



Joachim Herrmann, MdL

KOPIE

Bayern.
Die Zukunft.

An die beim Runden Tisch vom 15.11.2016
vertretenen Wirtschaftsorganisationen

München, 6. Dezember 2016
IA2-2081-1-8-19

Berufsausbildung von Asylbewerbern und Geduldeten

Sehr geehrte Herren,

vielen Dank für Ihre Teilnahme an dem Runden Tisch vom 15. November 2016, bei dem wir die Inhalte des Schreibens meines Hauses vom 1. September 2016 an die Ausländerbehörden zur Beschäftigung und Berufsausbildung von Asylbewerbern und Geduldeten erörtert haben und Missverständnisse ausräumen konnten. Gerne möchte ich Ihnen wie vereinbart die Ergebnisse im Zusammenhang darstellen.

Grundlage für die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen ist für die Staatsregierung die Vereinbarung „Integration durch Arbeit“, die im Herbst letzten Jahres zwischen der Staatsregierung, Spitzenorganisationen der bayerischen Wirtschaft und der Bundesagentur für Arbeit abgeschlossen wurde und bis Ende 2019 60.000 erfolgreiche Arbeitsmarktintegrationen erzielen soll. Dieser Ausbildungspakt hat sich vor allem durch die sehr dankenswerten Anstrengungen des Handwerks und der mittelständischen Unternehmen in Bayern zu einem besonderen Erfolgsmodell

entwickelt. Das Zwischenziel für das Jahr 2016 konnte bereits jetzt mehr als übererfüllt werden.

Der Ausbildungspakt bezieht sich auf anerkannte Asylbewerber sowie auf Asylbewerber und Geduldete mit guter Bleibeperspektive. Im laufenden Jahr hat das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge bis Ende Oktober allein in Bayern insgesamt 50.198 Asylbewerber als Schutzberechtigte anerkannt. Die Anerkennungsquote beträgt bundesweit derzeit 64 Prozent, in Bayern sogar 70 Prozent. Eine gute Bleibeperspektive haben derzeit Asylbewerber aus den Herkunftsstaaten Syrien, Eritrea, Iran, Irak und Somalia. Sie machen aktuell etwa 55 Prozent aller neuen Asylantragsteller aus. Aufgrund ihrer hohen Schutzquote werden sie auch im Bundesrecht anerkannten Asylbewerbern gleichgestellt, damit sie keine Nachteile durch die oftmals lange Dauer der Asylverfahren haben. Geduldete hingegen haben zunächst einmal keine gute Bleibeperspektive, weil sie nach der Ablehnung ihres Asylantrages verpflichtet sind, Deutschland wieder zu verlassen und diese Ausreisepflicht von der Ausländerbehörde erforderlichenfalls durch Abschiebung durchzusetzen ist. In Bayern leben derzeit etwa 9.000 Geduldete. Sie stellen daher im Vergleich zu den beiden anderen genannten Personengruppen nur eine Minderheit dar.

Mit den Anerkannten und den Asylbewerbern mit guter Bleibeperspektive steht der bayerischen Wirtschaft ein großes Potential an überwiegend jungen Menschen für die Berufsausbildung zur Verfügung, der ausländerrechtlich in aller Regel keine Hindernisse entgegenstehen. Auf diesen Personenkreis wollen wir uns zur Lösung der vor uns liegenden Integrationsaufgaben konzentrieren, statt den Fokus auf diejenigen zu richten, deren Asylanträge abgelehnt wurden.

Mit dem Integrationsgesetz des Bundes wurde zum 6. August 2016 die so genannte Drei-plus-Zwei-Regelung neu eingeführt. Danach wird einem Ausländer unter bestimmten Voraussetzungen eine Duldung für die gesamte – zumeist dreijährige – Ausbildungsdauer einer qualifizierten Berufsausbildung erteilt. Diese neue Ausbildungsduldung ist aber nur anwendbar auf Ausländer, deren Asylantrag bereits abgelehnt wurde, nicht jedoch auf Asylbewerber im laufenden Asylverfahren. Wird die Berufsausbildung erfolgreich abgeschlossen, erteilt die Ausländerbehörde im Anschluss an die Ausbildungsduldung eine zweijährige Aufenthaltserlaubnis, wenn der Ausländer einen der Qualifikation entsprechenden Arbeitsplatz

vorweisen kann. Die bereits bisher bestehenden Berufsausbildungsmöglichkeiten von Asylbewerbern und Geduldeten bleiben daneben erhalten.

