

# „Ausbildungsduldung“ Wird die Intention des Gesetzgebers in der Praxis umgesetzt?

Referentin: Anna-Maria Muhi (Flüchtlingsrat)  
Akademie Waldschlösschen, 2. Juni 2017

# Was ist das Ziel der Ausbildungsduldung?

## Ziel des Gesetzgebers:

- **Rechtssicherheit** für Auszubildende und Ausbildungsbetriebe schaffen
- Das diesbezügliche **aufenthaltsrechtliche Verfahren vereinfachen**

# Gesetzliche Regelung

- § 60a Absatz 2 Satz 4ff. Aufenthaltsgesetz

—▶ Hiernach **ist** eine Duldung zu erteilen, wenn der Mensch eine qualifizierte Berufsausbildung aufnimmt.

- Neufassung durch das „Integrationsgesetz“



In Kraft getreten am 6. August 2016

# Die Ausbildungsduldung als Anspruch

- Keine Ermessensentscheidung der  
Ausländerbehörde mehr

—————▶ **Problem allerdings: Beschäftigungserlaubnis**

- Unabhängig vom Alter

- Unabhängig vom Herkunftsland

—————▶ **Problem: sichere Herkunftsländer**

# Der Rechtsanspruch im Spiegel der Praxis

- Das gesetzgeberische Ziel - **Rechtssicherheit** - wird oftmals **nicht erreicht**
- Große **Verunsicherung** bei allen Beteiligten
- Grund: Sehr **unterschiedliche Rechtsauffassungen** der Bundesländer, in der Rechtsprechung, restriktive Anwendungshinweise aus dem Bundesinnenministerium (hiernach ist das Ermessen bzgl. der Beschäftigungserlaubnis bei der Erteilung von Ausbildungsduldungen eröffnet)

# Was gilt als Ausbildung im Sinne des § 60a II AufenthG?

- „Eine **qualifizierte Berufsausbildung** in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf in Deutschland“
- die der Ausländer „**aufnimmt** oder aufgenommen hat“

# Was ist eine qualifizierte Berufsausbildung?

- Gesetzeswortlaut des § 60a AufenthG oder Gesetzesbegründung sagen hierzu nichts konkretes aus
- Definition aus § 6 Absatz 1 Beschäftigungsverordnung: **mindestens zweijährige Ausbildungsdauer**
- Allgemeinbildende Schulen und Studium nicht (außer duale Studiengänge)
- Betriebliche oder **schulische** Ausbildung (vgl. u.a. Fachliche Hinweise der BA, tw. Erlasse in den Bundesländern)

# Was ist mit Einstiegsqualifizierungen? 1/2

- Maßnahme zur Berufsvorbereitung
- keine qualifizierte Berufsausbildung

→ **Keine Ausbildungsduldung**

**ABER: Ermessensduldung möglich!**

- Entweder per Erlass geregelt (z.B. in Nds.: i.d.R. Ermessensduldungsgrund, sofern verbindliche Ausbildungszusage im Anschluss vorliegt)
- oder die Ausländerbehörde muss das öffentliche Interesse an der Aufenthaltsbeendigung gegen das persönliche und öffentliche Interesse am Verbleib in Deutschland abwägen

# Was ist mit Einstiegsqualifizierungen? 2/2

- Die Ausländerbehörde muss im Rahmen ihrer Ermessensentscheidung ordnungsgemäß abwägen
  - > gesetzgeberische Ziele dürfen nicht konterkariert werden
  - > EQ soll zur Besetzung von Ausbildungsplätzen führen und wird dafür finanziell gefördert

# Maßgeblicher Zeitpunkt für die Duldungserteilung (1/2)

- Müssen sich die Betroffenen bereits in Ausbildung befinden?
- Laut Gesetzeswortlaut: „aufnimmt oder aufgenommen hat“ —→ **kurz vor** Aufnahme einer Ausbildung = Anspruchsduldung
- Aber: Gesetzesbegründung ist restriktiv „indem er ... die Tätigkeit beginnt“

# Maßgeblicher Zeitpunkt für die Duldungserteilung (2/2)

- Frage ist nicht abschließend geklärt
- Unterschiedliche Rechtsprechung —→ Erlasse durch Landesregierungen erforderlich
- Wenn möglich schriftlichen Ausbildungsvertrag und Eintragung in Lehrlingsrolle vorlegen  
—→ wenn nicht zumindest schriftliche Zusage des Ausbildungsbetriebes
- **Im Zweifel: Ermessensduldung** gem. § 60a Abs.2 Satz3 AufenthG (um politisches Ziel zu wahren)

# Keine Ausbildungsduldung bei Beschäftigungsverbot (1/5)

- Gründe aufgezählt in § 60a Abs.6 AufenthG
- Es sind drei Fallkonstellationen denkbar, die zu einem Arbeitsverbot führen können:
  - ▶ Nr.1) „**Um-zu-Regelung**“ - eingereist, um Sozialleistungen zu empfangen
  - ▶ Nr.2) „**selbstverschuldete Duldungsgründe**“
  - ▶ Nr.3) „**sichere Herkunftsstaaten**“

# Keine Ausbidungsduldung bei Beschäftigungsverbot (2/5)

- Nr.1 „Um-zu-Regelung“

—▶ ABH müsste nachweisen, dass das Einreisemotiv der Leistungsbezug war

- Nr.2 „Selbstverschuldete Duldungsgründe“

—▶ Täuschung der Identität oder Staatsangehörigkeit / falsche Angaben

—▶ **Passlosigkeit ist kein Grund!** Behörde darf nur Mitwirkungspflicht bei Passbeschaffung verlangen (Wichtig: bei Verstoß Kausalzusammenhang erforderlich. Ist der fehlende Pass der einzige Duldungsgrund?)

# Keine Ausbildungsduhlung bei Beschäftigungsverbot (3/5)

- Nr.3 „Sichere Herkunftsstaaten“
  - > Stichtagsregelung 31.8.2015
  - > alle die vor dem Datum ihren Asylantrag gestellt haben, dürfen arbeiten
  - > ebenfalls dürfen diejenigen arbeiten, die den Asylantrag zwar nach dem Datum gestellt haben, aber ihn zurückgenommen haben

# Keine Ausbildungsduldung bei Beschäftigungsverbot (4/5 )

- Nr.3 „Sichere Herkunftsstaaten“

—→ Problematisch ist die Frage inwieweit es auf die formale Asylantragstellung beim BAMF ankommt

—→ Hintergrund: Rückstauproblematik beim BAMF

d.h. viele Menschen haben zwar ihren formellen Asylantrag erst nach dem Stichtag gestellt, sind aber vorher eingereist und konnten ihn unverschuldet nicht vorher stellen (nds. Erlass stellt auf Asylgesuch ab / OVG Lüneburg auf formalen Antrag beim BAMF)

# Keine Ausbildungsduldung bei Beschäftigungsverbot (5/5)

- Nr.3 „Sichere Herkunftsstaaten“

—————▶ Rücknahme des Asylantrags prüfen, wenn  
konkretes Ausbildungsangebot vorliegt

—————▶ besonders wenn Asylantrag nach  
Stichtag gestellt (da bei Ablehnung = Arbeitsverbot)

—————▶ aber auch wenn Asylantrag vorher  
gestellt (da bei Ablehnung = Einreise- und  
Aufenthaltsverbot → u.U. spätere Probleme bei Erteilung  
einer anschließenden Aufenthaltserlaubnis)

# Beschäftigungserlaubnis – eine Ermessensentscheidung? (1/2)

- Geduldete müssen vor Aufnahme einer betrieblichen Ausbildung eine Beschäftigungserlaubnis einholen
  - Gemäß Aufenthaltsgesetz = Ermessensentscheidung der ABH
  - Das BMI räumt den ABHen ebenfalls Ermessen ein (Aufenthaltsdauer, Sprachkenntnisse usw.)
- **Aber im Kontext Ausbildungsduldung: So wird Sinn und Zweck der Norm untergraben!**

# Beschäftigungserlaubnis – eine Ermessensentscheidung? (2/2)

- Die meisten Erlasse der Bundesländer stellen klar, dass das Ermessen auf Null reduziert ist
- sofern die Voraussetzungen für die Erteilung der Ausbildungsduldung vorliegen
- So auch der überwiegende Tenor in der bisherigen Rechtsprechung

# Wann liegen „konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung“ vor? (1/3)

- Wortlaut des § 60a Abs.2 S.4 AufenthG
- In diesen Fällen wird keine Ausbildungsduldung erteilt
- Sinn und Zweck: der Ausreisepflicht wird Vorrang eingeräumt, sofern die Abschiebung absehbar ist
- Grundsätzlich muss ein enger sachlicher und zeitlicher Zusammenhang bestehen

# Wann liegen „konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung“ vor? (2/3)

- Wann ist eine Maßnahme „konkret“?

——▶ Laut Gesetzesbegründung: z.B. Beantragung Pass(ersatz)papiere, Terminierung, laufendes Dublinverfahren

——▶ Wiss. Dienst BT: die Aufenthaltsbeendigung muss nicht nur eingeleitet, sondern auch tatsächlich absehbar sein

(welcher Zeitraum als zeitnah gilt ist allerdings unklar)

# Wann liegen „konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung“ vor? (3/3)

- Was ist der maßgebliche Zeitpunkt hinsichtlich der Frage, ob diese bereits eingeleitet wurde?
  - ▶ Die aufenthaltsbeendende Maßnahme muss bereits **vor** dem Antrag auf Ausbildungsduldung vorliegen (h.M. in Rechtsprechung)
  - ▶ der ABH so früh wie möglich Unterlagen über das bevorstehende Ausbildungsverhältnis einreichen (konkludenter Antrag)

# Besonderheit: Dublin-Verfahren

- Kein genereller Ausschluss von Ausbildungsduldung (u.a. VGH am 4.1.17)
  - ▶ Es kommt auf die Vollziehbarkeit des sog. Dublin-Bescheides an!
  - ▶ Abschiebung muss konkret eingeleitet sein (Überstellungstermin?)
- Anders: Nds. Erlass vom 16.2.17 / hiernach sei schon eine Abschiebungsanordnung eine konkrete Maßnahme zur Aufenthaltsbeendigung

# Generell: Mitwirkungspflicht

- Verpflichtung an der Beschaffung von Identitätspapieren mitzuwirken (§ 48 AufenthG)
- Es gibt aber keine Passpflicht! (nur bei Erteilung der AE / vgl. § 5 AufenthG)

# Straftaten

- Keine Ausbildungsduldung bei Verurteilung zu vorsätzlichen Straftaten
- Aber: Geldstrafen von 50 bzw. 90 Tagessätzen sind unschädlich

# Abbruch der Ausbildung

- Erlöschen der Duldung
- Einmalige Erteilung einer Duldung für 6 Monate zur Ausbildungsplatzsuche
- Pflicht des Ausbildungsbetriebes unverzüglich (1 Wo.) der ABH den Abbruch schriftlich mitzuteilen (Geldbuße bis zu 30.000Euro)

# Abschluss der Ausbildung („3+2“)

- Möglichkeit der Übernahme und Erteilung einer AE nach § 18a Abs.1a AufenthG
- Maximal 6 Monate zur Suche einer adäquaten Beschäftigung
- Dann ebenfalls AE nach § 18a Abs.1a AufenthG möglich
  - **Ansonsten prüfen, ob ein anderes humanitäres Aufenthaltsrecht greift (z.B. §§ 23a, 25a oder 25b AufenthG / wg. sog. „Integrationsleistung“)**

# Was ist mit der Familie?

- Schutz von Ehe und Familie nach Artikel 6 Grundgesetz
- Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens nach Artikel 8 EMRK
- UN-Kinderrechtskonvention spricht gegen Familientrennung „auf Zeit“
- **Rechtliches Abschiebungshindernis → Duldung (§ 60a Abs.2 AufenthG)**

# Fazit: Gut gemeint, aber...

- Es wäre konsequent, dass erklärte Ziel der „Rechtssicherheit“ auch aufenthaltsrechtlich auf solide Säulen zu stellen → AE!
- Bis dahin sind Erlasse der Bundesländer erforderlich, um die Lücken und Unklarheiten zu überbrücken
- Korrektur behördlicher Fehlentscheidungen durch Rechtsprechung notwendig

# Quellenangaben

- Aufenthaltsgesetz
- Asylgesetz
- Erlass des nds. Innenministeriums vom 16.02.2017 \_ Ausbildungsduldung
- Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages: Zur Ausbildungsduldung \_ WD 3-3000-222/16
- BMI\_Schreiben vom 1.11.16
- Kirsten Eichler: Die neue Ausbildungsduldung \_ Asylmagazin 5/2017
- Diana zu Hohenlohe: Die Ausbildungsduldung in Dublin-Fällen \_ Asylmagazin 5/2017
- BT-Drucksache 18/8615 vom 31.5.2016
- u.a.

# Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit und alles Gute!

