

Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr



Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr
80524 München

KOPIE

Per E-Mail
Regierungen

Sachgebiete 11

Bayern.
Die Zukunft.

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen	Bearbeiter	München
	IA2-2081-1-8	Herr Dr. Sommer	31.03.2015
	Telefon / - Fax	Zimmer	E-Mail
	089 2192-2633 / -12633	WPL6-0247	Sachgebiet-IA2@stmi.bayern.de

Ausländer- und Asylrecht; Beschäftigung und Berufsausbildung von Asylbewerbern und Geduldeten

Anlage
Positionspapier vom Januar 2015

Sehr geehrte Damen und Herren,

das Gesetz zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer vom 05.11.2014 (BGBl. I, S. 1649) hat Erleichterungen für die Beschäftigung von Ausländern, die über keinen Aufenthaltstitel verfügen, gebracht. Asylbewerber und Geduldete kann danach auf der Grundlage von § 61 Abs. 2 AsylVfG oder von § 4 Abs. 2 AufenthG (i.V.m. § 32 BeschV) bereits nach drei Monaten Aufenthalt eine Beschäftigungserlaubnis erteilt werden.

Der gegenwärtig hohe Asylzugang aus den Westbalkanstaaten, aber auch Forderungen aus der Wirtschaft nach mehr Rechtssicherheit bei der Begründung von Berufsausbildungs- und Arbeitsverhältnissen mit Asylbewerbern und Ausländern, deren Abschiebung vorübergehend ausgesetzt ist, geben Anlass, hinsichtlich der

Erteilung von Beschäftigungserlaubnissen an diesen Personenkreis auf Folgendes hinzuweisen:

1. Förderung der Berufsausbildung und Beschäftigung

1.1 Erlaubnisfreiheit von berufsschulbegleitenden Praktika

Die Erfüllung der Berufsschulpflicht durch jugendliche Asylbewerber oder Geduldete erfolgt, soweit es sich nicht um eine duale Berufsausbildung handelt, nach verschiedenen Modellen (Berufsvorbereitungsjahr, Berufsintegrationsjahr usw.), denen gemeinsam ist, dass die (Berufs-)Schüler an betrieblichen Praktika teilnehmen (vgl. auch § 27 Abs. 3 der Berufsschulordnung – BSO).

Diese praktischen Tätigkeiten bedürfen nur dann einer Genehmigung durch die Ausländerbehörde nach § 61 Abs. 2 AsylVfG bzw. nach § 4 Abs. 2 AufenthG (i.V.m. § 32 BeschV), wenn eine Beschäftigung vorliegt. Hierfür kommt es darauf an, ob die Tätigkeit in die schulische Ausbildung integriert ist oder ob der Schwerpunkt bei einer beruflichen Ausbildung oder sonstigen beruflichen Tätigkeit liegt.

Die im Rahmen der Erfüllung der Berufsschulpflicht vorgesehenen Praktika erfüllen regelmäßig die Voraussetzungen einer Integration in den schulischen Bildungsgang. Indizien hierfür sind, dass eine Vertragsbeziehung nur zwischen Schule und Betrieb besteht und der Schüler vom Betrieb keine Vergütung erhält. Sie sind unter der Voraussetzung, dass die Tätigkeit lediglich bis zu drei Monate innerhalb eines Zeitraums von zwölf Monaten ausgeübt wird, nach § 30 Nr. 2 BeschV nicht als Beschäftigung i. S. d. AufenthG anzusehen. Eine Erlaubnispflicht durch die Ausländerbehörde besteht daher nicht.

Unverändert bleibt es für die duale Berufsausbildung dabei, dass es sich bei dem betrieblichen Teil um eine erlaubnispflichtige Beschäftigung i.S.d. Aufenthaltsgesetzes und der Beschäftigungsverordnung handelt.

1.2 Erteilung von Duldungen für ein Ausbildungsjahr

Soweit eine zeitnahe Abschiebung unmöglich ist und unter den unter Ziffer 2 genannten Voraussetzungen eine Beschäftigungserlaubnis erteilt werden kann oder nicht erforderlich ist, soll die Duldung nach § 60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG im Fall der Aufnahme einer Berufsausbildung für die Dauer des Ausbildungsjahrs erteilt

werden und nach erfolgreichem Absolvieren des Ausbildungsjahres für das anschließende Ausbildungsjahr verlängert werden. Für das dritte Ausbildungsjahr ist ggf. von der in 60a.2.3.1 i.V.m. 25.4.1.6 AVwV AufenthG vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch zu machen, eine Ermessensduldung nach § 60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG zu erteilen.

1.3 Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen nach § 18a AufenthG

Nach § 18a AufenthG kann unter den dort genannten Voraussetzungen eine Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer der beruflichen Qualifikation entsprechenden Beschäftigung erteilt werden. Durch entsprechende Beratung ist darauf hinzuwirken, dass von der Möglichkeit des § 18a AufenthG insbesondere nach erfolgreichem Abschluss einer qualifizierten Berufsausbildung künftig verstärkt Gebrauch gemacht wird. Im Fall der Ersterteilung ist die Aufenthaltserlaubnis in der Regel bereits für zwei Jahre zu erteilen.

1.4 Förderung der Berufsausbildung qualifizierter, als unbegleitete Minderjährige eingereister Ausländer

Ausländer, die als unbegleitete Minderjährige (uM) einreisen, erzielen aufgrund der Maßnahmen der Jugendhilfe und der schulischen Förderung oftmals gute schulische Leistungen. Soweit bei ihnen eine anerkennende Asylentscheidung ergeht, sind sie zur Ausübung jeder Beschäftigung und damit auch zur Berufsausbildung berechtigt. Aufgrund der hohen Gesamtschutzquote des Bundesamts für Migration und Flüchtlingen bei uM (2013: 56,6 Prozent) ist darauf hinzuwirken, dass für diesen Personenkreis Asylanträge gestellt werden.

Wird ihr Asylantrag abgelehnt, ist eine Abschiebung in den Heimatstaat bis zum Eintritt der Volljährigkeit nur unter den in der Praxis schwer zu erfüllenden Voraussetzungen des § 58 Abs. 1a AufenthG möglich; Überstellungen in den nach der sog. Dublin-Verordnung zuständigen Mitgliedstaat sind vom Bundesamt entsprechend den Vorgaben dieser Verordnung zu beurteilen. Wurde bislang kein Asylantrag gestellt, greift ebenfalls § 58 Abs. 1a AufenthG.

Erfolgt nach Eintritt der Volljährigkeit keine freiwillige Ausreise, hängt die Erteilung von Duldungen wegen Unmöglichkeit der Abschiebung und damit zusammenhängend die Erteilungen von Beschäftigungserlaubnissen maßgeblich vom Herkunftsland ab. Ausländern aus Staaten, in die Abschiebungen z.B. wegen eines Ab-

schiebungsstopps nicht möglich sind, muss eine Duldung nach § 60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG erteilt werden. Soweit sie einen Nationalpass vorlegen oder auf andere Weise an der Klärung ihrer Identität mitwirken, wozu dieser Personenkreis zu meist bereit ist, kann ihnen in der Regel auch eine Beschäftigungserlaubnis erteilt werden. Damit kann auch eine Berufsausbildung aufgenommen werden.

Als uM eingereiste Ausländer aus Staaten hingegen, in die eine Abschiebung grundsätzlich möglich ist, legen oft keinen Nationalpass vor und wirken an der Identitätsklärung als notwendige Voraussetzung für eine Abschiebung nicht mit. Ihnen muss zwar eine Duldung erteilt werden, die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis ist aber nach § 33 BeschV ausgeschlossen (vgl. unter 2.2). Unabhängig davon, dass in diesen Fällen die Identitätsklärung von der Ausländerbehörde mit Nachdruck weiter zu betreiben ist, sehen wir es als zulässig an, in geeigneten Einzelfällen, in denen der Betreffende (vor oder nach Eintritt der Volljährigkeit) eine duale Berufsausbildung anstrebt, die für beide Seiten unbefriedigende Situation aufzulösen. Dazu kann dem Betreffenden die Erteilung einer Ermessensduldung mit Beschäftigungserlaubnis für eine qualifizierte Berufsausbildung unter folgenden Voraussetzungen zugesagt werden:

- Ablehnende Asylentscheidung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge
- Besondere Integrationsleistung (überdurchschnittliche schulische Leistungen in Deutschland, gute deutsche Sprachkenntnisse)
- Straflosigkeit und kein Extremismusbezug
- Vorlage eines gültigen Nationalpasses; wenn dies zeitnah nicht möglich ist, zumindest Identitätsklärung
- Heimreise und Durchführung eines Visumverfahrens für eine Aufenthaltserlaubnis zur Ausbildung (§ 17 AufenthG) unzumutbar
- Nachweis eines gesicherten Ausbildungsplatzes

Liegen diese Voraussetzungen vor, kann die Ausländerbehörde eine Ermessensduldung nach § 60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG sowie eine Beschäftigungserlaubnis für das erste Ausbildungsjahr erteilen und entsprechend den Vorgaben unter 1.2 verlängern; nach erfolgreichem Ausbildungsabschluss käme eine Aufenthaltserlaubnis nach § 18a AufenthG in Betracht.

2. Versagung der Erlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung

2.1 Sichere Herkunftsstaaten und offensichtlich unbegründete Asylanträge

Asylbewerbern und Geduldeten aus sicheren Herkunftsstaaten (Anlage II zu § 29a AsylVfG) oder deren Asylantrag vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge BAMF aus sonstigen Gründen als offensichtlich unbegründet abgelehnt worden ist (§ 30 AsylVfG), sind ab sofort grundsätzlich keine Beschäftigungserlaubnisse auf der Grundlage von § 61 Abs. 2 AsylVfG oder von § 4 Abs. 2 AufenthG (i.V.m. § 32 BeschV) mehr zu erteilen oder zu verlängern. Dabei kommt es nicht darauf an, ob bereits ein dreimonatiger erlaubter, geduldeter oder gestatteter Aufenthalt oder ob eine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit vorliegt. Wurde bereits eine Beschäftigungserlaubnis erteilt und hat der Ausländer daraufhin eine Berufsausbildung begonnen, kann im Einzelfall aus Gründen des Vertrauensschutzes eine Ausnahme zugelassen werden; dabei ist auch das Interesse des Ausbildungsbetriebs an einer Fortsetzung der Ausbildung zu würdigen.

Die ablehnende Ermessensentscheidung der Ausländerbehörde kann auch auf grundsätzliche migrationspolitische Erwägungen gestützt werden, die dem individuellen Interesse an einer Beschäftigung vorgehen. Die Versagung der Beschäftigungserlaubnis soll deutlich machen, dass mit dem Stellen aussichtsloser Asylanträge nicht das Ziel einer Beschäftigung in Deutschland verfolgt werden kann.

2.2 Anwendung von § 33 Beschäftigungsverordnung

§ 33 BeschV ist konsequent anzuwenden. Danach scheidet die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis an geduldete Ausländer aus,

1. die zur Erlangung von Leistungen nach dem AsylbLG eingereist sind oder
2. bei denen aufenthaltsbeendende Maßnahmen aus Gründen, die sie selbst zu vertreten haben, nicht vollzogen werden können.

Selbst zu vertreten haben Ausländer Abschiebehindernisse, die sie durch eigene Täuschung über ihre Identität oder Staatsangehörigkeit oder durch eigene falsche Angaben selbst herbeigeführt haben. Kommen sie aus Staaten, in die eine Abschiebung grds. möglich ist, haben sie die Nichtvollziehbarkeit aufenthaltsbeendender Maßnahmen insbesondere auch dann selbst zu vertreten, wenn sie keinen Nationalpass vorlegen und bei der Beschaffung von Heimreisepapieren nicht mitwirken. Verlangt beispielsweise die zuständige Behörde des Heimatstaates von Ausländern eine Erklärung, dass sie bereit sind, freiwillig auszureisen, so ist ihnen

die Abgabe dieser Erklärung grundsätzlich zuzumuten. Weigern sich Ausländer, dem nachzukommen, dann behindern sie vorsätzlich behördliche Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung.

Wir weisen darauf hin, dass § 33 BeschV kein Ermessen eröffnet. Bei Vorliegen der Voraussetzungen ist daher ausnahmslos die Beschäftigungserlaubnis zu versagen.

3. Beratung der Ausbildungsbetriebe

Die dargestellte Rechtslage ist ausbildungswilligen Betrieben oft nicht bekannt. Insbesondere fehlen ihnen Kenntnisse zur konkreten aufenthaltsrechtlichen Situation eines Ausbildungsbewerbers. Ausbildungsbetriebe benötigen aber Planungssicherheit. Denn unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten wird der Abschluss eines Ausbildungsvertrags regelmäßig nur dann in Betracht kommen, wenn die Prognose erwarten lässt, dass der Betreffende seine Ausbildung abschließen und anschließend zumindest einige Zeit im Unternehmen arbeiten kann.

Die Ausländerbehörden werden gebeten, in geeigneter Weise ausbildungswilligen Betrieben für eine individuelle Beratung über die aufenthaltsrechtliche Situation eines Ausbildungsbewerbers zur Verfügung zu stehen. Dabei kann die Ausländerbehörde – abhängig vom Herkunftsstaat – deutlich machen, ob eine Abschiebung aktuell überhaupt in Betracht kommt oder ob die Person über ihre Identität täuscht und deshalb keine Beschäftigungserlaubnis erteilt werden kann. Soweit noch nicht geschehen, wird in diesem Zusammenhang empfohlen, mit der jeweiligen regionalen Agentur für Arbeit Kontakt aufzunehmen, um Möglichkeiten der Zusammenarbeit zu prüfen.

Das anliegende Positionspapier wird informatorisch übermittelt.

Wir bitten, die Ausländerbehörden und die Völ in geeigneter Weise zu informieren.

Mit freundlichen Grüßen

gez.
Dr. Sommer
Ministerialrat

Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten für „Flüchtlinge“

1. Anlass

Derzeit werden von Seiten der Wirtschaft Forderungen nach Erleichterungen für den Zugang von „Flüchtlingen“ zu Berufsausbildung und Arbeit erhoben. Der Bayerische Industrie- und Handelskammertag hat eine 3+2-Regel vorgeschlagen; danach solle einem Unternehmen, das einen jungen Flüchtling anstellt, garantiert werden, dass dieser während der Lehre und zwei Jahre danach nicht abgeschoben werde.

2. Sachverhalt

Die Rechtslage stellt sich derzeit wie folgt dar:

2.1 Asylbewerber

Asylbewerbern, über deren Asylantrag noch nicht entschieden ist, wird eine Aufenthaltsge-stattung ausgestellt. Bis zum bestandskräftigen Abschluss des Asylverfahrens haben sie damit ein gesichertes Aufenthaltsrecht; für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis oder einer Duldung besteht weder Bedarf noch eine rechtliche Möglichkeit.

Jede Form der schulischen und universitären Ausbildung, auch der Besuch einer Berufsschule (nur schulische, keine duale Ausbildung) ist ihnen erlaubnisfrei möglich. Für eine betriebliche Ausbildung oder die Ausübung einer Beschäftigung benötigen sie nach § 61 Abs. 2 AsylVfG die Erlaubnis der Ausländerbehörde, die seit 06.11.2014 bereits nach drei Monaten Aufenthalt, also nahezu unmittelbar nach Verlassen der Aufnahmeeinrichtung, erteilt werden kann (Art. 1 Nr. 1 des Gesetzes zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer vom 05.11.2014, BGBl. I, S. 1649).

Für die Berufsausbildung bedarf es keiner Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit (§ 32 Abs. 2 Nr. 1 i.V.m. Abs. 4 BeschV). Für die Ausübung einer Beschäftigung ist ihre Zustimmung erforderlich, die seit 11.11.2014 für Mangelberufe, Beschäftigungen in einem qualifizierten Ausbildungsberuf sowie für praktische Tätigkeiten als Voraussetzung für die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen sofort, für alle übrigen Tätigkeiten nach 15 Monaten ununterbrochenem Aufenthalt ohne Vorrangprüfung erteilt wird (§ 32 Abs. 5 BeschV, Art. 1 der 2. Verordnung zur Änderung der Beschäftigungsverordnung vom 10.11.2014, BGBl. I S. 1683).

2.2 Anerkannte Asylbewerber

Ausländern, die das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) als Asylberechtigte nach Art. 16a Abs. 1 GG anerkannt hat oder denen es die Flüchtlingseigenschaft i.S.v. § 3 Abs. 1 AsylVfG oder subsidiären Schutz nach § 4 Abs. 1 AsylVfG zuerkannt hat, ist von der

Ausländerbehörde eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1 bzw. Abs. 2 AufenthG zu erteilen. Wird lediglich Abschiebungsschutz nach § 60 Abs. 5 oder 7 AufenthG zuerkannt, soll sie nach § 25 Abs. 3 AufenthG erteilt werden.

Die Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1 oder Abs. 2 AufenthG berechtigt zur Ausübung jeder Erwerbstätigkeit und damit auch zur Berufsausbildung; im Fall von § 25 Abs. 3 AufenthG kann die Ausländerbehörde die Ausübung einer Beschäftigung erlauben (§ 4 Abs. 2 AufenthG).

Eine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit ist in keinem Fall erforderlich (§ 31 BeschV).

Die Gesamtzuschutzquote des BAMF liegt derzeit (Stand Dezember 2014) bei 31,5 %. Besonders hoch liegt sie beim derzeitigen Hauptherkunftsland Syrien (89,3 %), beim Irak (73,9 %), bei Eritrea (55,2 %) und bei Afghanistan (46,7 %); abgesehen von den Dublin-Fällen erhält derzeit nahezu jeder Asylbewerber aus Syrien in einem beschleunigten Verfahren eine Anerkennung. Besonders hoch liegt die Anerkennungsquote bei unbegleiteten Minderjährigen; sie ist im Jahr 2013 auf 56,6 % gestiegen.

2.3 In Aufnahmeverfahren aufgenommene Ausländer

Derzeit werden mit drei Aufnahmeanordnungen bundesweit 20.000 Bürgerkriegsflüchtlinge aus Syrien aufgenommen, daneben etwa 2.000 Ortskräfte der Bundeswehr/Polizei aus Afghanistan.

Syrische Bürgerkriegsflüchtlinge erhalten eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 2 AufenthG, die afghanischen Ortskräfte nach § 22 Satz 2 AufenthG. Die Aufenthaltserlaubnisse berechtigen zur Ausübung jeder Erwerbstätigkeit. Eine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit entfällt (§ 31 BeschV).

2.4 Abgelehnte Asylbewerber

2.4.1 Aufenthaltsrecht

Unanfechtbar abgelehnte Asylbewerber sind ausreisepflichtig; ihnen kann vor der Ausreise grds. nur im Fall eines Anspruchs eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden (§§ 5 Abs. 2, 10 Abs. 3 AufenthG). Reisen sie nicht freiwillig aus, ist die Ausreisepflicht von den Ausländerbehörden zwangsweise durchzusetzen (Abschiebung, § 58 AufenthG). Hat das BAMF aufgrund der Dublin-Verordnung festgestellt, dass ein anderer Mitgliedsstaat für das Asylverfahren zuständig ist, sind sie dorthin zu überstellen.

Die Ausländerbehörde setzt die Abschiebung aus und erteilt eine Duldung, wenn die Abschiebung zeitweise unmöglich ist (§ 60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG). Das ist insbesondere bei fehlender Abschiebungsmöglichkeit (IMK-Abschiebungsstopp, nicht aufnahmebereiter sog. „Problemstaat“) oder dann der Fall, wenn die betreffenden Personen über ihre Identität täuschen oder an der Beschaffung von Heimreisepapieren nicht mitwirken. Die Duldung wird, solange die Unmöglichkeit der Abschiebung fortbesteht, regelmäßig verlängert.

Darüber hinaus kann einem Ausländer nach § 60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG eine Duldung erteilt werden, wenn dringende humanitäre oder persönliche Gründe oder erhebliche öffentli-

che Interessen seine vorübergehende weitere Anwesenheit im Bundesgebiet erfordern. In dem Fall, dass der Schüler oder Auszubildende sich im letzten Schul- bzw. Ausbildungsjahr befindet, sehen die Bundes-Verwaltungsvorschriften vor, dass eine Duldung aus dringenden persönlichen Gründen zum Abschluss der Schul- oder Berufsausbildung erteilt werden kann (60a.2.3.1, 25.4.1.6 der AVwV AufenthG). In allen Fällen ist jedoch eine Einzelfallprüfung vorzunehmen. Auch die dem Aufenthalt entgegenstehenden öffentlichen Interessen müssen einzelfallbezogen mit den privaten Interessen des Ausländers abgewogen werden. So kann einem weiteren Aufenthalt im Einzelfall beispielsweise die Straffälligkeit des Ausländers entgegenstehen.

2.4.2 Beschäftigungsmöglichkeiten

Hinsichtlich der Beschäftigungsmöglichkeiten stehen Geduldete weitgehend Asylbewerbern gleich. Jede Form der schulischen und universitären Ausbildung, auch der Besuch einer Berufsschule (nur schulische, keine duale Ausbildung) ist ihnen erlaubnisfrei möglich. Für eine betriebliche Ausbildung oder die Ausübung einer Beschäftigung benötigen sie nach § 4 Abs. 2 AufenthG die Erlaubnis der Ausländerbehörde, die grds. an die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit geknüpft ist. Nach § 33 BeschV darf Geduldeten die Ausübung einer Beschäftigung nicht erlaubt werden, wenn

- sie sich zur Erlangung von Leistungen nach dem AsylbLG in das Inland begeben haben oder
- wenn aufenthaltsbeendende Maßnahmen bei Ihnen aus Gründen, die sie selbst zu vertreten haben, nicht vollzogen werden können (Identitätstäuschung, Mitwirkungsverweigerung).

Keiner Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit bedürfen Geduldete im Wesentlichen

- für eine Berufsausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf (§ 32 Abs. 2 Nr. 1 BeschV) oder
- nach vierjährigen ununterbrochenem Aufenthalt (§ 32 Abs.3 AufenthG).

Soweit eine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erforderlich ist, kann sie seit 06.11.2014 nach § 32 Abs. 1 BeschV bereits nach drei Monaten Aufenthalt, also unmittelbar im Anschluss an das Asylverfahren, erteilt werden (Art. 2 des Gesetzes zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer vom 05.11.2014, BGBl. I, S. 1649). Für Mangelberufe, Beschäftigungen in einem qualifizierten Ausbildungsberuf sowie für praktische Tätigkeiten als Voraussetzung für die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen seit 11.11.2014 wird die Zustimmung der Bundesagentur sofort, für alle übrigen Tätigkeiten nach 15 Monaten ununterbrochenem Aufenthalt ohne Vorrangprüfung erteilt (§ 32 Abs. 5 BeschV, Art. 1 der 2. Verordnung zur Änderung der Beschäftigungsverordnung vom 10.11.2014, BGBl. I S. 1683).

2.4.3 Aufenthaltserlaubnis

Nach erfolgreichem Abschluss einer qualifizierten Berufsausbildung kann von der Ausländerbehörde eine Aufenthaltserlaubnis nach § 18a Aufenthaltsgesetz für qualifizierte Geduldete zum Zweck der Beschäftigung erteilt werden. Diese kann verlängert werden und unter den Voraussetzungen des § 9 Aufenthaltsgesetz nach fünf Jahren zu einer (unbefristeten) Niederlassungserlaubnis erstarken. Die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit ergeht ohne Vorrangprüfung; nach zwei Jahren Beschäftigung entsprechend der beruflichen Quali-

fikation berechtigt die Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung jeder Beschäftigung (§ 18a Abs. 2 AufenthG).

Darüber hinaus sieht der am 04.12.2014 von der Bundesregierung in Umsetzung des Koalitionsvertrags beschlossene Entwurf eines Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung weitreichende Änderungen vor. Geduldeten jugendlichen und heranwachsenden Ausländern soll danach nach vierjährigem, anderen geduldeten Ausländern nach sechs bzw. achtjährigem Aufenthalt unter bestimmten Voraussetzungen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden können.

2.5 Illegal Aufhältige

Vor allem unbegleitete Minderjährige, die illegal einreisen, stellen vielfach auf Anraten ihrer Betreuer keinen Asylantrag, vor allem um einer möglichen Dublin-Überstellung zu entgehen. Sie sind ausreisepflichtig; reisen sie nicht freiwillig aus, ist die Ausreisepflicht von den Ausländerbehörden zwangsweise durchzusetzen. Rechtlich stehen sie abgelehnten Asylbewerbern gleich.

3. Bewertung und weiteres Vorgehen

3.1 Vorrang für die legale Migration zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs

In der Diskussion wird viel zu wenig berücksichtigt, dass für die Deckung der Arbeitskräftebedarfs der Wirtschaft bereits großzügige Möglichkeiten für die legale Migration zur Verfügung stehen. So können alle Angehörigen anderer EU-Staaten im Rahmen ihres Freizügigkeitsrechts nach Deutschland kommen und hier ohne Beschränkungen frei arbeiten. Der aktuelle Migrationsbericht zeigt, dass davon in großem Umfang Gebrauch gemacht wird.

Auch das geltende Arbeitsmigrationsrecht ist für Hochqualifizierte und Fachkräfte aus Drittstaaten erst vor zwei Jahren massiv ausgeweitet und attraktiver gemacht worden (Stichwort Blaue Karte EU). Nach der Bewertung des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration im Jahr 2014 gehören die gesetzlichen Zuzugsmöglichkeiten für Fachkräfte und Hochqualifizierte nun zu den liberalsten in den westlichen Industriestaaten. Mit der Verordnung zur Änderung des Ausländerbeschäftigungsrechts vom 13.06.2013 (BGBl. I S. 1499) wurde der deutsche Arbeitsmarkt über Akademiker hinaus für Drittstaatsangehörige mit ausländischer Berufsausbildung geöffnet.

Sollte die Wirtschaft hier weiteren Bedarf sehen, müsste politisch über eine Ausweitung der Möglichkeiten der legalen Migration entschieden werden.

3.2 Konzentration auf anerkannte Asylbewerber und Bürgerkriegsflüchtlinge

Die Diskussion darf nicht einseitig auf abgelehnte Asylbewerber verengt werden. Wenn die Betriebe mehr Planungssicherheit haben wollen, sollten sie zunächst auf anerkannte Asylbewerber zurückgreifen. Die Anerkennungsquote ist hoch; angesichts der massiv gestiegenen Asylbewerberzahlen ist auch die Zahl derjenigen, die aufgrund ihres Asylantrags ein Aufenthaltsrecht erhalten, stark gestiegen. Insbesondere erhalten derzeit nahezu alle Asylbewerber aus Syrien in einem beschleunigten Verfahren eine Anerkennung und damit ein

Aufenthaltsrecht; dasselbe gilt für syrische Bürgerkriegsflüchtlinge, die auf der Grundlage einer Aufnahmeanordnung eingereist sind. Diese Personen stehen uneingeschränkt der Wirtschaft als Arbeitskräftepotential zur Verfügung. Der Staat hat ein hohes Interesse, dass sie durch Beschäftigung ihren Lebensunterhalt sichern können, anstatt die Sozialkassen zu belasten.

3.3 Lösungen für abgelehnte Asylbewerber im geltenden Recht

Das geltende Recht ist für abgelehnte Asylbewerber weitaus großzügiger, als die Stellungnahmen aus der Wirtschaft zum Ausdruck bringen.

1. Auch abgelehnte Asylbewerber haben großzügige Möglichkeiten, eine betriebliche Ausbildung aufzunehmen, abzuschließen und anschließend im Ausbildungsberuf zu arbeiten. Die jüngsten Rechtsänderungen haben dazu geführt, dass Asylbewerber bereits kurz nach der illegalen Einreise und praktisch unmittelbar im Anschluss an die Unterbringung in der Aufnahmeeinrichtung legal arbeiten können, nach 15 Monaten sogar ohne Vorrangprüfung. Das ist für die Wirtschaft und den betroffenen Personenkreis hochattraktiv, im Hinblick auf die nach wie vor bestehende Arbeitslosigkeit von Deutschen und aufenthaltsberechtigten Ausländern im Niedriglohnssektor durchaus nicht unproblematisch.

Regelmäßig wird im dritten Ausbildungsjahr eine Ermessensduldung erteilt. Nach erfolgreichem Abschluss der Ausbildung kann eine Aufenthaltserlaubnis nach § 18a AufenthG erteilt werden. Das geltende Recht ist hier deutlich günstiger als der 3+2 Vorschlag der IHK, denn der übernommene Ausgebildete kann nicht nur zwei Jahre, sondern grds. ohne zeitliche Begrenzung (Niederlassungserlaubnis!) für den Betrieb arbeiten. Dies entspricht besser den Interessen der Wirtschaft als der Vorschlag der IHK; denn welcher Betrieb wäre damit einverstanden, wenn ihn ein gut ausgebildeter Mitarbeiter nach zwei Jahren zwangsweise verlassen müsste?

2. An der differenzierten Rechtslage ist vor allem auch deshalb festzuhalten, damit kein weiterer Anreiz zur illegalen Zuwanderung entsteht. Ein großer Teil der Asylbewerber kommt derzeit nach Deutschland, um hier zu arbeiten. Die guten Beschäftigungsmöglichkeiten sind ein zentraler Anreiz für die Zuwanderung. Allerdings verfügen die allermeisten – abgesehen von derzeit Syrern – über keine oder keine auf dem deutschen Arbeitsmarkt nachgefragten Qualifikationen.

Illegal Einreisenden unabhängig vom Ausgang eines Asylverfahrens sofort eine Aufenthaltserlaubnis für die Berufsausbildung und Beschäftigung in Aussicht zu stellen, würde die Zuwanderungsströme noch einmal vergrößern und noch stärker nach Deutschland lenken, als dies bislang schon der Fall ist. Auch eine Beschränkung auf „junge Flüchtlinge“ führt nicht weiter, da 70% der Asylbewerber unter 30 Jahre bzw. über 56 % unter 25 Jahre alt sind (2013). Mehr als zwei Dritteln aller Asylbewerber ein Aufenthaltsrecht unabhängig vom Ausgang des Asylverfahrens einzuräumen, würde das Asylrecht konterkarieren. Dies würde die schwierige Situation bei Unterbringung und Versorgung weiter vergrößern und die Kosten für den Staat weiter steigen lassen; so verursacht jeder unbegleitete Minderjährige – im Jahr 2014 in Bayern etwa 3.000 – allein Jugendhilfekosten in einer Größenordnung von 50.000 € pro Jahr.

3.4 Anpassungen im Verwaltungsvollzug

Eine generelle Garantie an die Ausbildungsbetriebe, dass Ausländer ohne gesichertes Aufenthaltsrecht nicht abgeschoben werden, kann nicht abgegeben werden und wäre mit dem geltenden Recht nicht vereinbar. Derzeit umgesetzt werden aber Anpassungen im Verwaltungsvollzug, die den Forderungen der Wirtschaft entgegenkommen. Denn bislang gibt es keine besonderen Vorgaben an die Ausländerbehörden, unter welchen Voraussetzungen im Einzelnen Duldungen an abgelehnte Asylbewerber zu erteilen sind. Das hat einen unterschiedlichen Verwaltungsvollzug in Bayern zur Folge, der möglicherweise eine Ursache für die Forderungen aus der Wirtschaft ist.

1. Die Ausländerbehörden werden gebeten, ausbildungswilligen Betrieben für eine individuelle Beratung über die aufenthaltsrechtliche Situation eines Ausbildungsbewerbers zur Verfügung zu stehen. Hiervon wird von Seiten der Unternehmen bislang viel zu wenig Gebrauch gemacht. Dabei kann die Ausländerbehörde – abhängig vom Herkunftsstaat – deutlich machen, ob eine Abschiebung aktuell überhaupt in Betracht kommt oder ob die Person über ihre Identität täuscht und deshalb keine Beschäftigungserlaubnis erteilt werden kann.
2. Duldungen sollen grundsätzlich für ein ganzes Berufsausbildungsjahr erteilt werden. Dies schafft Planungssicherheit. Wird das erste Ausbildungsjahr erfolgreich abgeschlossen, schließt sich die Duldung für das nächste Ausbildungsjahr an.
3. Die Aufenthaltserlaubnis nach § 18a AufenthG soll nach erfolgreich abgeschlossener Ausbildung entsprechend dem Vorschlag der IHK bereits von Anfang an grundsätzlich für zwei Jahre erteilt werden; danach erfolgt bei Bedarf eine weitere Verlängerung.
4. Bei Ausländern, die als unbegleitete Minderjährige eingereist sind, und denen wegen fehlender Mitwirkung bei der Identitätsklärung grundsätzlich keine Beschäftigungserlaubnis für eine (duale) Berufsausbildung erteilt werden darf, soll den Ausländerbehörden ein Ermessensspielraum eingeräumt werden. Haben diese Jugendlichen in Bayern mit überdurchschnittlichen Ergebnissen ihre Schulausbildung absolviert und bestehen keine sicherheitsrechtlichen Bedenken (Straftäter, Gefährder), kann ihnen die Ausländerbehörde im Gegenzug dafür, dass sie einen gültigen Nationalpass vorlegen und damit ihre Identität preisgeben, eine Ermessensduldung und die Zustimmung zur Ausbildung zusichern. Die Duldung wird bei entsprechendem Ausbildungserfolg verlängert. Nach Übernahme durch den Betrieb kann eine Aufenthaltserlaubnis nach § 18a AufenthG erteilt werden.

gez. Dr. Sommer

Ausbildungs- und Arbeitsmöglichkeiten für Asylbewerber und Geduldete

Rechtslage

- Asylbewerber:
 - Aufenthaltsgestattung vermittelt gesichertes Aufenthaltsrecht bis zum bestandskräftigen Abschluss des Asylverfahrens.
 - Schulische und universitäre Ausbildung:
Erlaubnisfrei möglich.
 - Duale Berufsausbildung:
 - Erlaubnis der Ausländerbehörde erforderlich (seit 06.11.2014 nach drei Monaten Aufenthalt möglich)
 - Keine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erforderlich
 - Beschäftigung:
 - Erlaubnis der Ausländerbehörde erforderlich (seit 06.11.2014 nach drei Monaten Aufenthalt möglich)
 - Zustimmung der Bundesagentur erforderlich (bei Mangelberufen u.a. sofort ohne Vorrangprüfung, sonst Wegfall der Vorrangprüfung nach 15 Monaten ununterbrochenem Aufenthalt)
- Anerkannte „Asylbewerber“:
 - Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1 oder 2 AufenthG (Asyl bzw. Flüchtlingseigenschaft):
 - Jede Erwerbstätigkeit kraft Gesetz erlaubt (damit auch Berufsausbildung)
 - Keine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erforderlich
 - Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG (subsidiärer Schutz):
 - Ausländerbehörde kann Erwerbstätigkeit erlauben
 - Keine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erforderlich

- Abgelehnte Asylbewerber (soweit geduldet)
 - Schulische und universitäre Ausbildung:
Erlaubnisfrei möglich.
 - Keine Erlaubnis zur Beschäftigung (auch Berufsausbildung) in den Fällen des § 33 BeschV (Einreise zum Sozialleistungsbezug; Identitätstäuschung, Mitwirkungsverweigerung)!
 - Wenn kein Fall des § 33 BeschV:
 - Duale Berufsausbildung:
Erlaubnis der Ausländerbehörde erforderlich;

Keine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erforderlich
 - Beschäftigung:
Erlaubnis der Ausländerbehörde erforderlich;

Zustimmung der Bundesagentur erforderlich (seit 06.11.2014 nach drei Monaten Aufenthalt möglich; bei Mangelberufen u.a. sofort ohne Vorrangprüfung, sonst Wegfall der Vorrangprüfung nach 15 Monaten ununterbrochenem Aufenthalt; nach vierjährigem ununterbrochenem Aufenthalt ist keine Zustimmung mehr erforderlich)
 - Aufenthaltserlaubnis nach § 18a AufenthG
 - für qualifiziert Geduldete nach erfolgreichem Abschluss einer qualifizierten Berufsausbildung
 - Zustimmung der Bundesagentur ergeht ohne Vorrangprüfung.
- Illegal Aufhältige mit Duldung (d.h. Personen, die keinen Asylantrag gestellt haben)
Rechtslage wie bei abgelehnten Asylbewerbern