Die Einführung der Drei-plus-Zwei-Regelung hat mein Haus zum Anlass genommen, mit Schreiben vom 1. September 2016 die Rechts- und Weisungslage zur Beschäftigung und Berufsausbildung von Asylbewerbern und Geduldeten den Ausländerbehörden gegenüber im Zusammenhang darzustellen. Es verfolgt im Wesentlichen zwei Ziele: Erstens die Schaffung von mehr Rechtssicherheit für Ausländer und Arbeitgeber bzw. Ausbildungsbetriebe, insbesondere durch Gewährleistung eines einheitlichen Vollzuges in Bayern. Zweitens die Sicherung des grundsätzlichen Vorrangs der Durchsetzung der Ausreisepflicht gegenüber abgelehnten Asylbewerbern. Das Schreiben hat hingegen nicht zum Inhalt, die bisherigen Berufsausbildungsmöglichkeiten für Asylbewerber und Geduldete einzuschränken. Hier hatte Bayern bereits vor der Gesetzesänderung durch das Bundesintegrationsgesetz im Verwaltungsvollzug sichergestellt, dass eine einmal begonnene Ausbildung regelmäßig auch fortgesetzt werden konnte. Diese Weisungslage setzt das Schreiben vom 1. September 2016 ohne Abstriche fort.

Anerkannte Asylbewerber erhalten von der Ausländerbehörde eine Aufenthaltserlaubnis, die sie unmittelbar kraft Gesetzes zur Ausübung jeder Erwerbstätigkeit berechtigt, so dass es hier für die Aufnahme einer Berufsausbildung keiner weiteren Erlaubnis der Ausländerbehörde bedarf.

Wollen hingegen Ausländer, die sich noch im laufenden Asylverfahren befinden (sog. Asylbewerber) oder deren Asylantrag abgelehnt wurde, eine betriebliche Berufsausbildung aufnehmen, ist hierfür stets eine Beschäftigungserlaubnis der zuständigen Ausländerbehörde erforderlich.

Asylbewerbern kann frühestens nach drei Monaten Aufenthalt, spätestens nach Ende ihrer Verpflichtung, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, die Erwerbstätigkeit und damit auch eine Berufsausbildung erlaubt werden. Ausgenommen hiervon sind Asylbewerber aus sicheren Herkunftsstaaten (derzeit Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro, Serbien, Ghana und Senegal). Allerdings haben Ausländer im laufenden Asylverfahren keinen Rechtsanspruch auf eine Beschäftigungserlaubnis, weil es sich um eine Ermessensentscheidung der Ausländerbehörde handelt, die von den jeweiligen Umständen des konkreten

Einzelfalls abhängt. Kommt ein Asylbewerber aus einem der oben bereits genannten Staaten mit guter Bleibeperspektive, wird regelmäßig nichts gegen eine Beschäftigungserlaubnis zur Berufsausbildung sprechen.

Während der laufenden Berufsausbildung eines Asylbewerbers kann es vorkommen, dass der Asylantrag durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge abgelehnt wird. Darauf hat die Ausländerbehörde keinen Einfluss, denn das Bundesamt entscheidet unabhängig davon, ob eine Berufsausbildung erfolgt. Zunächst schließt sich regelmäßig noch eine verwaltungsgerichtliche Überprüfung an; in dieser Zeit ändert sich zunächst einmal nichts.

Bleibt es bei der Ablehnung des Asylantrags, greift grundsätzlich die Drei-plus-Zwei-Regelung. Der betreffende Ausländer, der nunmehr eigentlich ausreisepflichtig ist, kann seine Berufsausbildung fortsetzen und es besteht für diese Zeit ein Anspruch auf Duldung. Das ist der Hauptanwendungsbereich der Drei-plus-Zwei-Regelung. Der Auszubildende hat anders als nach früherem Recht einen Anspruch auf Duldung samt Beschäftigungserlaubnis für die Fortsetzung der Berufsausbildung und nach deren erfolgreichem Abschluss einen Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis von zwei Jahren für eine der erworbenen beruflichen Qualifikation entsprechende Beschäftigung. Für den Ausbildungsbetrieb bedeutet dies Planungssicherheit.

Die Erteilung der neuen Ausbildungsduldung nach der Drei-plus-Zwei-Regelung hat allerdings eine Reihe gesetzlicher Voraussetzungen:

- Zunächst einmal muss es sich um eine qualifizierte Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf handeln.
- Der Ausländer darf keine Straftaten oberhalb einer bestimmten Bagatelgrenze begangen haben.
- Grundsätzlich keinen Duldungsanspruch haben Ausländer aus den oben aufgeführten sicheren Herkunftsstaaten. Für sie gilt ein absolutes Beschäftigungsverbot.
- Ein absolutes Beschäftigungsverbot kann sich auch aus dem eigenen Verhalten des Ausländers ergeben, wenn dieser über seine Identität täuscht oder im Falle der Passlosigkeit bei der Beschaffung von Passersatzpapieren nicht mitwirkt. Hier liegt es an dem betreffenden Ausländer selbst,

durch Vorlage eines Passes oder Mitwirkung bei der Passbeschaffung das Beschäftigungsverbot entfallen zu lassen.

