage erst mit Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis oder eines Aufenthaltstitels. Asylsuchende mit guter Bleibeperspektive haben bislang vor Abschluss des Asylverfahrens nur im Rahmen verfügbarer Plätze Zugang zu Integrationskursen (§ 44 Abs. 4 AufenthG). Da die Integrationskurse jedoch finanziell nicht gut genug ausgestattet und überlaufen sind, ist diese Regelung nur theoretisch. Die Gesamtkosten eines Integrationskurses liegen i. d. R. bei 1.940,40 Euro pro Teilnehmer. Zirka 73 Prozent der rund 80.000 im Jahr 2015 in Berlin eingetroffenen Asylsuchenden sind im erwerbsfähigen Alter. Wollte man allein der Hälfte von Ihnen (die Gesamtschutzquote lag 2015 bei 49,8%) ein entsprechendes Angebot zuteilwerden lassen, beliefen sich die Kosten auf über 56 Millionen Euro, allein um diese Gruppe mit Integrationskursen zu versorgen.¹⁵

¹³ IHK PE-P Jahrgang 2015: Unternehmen sind offen für Flüchtlinge. Ergebnisse der IHK-Unternehmensbefragung, S. 7.

¹⁴ Nach dem gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Sprachen (B1 = Selbstständige Sprachanwendung)

¹⁵ BAMF, eigene Berechnungen

Berufsbezogene Sprachkurse des Bundes

Berufsbezogene Sprachkurse (sogenannte ESF-BAMF-Kurse) werden vom BAMF organisiert sowie durch Mittel des Europäischen Sozialfonds (ESF) und des Bundes finanziert. Die Kurse verbinden Deutschunterricht, berufliche Qualifizierung und die Möglichkeit, Praktika zu absolvieren. Teilnahmebedingungen sind u. a. der Abschluss eines Integrationskurses oder ausreichende Deutschkenntnisse (Sprachniveau B1), sofern die Bewerber nicht an der „ESF-Integrationsrichtlinie Bund“ teilnehmen. Den Nachweis bereits vorhandener Deutschkenntnisse haben Asylsuchende in der Regel nicht, so dass ihnen auch die Teilnahme an ESF-BAMF-Kursen vor Abschluss des Asylverfahrens verwehrt bleibt.¹⁶

Berufsbezogene Sprachkurse des Landes

Auch das Land Berlin bietet mit Mitteln des ESF ein eigenes berufsbezogenes Programm zum Spracherwerb an. Dort wird jungen Asylsuchenden und Geduldeten die Möglichkeit gegeben, Betriebe und deren Praxis kennenzulernen sowie unter sozialpädagogischer Betreuung eine Anschlussperspektive zu entwickeln.

Basis-Sprachkurse

Als niederschwelligstes Angebot für Flüchtlinge, die keinen Zugang zu Integrations- oder ESF-BAMF-Kursen haben, fördern der Berliner Senat sowie die Bundesagentur für Arbeit Basis-Sprachkurse. Der Senat stellt für 2016 und 2017 jeweils 2,5 Millionen Euro für Sprachkurse zur Verfügung.¹⁷

Aus der Praxis wird von einer zeitlichen Verzögerung zwischen dem Integrationskurs und dem ESF-BAMF-Kurs berichtet. Im Integrationskurs erworbene Deutschkenntnisse drohen so bis zum Einsetzen des ESF-BAMF-Kurses wieder verloren zu gehen. Die Bundesregierung hat dieses Problem erkannt und kündigte beim Bund-Länder-Gipfel im September 2015 an, dies durch eine bessere Vernetzung zwischen Integrationskursen und berufsbezogenen Sprachkursen unter verstärkter Einbeziehung der Bundesagentur für Arbeit angehen zu wollen.

¹⁶ Bundestag Drucksache 18/4537

¹⁷ <https://www.berlin.de/sen/aif/ueber-uns/presse/2015/pressemitteilung.421026.php>

Nach dem BAMF-Bescheid

BESTANDSAUFNAHME

Die durchschnittliche Wartezeit auf eine Entscheidung im Asylverfahren lag 2015 in Berlin bei 5,5 Monaten (bundesweiter Durchschnitt: 5,3 Monate)¹⁸ – eine Zeit der Unsicherheit bei allen Beteiligten. Oftmals dauert das Asylverfahren jedoch erheblich länger, was unter anderem auf das langwierige Dublin-Verfahren zurückzuführen ist, aber auch auf die kapazitätsbedingten Verzögerungen in den Berliner Behörden. Nicht bei den 5,5 Monaten berücksichtigt sind die Voraufenthaltszeiten vor Stellung des Asylantrages beim BAMF, die in Berlin ebenfalls 4 bis 5 Monate betragen kann.¹⁹

Zurzeit werden Fälle aus Syrien und den Westbalkanländern vorgezogen. Sie sind schnell bearbeitet. Gemäß § 24 Abs. 1 S. 4 und 5 AsylG kann beispielsweise auf eine Anhörung der Betroffenen verzichtet werden, wenn das Bundesamt den Ausländer als asylberechtigt anerkennen will oder wenn der Ausländer nach seinen Angaben aus einem sicheren Drittstaat eingereist ist. Rund 90 Prozent der syrischen Antragsteller werden als Asylberechtigte, Flüchtlinge oder subsidiär Schutzberechtigte anerkannt, rund 99 Prozent der Asylanträge aus Kosovo, Bosnien und Herzegowina sowie Mazedonien hingegen enden ohne positiven Bescheid.²⁰ Anträge von Menschen aus anderen Ländern verzögern sich derweil.

Wird der Antragsteller als Flüchtling oder Asylberechtigter anerkannt, erhält er eine Aufenthaltserlaubnis für zunächst drei Jahre. Wird ihm subsidiärer Schutz zuerkannt, erhält er grundsätzlich eine verlängerbare Aufenthaltserlaubnis für zunächst ein Jahr (jeweils erteilt durch die Ausländerbehörde). Die Aufenthaltserlaubnis (positiver Abschluss des Asylverfahrens) berechtigt zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit (§ 31 BeschV). Eine unbefristete Niederlassungserlaubnis ist einem Asylberechtigten, anerkannten Flüchtling oder subsidiär Schutzberechtigten zu erteilen, wenn er seit drei Jahren eine Aufenthaltserlaubnis besitzt und die Voraussetzungen für einen Widerruf oder eine Rücknahme nicht vorliegen (§ 26 Abs. 3 S. 1 AufenthG).

Wurde der Asylantrag abgelehnt, so ist der Ausländer in der Regel ausreisepflichtig. Wenn dem Ausländer im Zielland eine erhebliche konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit besteht, soll von einer Abschiebung abgesehen werden (Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 7 AufenthG). In diesem Fall besteht die Möglichkeit, trotz fehlender Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft eine Aufenthaltserlaubnis zu erlangen (§ 25 Abs. 3 AufenthG). Bei einem ablehnenden Bescheid des BAMF ist die Ausländerbehörde für das weitere Verfahren zuständig und überwacht die Ausreise.

¹⁸ <http://www.tagesschau.de/inland/asylverfahren-109.html>

¹⁹ Berliner Morgenpost: „In Berlin wurden 11.000 Asylanträge zu viel gestellt“, vom 19. Januar 2016.

²⁰ BAMF (2015): Das Bundesamt in Zahlen 2014., S. 22.

Reist der Ausländer nicht freiwillig aus, so leitet die Ausländerbehörde die Abschiebung in die Wege. Abgeschoben wurden 2015 in Berlin 806 Menschen.²¹

Personen, die sich nicht (mehr) im Asylverfahren befinden bzw. einen negativen Bescheid erhalten haben, aber bei denen die Abschiebung vorübergehend ausgesetzt wurde, erhalten von der Ausländerbehörde eine „Bescheinigung für die Aussetzung einer Abschiebung“, die Duldung genannt wird (§ 60a AufenthG). Personen mit einem Duldungsstatus können sich bei der örtlichen Arbeitsagentur arbeitssuchend melden. Nach dem reformierten § 60a Aufenthaltsgesetz kann die Aufnahme einer qualifizierten Berufsausbildung in Deutschland vor Vollendung des 21. Lebensjahres als gesetzliches Regelbeispiel für einen der Abschiebung im Wege stehenden, dringenden persönlichen Grund angesehen werden. Diese Regelung gilt nicht für Personen aus sicheren Herkunftsstaaten. Wenn in einem angemessenen Zeitraum mit dem Abschluss der Berufsausbildung zu rechnen ist, soll die Duldung jeweils für ein Jahr verlängert werden (§ 60a Abs. 2 S.6 AufenthG).

Gegen alle ablehnenden Entscheidungen steht dem Asylbewerber der Weg zu den Verwaltungsgerichten offen (§ 74 ff. AsylG). Viele Asylbewerber klagen gegen eine Ablehnung, wobei sich das Verfahren über Jahre erstrecken kann. Derweil ist die Qualität der Asylentscheidungen verbesserungswürdig. Im Jahr 2013 wurden in Deutschland 13 Prozent aller Entscheidungen durch Gerichte korrigiert.²² Gemäß § 10 Abs. 3 AufenthG können im Falle eines unanfechtbar abgelehnten Asylantrags vor einer Ausreise des Ausländers keine anderen Aufenthaltstitel vergeben werden, außer denen aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen (gemäß Kapitel 2, 5. Abschnitt des AufenthG). Der Weg zu einem Aufenthaltstitel zum Zwecke der Ausbildung oder der Erwerbstätigkeit ist damit versperrt.

²¹ www.taz.de/!5302001/

²² Bertelsmann Stiftung (2015): Die Arbeitsintegration von Flüchtlingen in Deutschland. S. 18.

VORSCHLÄGE DER IHK BERLIN

Das Asylverfahren sollte durch Anpassung von Personalkapazitäten und Prozessen im BAMF und LAGeSo sowie durch einen Datenaustausch zwischen den beteiligten Institutionen beschleunigt werden. Gleiches gilt für das langwierige Dublin-Verfahren – etwa durch eine Verkürzung der Rückmeldefristen.

Das Asylverfahren darf nicht als Instrument der Zuwanderung betrachtet werden. Gerade für qualifizierte Zuwanderungswillige ist der Asylantrag der falsche Zugang. Hilfreich ist es insgesamt, die regulären Zuwanderungsmöglichkeiten im Ausland besser zu kommunizieren – und so alternative und erfolgversprechendere Wege als das Asylverfahren aufzuzeigen. Die Bundesregierung kündigte beim Bund-Länder-Gipfel im September 2015 an, die legale Migration zum Zwecke der Ausbildung und Beschäftigung für Angehörige aus den Westbalcanstaaten zu erleichtern.

Die Aufnahme einer Schul- oder Berufsausbildung sollte zwingend ein Grund für die Aussetzung von Abschiebungen sein. Das Aufenthaltsgesetz bietet diese Möglichkeit, die sich auch in den Verfahrenshinweisen der Berliner Ausländerbehörde wiederfindet. Sinnvoll wäre es ebenfalls, unter Berücksichtigung sicherheitsrelevanter Fragen eine befristete Arbeitserlaubnis für eine zweijährige Anschlussbeschäftigung im Ausbildungsbetrieb zu gewähren („3+2-Regelung“). Das geplante Integrationsgesetz soll diese Regelung enthalten.

Der mit der Vorrangprüfung verbundene bürokratische Aufwand bei der Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer sollte reduziert werden. Die Positivliste von Engpassberufen, auf Grund derer die Vorrangprüfung entfallen kann, sollte für weitere Berufe geöffnet und regional unterschiedlichen Fachkräfteengpässen stärker Rechnung getragen werden. Schon heute kann die bundesweite Fachkräfteengpassanalyse durch Auswertungen auf Ebene der Bundesländer ergänzt werden. So kann ein Fachkräftemangel auch abweichend von der bundesweiten Positivliste, wie z. B. in Berlin im Gastronomiebereich, regionalspezifisch dargestellt werden. Abgesehen von den bundesweit identifizierten Engpässen hat jedoch für Berlin derzeit kein zusätzlicher Mangelberuf Eingang in die Liste gefunden. Für Drittstaatsangehörige sollte die Vorrangprüfung auch für solche Berufe entfallen, in denen schon heute Lehrstellen unbesetzt bleiben.

Die Qualität der Asylentscheidungen sollte schließlich dringend verbessert werden, um Asylverfahren in der Dauerschleife zu vermeiden.

Zehn Vorschläge zur Arbeitsmarktintegration von Asylsuchenden und Flüchtlingen

Anhand der Stationen des Asylverfahrens in Berlin sind die Defizite des Prozesses deutlich geworden. Aus Sicht der IHK Berlin besteht an zahlreichen Stellen des Asylverfahrens in Berlin Potenzial, um Geflüchtete rascher in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Folgende zehn Forderungen fassen die Position der IHK Berlin zur Beschleunigung und Verbesserung der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten zusammen:

1. Stationen des Asylverfahrens in Berlin durchleuchten: Schwachstellen identifizieren, Verbesserungen vornehmen, relevante Akteure vernetzen – Arbeitsmarktintegration so zum Erfolg führen!
2. Asylverfahren beschleunigen: Personalkapazitäten und Prozesse im BAMF und LAGeSo anpassen sowie elektronischen Datenaustausch zwischen beiden einrichten.
3. Dublin-Verfahren beschleunigen und Fristen verkürzen.
4. Qualität der Asylentscheidungen dringend verbessern, um Asylverfahren in der Dauerschleife zu vermeiden.
5. „One-Stop-Shop“ schaffen: Bei der Ersterfassung alle notwendigen Informationen – gerade auch zur Kompetenzerhebung – im Dialog aufnehmen. Unterstützende psychosoziale Betreuung geben. (Teilweise umgesetzt, siehe S. 15)
6. Frühzeitige Kompetenzerhebung im „One-Stop-Shop“ ermöglicht, Sprachförderung, Anerkennungsprozess von Qualifikationen sowie die Vorbereitung zur Arbeitsvermittlung zügig zu starten.
7. Die Dreimonatsfrist, in der keiner Erwerbstätigkeit nachgegangen werden darf, zur Anerkennung von Qualifikationen sowie finanzierten Sprachförderung nutzen.
8. Plätze in Integrationskursen schaffen, damit Asylsuchende und Flüchtlinge schon vor Abschluss des Asylverfahrens teilnehmen können.
9. Die Aufnahme einer Schul- oder Berufsausbildung muss zwingend ein Grund für die Aussetzung von Abschiebungen sein. Zudem sollte dies auch für eine zweijährige Anschlussbeschäftigung im Ausbildungsbetrieb gelten („3+2-Regelung“). (Das künftige Integrationsgesetz greift diese Forderung auf)
10. Asylverfahren nicht als Instrument der Zuwanderung verstehen – für qualifizierte Zuwanderer ist der Asylantrag der falsche Weg.

Herausgeber

IHK Berlin
Fasanenstraße 85
10623 Berlin
Telefon: +49 30 31510-0
Telefax: +49 30 31510-166
E-Mail: service@berlin.ihk.de
www.ihk-berlin.de

Bildnachweise

Titel: ©m-1975 – istockphoto.com
Seite 7: ©Bernd Settnik – dpa
Seite 9, 11: ©Kay Nietfeld – dpa
Seite 13: ©Wolfram Kastl – dpa
Seite 15: ©Juanmonino – istockphoto.com
Seite 17: ©Michael Luhnberg – istockphoto.com

Stand

2. Auflage, Juli 2016

Lektorat

Julia Hofmeister
E-Mail: mail@juliahofmeister.de