- Von Rechts wegen überhaupt keine Duldung kommt in Betracht, wenn das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge nach der sog. Dublin-Verordnung den Asylantrag als unzulässig ablehnt und die Überstellung in einen anderen Mitgliedstaat anordnet. Hier geht das europäische Recht vor; die Zuständigkeit für das weitere Verfahren liegt im Wesentlichen beim Bundesamt. Die Ausländerbehörde wird deshalb keine Beschäftigungserlaubnis mehr erteilen, sobald sie Kenntnis davon hat, dass ein Dublin-Verfahren eingeleitet worden ist.

Will der Ausländer eine Berufsausbildung aufnehmen erst nachdem der Asylantrag abgelehnt worden ist, geht die Aufenthaltsbeendigung vor. Die gesetzliche Umsetzung der Drei-plus-Zwei-Regelung sieht ausdrücklich vor, dass ein Anspruch auf Duldung zur Berufsausbildung nicht besteht, wenn konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung bevorstehen. Hier fehlt es auch an einem schützenswerten Vertrauen der Ausbildungsbetriebe, weil die Berufsausbildung noch gar nicht begonnen hat. Trotzdem gibt es auch hier Konstellationen, in denen ein Anspruch auf Erteilung einer Ausbildungsduldung samt Beschäftigungserlaubnis entstehen kann:

- Besteht für den Herkunftsstaat des betreffenden Ausländers ein Abschiebungsstopp (z.B. Syrien, große Teile des Irak) oder gibt es faktisch keine Abschiebungsmöglichkeiten (z.B. Somalia), ist die Erteilung der neuen Ausbildungsduldung grundsätzlich von Anfang an möglich, weil eine Abschiebung dorthin ohnehin nicht erfolgen kann.
- Sind die eingeleiteten Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung ohne Erfolg geblieben, ohne dass der Ausländer dies zu vertreten hat, und stehen weitere erfolgversprechende Maßnahmen zur Abschiebungsvorbereitung nicht mehr zur Verfügung, kann grundsätzlich ebenfalls ein Anspruch auf Ausbildungsduldung entstehen.
- Für Ausländer, die als unbegleitete Minderjährige eingereist sind und erfolglos ein Asylverfahren durchlaufen haben, bleibt es bei der bisherigen begünstigenden Regelung. Haben sie besondere Integrationsleistungen, vor allem überdurchschnittliche schulische Leistungen in Deutschland erbracht, können sie eine Ausbildungsduldung erhalten, wenn sie ihre Identität offenlegen.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass auch in den Fällen, in denen die Voraussetzungen für die neue Ausbildungsduldung nicht vorliegen, vor allem wegen Passlosigkeit oftmals Duldungen wegen zeitweiser Unmöglichkeit der Abschiebung erteilt werden müssen. In diesen Fällen besteht im Einzelfall weiterhin die Möglichkeit, im Ermessenswege eine Beschäftigungserlaubnis zu erteilen, damit insbesondere eine bereits begonnene Berufsausbildung fortgesetzt werden kann.

Wie Sie den vorstehenden Ausführungen entnehmen können, hängt die Berufsausbildungsmöglichkeit eines Asylbewerbers oder Geduldeten stets von seiner konkreten aufenthaltsrechtlichen Situation ab, die dem ausbildungswilligen Betrieb oftmals nicht oder nur teilweise bekannt ist. Deshalb ist es nicht sinnvoll, wenn Betriebe Ausländern ohne vorherige ausländerbehördliche Beratung einen Ausbildungsplatz in Aussicht stellen und anschließend bei der Ausländerbehörde eine Beschäftigungserlaubnis einfordern. Vielmehr sollten sich Ausländer und ausbildungswilliger Betrieb immer zunächst darüber informieren, ob die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis in der konkreten Situation in Betracht kommt, bevor sie die Begründung eines Berufsausbildungsverhältnisses näher ins Auge fassen. Die Ausländerbehörden stehen für eine solche individuelle Beratung entsprechend der Anfang des Jahres geschlossenen Kooperationsvereinbarung mit der Bundesagentur für Arbeit und den Wirtschaftsverbänden gerne zur Verfügung.

Wir haben uns abschließend darauf verständigt, dass demnächst die Regierungen für ihren Zuständigkeitsbereich zu vergleichbaren Runden Tischen mit den Ausländerbehörden und Vertretern der Wirtschaft einladen werden, um auch auf örtlicher Ebene die bestehende Rechtslage zu verdeutlichen und Missverständnisse auszuräumen. Vorbild ist die Regierung von Schwaben, bei der ein solcher Runder Tisch vor wenigen Wochen bereits stattgefunden hat.

Ich würde mich freuen, wenn wir gemeinsam auf diese Weise zur Versachlichung der Diskussion beitragen könnten. Für weitere Fragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen