

Münster, 24.11.2018

Keine Spur vom Spurwechsel

Ausbildungsduldung und Beschäftigungsduldung: Die Änderungen im „Fachkräfteeinwanderungsgesetz“

Der [Referent*innen-Entwurf für ein „Fachkräfteeinwanderungsgesetz“](#) vom 19. November 2018 sieht vor, dass neben der Neuregelung der Fachkräftezuwanderung auch die Regelungen zur Ausbildungsduldung überarbeitet (neuer § 60b), die Arbeitsverbote ausgeweitet werden (§ 60a Abs. 6) sowie eine „Beschäftigungsduldung“ eingeführt werden soll (§ 60c). Die Neuregelung hält am Prinzip der Duldung für die Ausbildung fest, statt eine Aufenthaltserlaubnis dafür einzuführen. Die Änderungen bedeuten ganz überwiegend erhebliche Verschärfungen, nur in wenigen Fällen punktuelle Klarstellungen und Verbesserungen. Ungeklärt bleiben die Probleme der Familientrennung, das Studium und der (allgemeine) Schulbesuch werden weiterhin nicht zu einer rechtlichen Aufenthaltsperspektive führen. Die neue „Beschäftigungsduldung“ hat so hohe Hürden, dass sie nur für wenige Personen in Frage kommen wird.

Im Folgenden soll auf diese Punkte eingegangen werden. Die Farben sollen die Bewertung erleichtern: **rot** bedeutet eine Verschlechterung oder Verfestigung eines schon jetzt schlechten Zustands, **gelb** bedeutet unverändert oder teils-teils, **grün** eine Verbesserung. **Blau** bedeutet nichts, sondern sieht nur gut aus.

Zur Ausbildungsduldung

1. § 60a Abs. 6 AufenthG: Neue Arbeitsverbote, Verbot der schulischen Ausbildung für Geduldete

Nach dem Gesetzentwurf sollen weitere Personengruppen einem kategorischen Arbeitsverbot unterliegen:

- Personen aus als „sicher“ erklärten Herkunftsstaaten sollen nicht mehr nur dann einem Arbeitsverbot unterliegen, wenn sie einen Asylantrag nach dem 31. August 2015 gestellt haben und dieser *abgelehnt* worden ist, sondern auch dann, wenn dieser Asylantrag *zurückgenommen* wurde oder sie gar *keinen* Asylantrag gestellt haben. In diesem Fall wäre auch die Ausbildungsduldung versperrt. Dies ist

widersinnig. Denn gerade die Rücknahme oder das Nicht-Stellen eines wenig erfolgversprechenden Asylantrags ist auch aus der Perspektive des Staats sinnvoll, da somit eine unnötige Belastung des Asylsystems vermieden werden könnte. Zudem würden diese neuen Arbeitsverbote dazu führen, dass auch Betroffene, die bereits in Arbeit oder Ausbildung sind, künftig einem Arbeitsverbot unterliegen würden, da kein Bestandsschutz vorgesehen ist.

- Ein Arbeitsverbot ist auch vorgesehen, wenn ein Asylantrag als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt worden ist (offensichtlich innerhalb der Bundesregierung noch strittig). Dies war im 1. Quartal 2018 in fast 25 Prozent der Ablehnungen der Fall. In der Folge wäre künftig fast ein Viertel der abgelehnten Asylantragstellenden von vornherein und dauerhaft von jeglicher Teilhabe am Arbeitsmarkt ausgeschlossen – ohne dies durch eine „Verhaltensänderung“ beeinflussen zu können.
- Zudem soll Personen, die einem Arbeitsverbot unterliegen, künftig auch die „Aufnahme oder Fortführung“ einer schulischen Berufsausbildung untersagt werden. Auch Personen, die bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes eine schulische Ausbildung aufgenommen haben, müssten diese aufgrund des neuen Arbeitsverbots – möglicherweise kurz vor Abschluss stehend – abbrechen. Diese Regelung ist ein integrationspolitischer Irrweg.

2. § 60b AufenthG: Weiterhin Duldung statt Aufenthaltserlaubnis für die Ausbildung

Statt für alle Beteiligten Rechtssicherheit zu schaffen und eine Aufenthaltserlaubnis für die Ausbildung einzuführen, soll es bei einer Duldung bleiben. Dabei ist eine Duldung weder zielführend noch logisch konsistent, da hiermit formal eine vollziehbare Ausreisepflicht besteht, obwohl andererseits ein gesetzlicher Anspruch erfüllt ist, sich bis zum Abschluss der Ausbildung in Deutschland aufhalten zu dürfen. Die Auszubildenden werden also künstlich in einem prekären Aufenthaltsstatus gehalten, obwohl es auch ein staatliches Interesse an ihrem Verbleib im Bundesgebiet gibt. Die Folgen sind: Ausbeutbarkeit, Unsicherheit, Zukunftsangst – die auch den Erfolg der Ausbildung gefährden können. Zudem ist damit die Frage des Schutzes der Familie weiterhin nicht gelöst, da mit einer Duldung weder ein Anspruch auf Familiennachzug besteht, noch die Familienangehörigen sicher sein können, auch eine Duldung zu erhalten.

3. § 60b Abs. 1: Differenzierung nach Geduldeten und Gestatteten

Abs. 1 differenziert künftig zwischen zwei Konstellationen: Es besteht Anspruch auf Ausbildungsduhlung, wenn die Betroffene entweder

- *als Asylbewerber*in erlaubt eine Ausbildung aufgenommen hat und „nach Ablehnung des Asylantrags diese Berufsausbildung fortsetzen möchte“ (Abs. 1 Nr. 1).* Durch diese Formulierung kann meiner Ansicht nach der nahtlose Übergang aus dem negativen Asylverfahren in die Ausbildungsduhlung in der Praxis erleichtert werden. Da sich an das negative Asylverfahren nahtlos der Anspruch auf eine Ausbildungsduhlung anschließt, es also zwischenzeitlich keine „normale Duldung“ gibt, können auch die Ausschlussgründe des § 60a Abs. 6 (Arbeitsverbote) und insbesondere des neuen § 60b Abs. 2 Nr. 5 (wenn konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung bevorstehen) nicht erfüllt sein. Abs. 2 Nr. 5

ist nämlich nach dem geplanten Wortlaut nicht anwendbar auf Personen, die bereits während des Asylverfahrens eine Ausbildung aufgenommen haben. Somit könnten meiner Auffassung nach auch Dublin-Fälle, die während des laufenden Asylverfahrens eine Ausbildung aufgenommen haben, nach Unzulässigkeits-Entscheidung nahtlos in die Ausbildungsduldung wechseln. Gewollt ist das aber vermutlich nicht.

- „im Besitz einer Duldung nach § 60a ist und eine in Nummer 1 genannte Berufsausbildung aufnimmt“ (Abs. 1 Nr. 2). Dies sind diejenigen, die aus einer „normalen“ Duldung heraus eine Ausbildung aufnehmen und eine Ausbildungsduldung beantragen. Für diese gelten erhöhte Anforderungen: sechs Monate „normale“ Duldung inkl. Abschiebungsversuche, bevor die Ausbildungsduldung erteilt werden darf und zusätzliche Ausschlusskriterien bezügl. konkreter Aufenthaltsbeendigung.

4. § 60b Abs. 1 AufenthG: Ausbildungsduldung auch für Helfer*innenausbildung

Auch für Helfer*innenausbildungen soll ein Anspruch auf Ausbildungsduldung eingeführt werden, aber nur, wenn bereits eine Arbeitsplatzzusage für eine anschließende qualifizierte Ausbildung vorliegt und es sich dabei um einen Engpassberuf handelt. Diese Vorgaben sind unnötig einengend. Zudem ist die Frage der Einstiegsqualifizierung (EQ) damit weiterhin ungelöst.

5. § 60b Abs. 1 AufenthG: Ausbildungsduldung nur aus einer Aufenthaltsgestattung oder (anderen) Duldung heraus

Durch die Formulierung wird die Möglichkeit genommen, eine Ausbildungsduldung aus einem nicht-geduldeten Aufenthalt (etwa aus visumfreien Aufenthalt heraus oder wenn die ABH – wohl rechtswidrig – nur GÜBs oder andere Fantasiepapiere erteilt hat) zu erhalten und damit den Aufenthalt gleichsam zu regulieren. Indirekt werden durch diese Regelung die Ausländerbehörden noch stärker motiviert, rechtswidrig eine „normale“ Duldung zu verweigern und nicht vorgesehene Paralleldokumente auszustellen. Die Regelung sind zudem als flankierende Maßnahme zur Einführung einer „Duldung light“ zu werten. Für Personen, die vor Ende 2016 eingereist sind und vor dem 2. Oktober 2020 eine Ausbildungsduldung beantragen gilt die Voraussetzung, zuvor eine „normale“ Duldung besessen haben zu müssen, nicht (Abs. 7).

6. § 60b Abs. 1 AufenthG: Ausnahmsweise soll die Ausbildungsduldung verweigert werden können

Dies wäre ein Rückschritt. Momentan sieht das Gesetz einen gesetzlichen Anspruch auf Ausbildungsduldung vor, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind. Nach dem Entwurf soll sie in Ausnahmefällen (nach BMAS-Vorschlag: „besonderen“ Ausnahmefällen) verweigert werden dürfen. Die Gesetzesbegründung nennt hierzu „missbräuchliche Beantragung der Ausbildungsduldung, beispielsweise bei Scheinausbildungsverhältnissen oder wenn von vornherein aufgrund konkreter Anhaltspunkte ausgeschlossen erscheint, dass die Ausbildung zum Erfolg geführt werden kann.“ Dies wird in der Praxis bedeuten, dass der Willkür bei den Ausländerbehörden Tür und Tor geöffnet wird, die Ausbildungsduldung in unliebsamen Fällen zu verweigern.

7. § 60b Abs. 1: Anspruch auf Beschäftigungserlaubnis

Das momentan formal bestehende Ermessen bei der Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis selbst bei Erfüllen aller Voraussetzungen für die Ausbildungsduldung soll gestrichen werden. Das ist gut. Diesen Anspruch werden einige ABHn jedoch vermutlich durch die Ausnahmeregelung des vorangegangenen Satzes aushebeln. Zudem gilt der Anspruch nur in Verbindung mit der Ausbildungsduldung – nicht aber bereits zuvor, während des Asylverfahrens.

8. § 60b Abs. 2: Ausbildungsduldung erst nach sechs Monaten Abschiebungsversuchen

Dieser Punkt ist perfide: Wer erst nach Ablehnung eines Asylantrags die Ausbildung aufnimmt (also aus einer „normalen“ Duldung heraus), ist sechs Monate lang (gerechnet ab erster „normaler“ Duldungserteilung) für die Ausbildungsduldung gesperrt. Die Gesetzesbegründung: „Dieser Zeitraum gibt den Ausländerbehörden Gelegenheit, die Aufenthaltsbeendigung zu betreiben.“ Sechs Monate Abschiebeterror trotz Ausbildung. Wer das durchhält und wenn die ABH erfolglos ist, gibt es als Belohnung eine Ausbildungsduldung. Das Konzept der Ausbildungsduldung, Rechtssicherheit zu schaffen, wird damit komplett ad absurdum geführt: Welcher Arbeitgeber*in wird denn dann noch eine Geduldete einstellen, wenn sechs Monate lang trotz Ausbildung die Abschiebung droht? Ekelhaft!

Für Personen, die vor Ende 2016 eingereist sind und vor dem 2. Oktober 2020 eine Ausbildungsduldung beantragen gilt die Voraussetzung, zuvor sechs Monate lang eine „normale“ Duldung besessen haben zu müssen, nicht (Abs. 7).

9. § 60b Abs.2: Identitätsklärung als Voraussetzung

Auch hier eine deutliche Verschärfung gegenüber der aktuellen Rechtslage: Die Identitätsklärung wird – anders als jetzt – zwingende Voraussetzung für die Ausbildungsduldung. Die Gesetzesbegründung verweist hierzu auf die Allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen für einen Aufenthaltstitel. Nur: Dann hätte man ja auch gleich einen Aufenthaltstitel für die Ausbildung schaffen können und sollen! Hilfreich ist lediglich der ausdrückliche Verweis in der GB auf andere „amtliche“ Dokumente als den Pass, umstritten scheint in der BR zu sein, ob auch Kopien oder Dateien ausreichen können. Dabei ist ein kompliziertes Abstufungssystem je nach Einreisedatum vorgesehen:

- Bei Einreise bis Ende 2016 muss die Identität am Tag der Antragstellung für die Ausbildungsduldung geklärt sein.
- Bei Einreise ab 1.1.2017 und dem Tag „vor“ dem Inkrafttreten des Gesetzes entweder mit Beantragung der Ausbildungsduldung, „spätestens“ aber sechs Monate danach,
- bei Einreise „nach“ dem Inkrafttreten des Gesetzes innerhalb von sechs Monaten nach Einreise. (Nach dem Wortlaut haben somit diejenigen, die genau am Tag des Inkrafttretens des Gesetzes einreisen, übrigens keine Frist zur Identitätsklärung.)

Die Identitätsklärung muss somit künftig schon während des Asylverfahrens, innerhalb der ersten sechs Monate des Aufenthalts stattfinden; die Identitätsklärung soll nach dem

Wortlaut auch nicht nachgeholt werden können. Vielmehr wären all diejenigen von der Ausbildungsduldung dauerhaft ausgeschlossen, die in den ersten sechs Monaten ihre Identität nicht geklärt haben – selbst wenn sie danach geklärt wird. Das ist unverhältnismäßig, völlig unrealistisch und integrationspolitischer Unfug. Es genügen zudem nicht die Bemühungen, sondern diese müssen zwingend erfolgreich sein. Diejenigen, die über keine Dokumente verfügen und auch keine beschaffen können oder nur über die Behörden des Verfolgerstaats erhalten können, sind also kategorisch ausgeschlossen.

10. § 60b Abs. 2: Straftaten und Extremismus als Ausschlussgrund

Durch einen Verweis auf den neuen § 19d Abs. 1 Nr. 6 und 7 (jetziger § 18a Abs. 1 Nr. 6 und 7) bleibt es bei dem Ausschluss bei Verurteilungen über 50 / 90 Tagessätzen. Hinzu kommt der neue Ausschlussgrund bei Bezügen oder Unterstützung terroristischer oder extremistischer Organisationen. In Abs. 4 ist weiterhin das Erlöschen der Duldung vorgesehen, wenn diese Tatbestände später eintreten.

11. § 60b Abs. 2: Ausschlussgrund, wenn „konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung bevorstehen“ werden konkretisiert und ausgeweitet

Der bisherige Ausschlussgrund bleibt bestehen, wird aber im Gesetz konkretisiert und gegenüber den bisherigen, in der geltenden Gesetzesbegründung genannten Aspekten, stark ausgeweitet. Positiv ist lediglich die Klarstellung, dass der Zeitpunkt der Antragstellung maßgeblich ist und dass diese Ausschlussgründe nur bei Personen erfüllt sein können, deren Asylantrag bereits abgelehnt worden ist, nicht aber bei denjenigen im Asylverfahren. Somit könnten diejenigen, die bereits während des Asylverfahrens die Ausbildung aufgenommen haben und eine Ausbildungsduldung beantragen, nahtlos in die Ausbildungsduldung übergehen. Die „insbesondere“, also nicht abschließend, genannten „konkreten Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung“:

- *„eine ärztliche Untersuchung zur Feststellung der Reisefähigkeit veranlasst wurde“.* Das ist eine Frechheit, denn weder ist eine ärztliche Untersuchung eine Maßnahme zur Aufenthaltsbeendigung, sondern soll vielmehr erfolgen, um zu klären, ob überhaupt eine Maßnahme zur Aufenthaltsbeendigung möglich ist. Zudem wäre die „Veranlassung einer ärztlichen Untersuchung“ in der Vergangenheit („veranlasst wurde“) vom Wortlaut her auch dann ein Ausschlussgrund, wenn das Ergebnis der Untersuchung die Reiseunfähigkeit war. Das ist völlig absurd!
- *„der Ausländer einen Antrag zur Förderung mit staatlichen Mitteln einer freiwilligen Ausreise gestellt hat“.* Diese Regelung ist kontraproduktiv. Warum sollte jemand, der oder die für sich die „freiwillige Ausreise“ erwogen hat, sich nicht umentscheiden dürfen und für eine Ausbildung zu bleiben? Die Folge wird sein, dass Anträge auf Förderung der „Freiwilligen Ausreise“ möglichst lange hinausgezögert werden bzw. gar nicht mehr gestellt werden, da man sich damit die Bleibeperspektive kaputt macht.
- *„die Buchung von Transportmitteln für die Abschiebung eingeleitet wurde“.* Dies entspricht der Regelung, die auch bislang schon in der Gesetzesbegründung genannt wird. Ein positives Gegenbeispiel aus der Praxis ist übrigens die Hamburger Erlasslage, nach der auch nach Flugbuchung die Abschiebung storniert

werden soll, wenn jemand eine Ausbildungsstelle findet und eine Ausbildungsduldung beantragt.

- „*vergleichbar konkrete Vorbereitungsmaßnahmen zur Abschiebung des Ausländers eingeleitet wurden, es sei denn, es ist von vornherein absehbar, dass diese nicht zum Erfolg führen*“. Hiermit ist vermutlich in erster Linie die Beschaffung von Passersatzpapieren durch die ABH gemeint. Durch die Rechtsprechung ist mittlerweile klar, dass dies nur dann als Ausschlussgrund gewertet werden darf, wenn die PEPs auch in absehbarer Zeit tatsächlich ausgestellt und die Abschiebung damit auch tatsächlich möglich sein wird.
- „*ein Verfahren zur Überstellung nach der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 eingeleitet wurde*“. Dublin-Fälle sollen ausgeschlossen sein, diese werden auch in der jetzigen Gesetzesbegründung genannt. Dieser kategorische Ausschluss ist rein ideologisch begründet und nicht nachvollziehbar! Vielmehr sollte das Vorliegen einer Ausbildungsstelle regelmäßig zur Wahrnehmung des Selbsteintrittsrechts durch das BAMF führen, da die Aufnahme einer Ausbildung im Öffentlichen Interesse Deutschlands liegt.
Allerdings lässt der neue Wortlaut meiner Meinung nach eine Möglichkeit offen: Der genannte Ausschluss gilt ausdrücklich nur für Personen, die bei Antragstellung für die Ausbildungsduldung bereits im Besitz einer „normalen“ Duldung sind. Somit könnten Dublin-Fälle, die bereits während des Asylverfahrens die Ausbildung aufgenommen haben, nahtlos in die Ausbildungsduldung übergehen – der Ausschlussgrund ist in dem Fall nicht erfüllt.
- Die Auflistung im Gesetz ist dabei nicht abschließend („insbesondere“). Der Entwurf zur Gesetzesbegründung nennt als weitere Beispiele für „konkrete Maßnahmen“: Antrag auf Anordnung der Sicherungshaft (§ 62 Abs. 3 AufenthG), oder des Ausreisegewahrsams (§ 62b AufenthG) sowie die Ankündigung eines Widerrufs der Duldung (§ 60a Abs. 5 Satz 4 AufenthG).

12. § 60b Abs. 3 AufenthG: Anspruch auf Ausbildungsduldung max. sechs Monate vor Ausbildungsbeginn

Dies ist eine der wenigen Verbesserungen: Wenn der Ausbildungsvertrag vorliegt und auch schon in die Handwerksrolle eingetragen ist bzw. ein Vertrag mit einer Schule gegenseitig unterzeichnet ist, wird die Ausbildungsduldung „frühestens“ sechs Monate vor Ausbildungsbeginn erteilt. Das ist besser als die jetzige Regelung in den BMI-Hinweisen, in denen von „wenigen Wochen“ die Rede ist. Andererseits verhindert die gesetzliche Formulierung noch bessere Anwendung, wie zum Beispiel nach dem Hamburger Erlass, der bis zu neun Monate vorsieht. Die Formulierung „frühestens“ lässt zudem eine uneinheitliche Praxis in den jeweiligen Bundesländern befürchten.

13. § 60b Abs. 4: Erlöschen der Ausbildungsduldung

Wie bisher erlischt die Ausbildungsduldung, wenn die Ausbildung „nicht betrieben oder abgebrochen“ wird (wobei sich immer wieder die Frage stellt, was ein „Nichtbetreiben“ der Ausbildung sein soll) oder bei einer Verurteilung von 50 / 90 Tagessätzen (Verweis auf neuen § 19d Abs. 1 Nr. 7 AufenthG, jetzigen § 18a Abs. 1 Nr. 7). Neu hinzukommen soll ein Erlöschen bei Unterstützung oder Bezügen zu terroristischen oder extremistischen

Organisationen (durch Verweis auf den neuen § 19d Abs. 1 Nr. 6, jetzigen § 18a Abs. 1 Nr. 6).

14. § 60b Abs. 5: Denunziationspflicht auch für Schulen

Schon bisher besteht die Pflicht zur Mitteilung an die ABH in der Regel innerhalb einer Woche, wenn die Ausbildung „abgebrochen oder nicht betrieben“ wird für Betriebe. Ausdrücklich soll künftig im Fall schulischer Berufsausbildungen auch die Schule zur Denunziation verpflichtet sein. Dies jedoch widerspricht der allgemeinen Regelung in § 87 Abs. 1 AufenthG, nach der Schulen ausdrücklich von der Pflicht, ausländerrechtliche Daten an die Ausländerbehörden übermitteln zu müssen, ausgenommen sind. Wenn die Denunziation „nicht, nicht richtig, nicht vollständig, nicht in vorgeschriebener Weise oder nicht rechtzeitig“ erfolgt, droht Betrieben sowie künftig auch Schulen ein Bußgeld bis zu 30.000 Euro (§ 98 Abs. 5 AufenthG). Dies ist drakonisch und führt dazu, dass viele Betriebe schon bisher aus Angst keine geduldeten Auszubildenden einstellen. Zudem stellt sich die Frage, welchen Sinn diese drakonische Bußgeldandrohung eigentlich macht, da nach Abbruch einer Ausbildung ohnehin einmalig ein Anspruch auf sechs Monate Duldung für die Suche einer neuen Ausbildungsstelle besteht.

15. § 60b Abs. 6: Sechs Monate Duldung für die Suche eines anderen Ausbildungsplatzes oder eines Arbeitsplatzes

Diese Regelung bleibt nahezu unverändert bestehen: Nach Abbruch oder „vorzeitiger Beendigung“ des Ausbildungsverhältnisses) besteht Anspruch auf einmalig sechs Monate Duldung zur Suche eines neuen Ausbildungsplatzes. Nach erfolgreichem Abschluss der Ausbildung Anspruch auf sechs Monate für die Arbeitsuche.

Zur Aufenthaltserlaubnis für qualifizierte Geduldete (künftig § 19d, bisher § 18a)

Der bisherige § 18a AufenthG bleibt weitgehend unverändert. Nur folgende Punkte werden geändert:

1. **§ 19d Abs. 1 Streichung der ausdrücklichen BA-Zustimmung bei der Beantragung einer Arbeitserlaubnis für die qualifizierte Beschäftigung:**
Dies ist nur eine redaktionelle Änderung: Die Regelungen zur BA-Zustimmung sollen im neuen § 18 Abs. 2 für alle Aufenthaltstitel zum Zwecke der Beschäftigung zusammengefasst werden. Somit bleibt es hier nach § 18 Abs. 2 i. V. m. § 39 Abs. 3 u. 5 AufenthG bei einer Prüfung der Beschäftigungsbedingungen ohne Vorrangprüfung.
2. **§ 19d Abs. 1 Nr. 1c: „qualifizierte Beschäftigung“ statt „Fachkraft“:**
Es handelt sich hierbei um die Klarstellung, dass in diesem Fall *keine „mit einer inländischen qualifizierten Berufsausbildung gleichwertige ausländische Berufsqualifikation“* (neue Definition für Fachkraft in § 18 Abs. 4-neu) vorhanden sein muss. Es reicht also wohl auch, wenn ohne einen formalen Berufsabschluss eine Tätigkeit ausgeübt wird, für die üblicherweise ein qualifizierter Berufsabschluss erwartet wird.

3. § 19d Abs. 1a: Keine Sperrwirkung ausländerrechtlichen „Fehlverhaltens“ aus der Vergangenheit für Inhaber*innen der neuen Ausbildungsduldung

Für Inhaber*innen der neuen Ausbildungsduldung ist die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis für die qualifizierte Beschäftigung nicht mehr gesperrt, wenn die Voraussetzungen des Abs. 1 Nr. 4 oder 5 erfüllt sind. Hierbei geht es um „ausländerrechtliches Fehlverhalten“ in der Vergangenheit, das trotz Korrektur dieses „Fehlverhaltens in der Gegenwart zu einer Verweigerung der Aufenthaltserlaubnis führen konnte, obwohl eine Ausbildungsduldung erteilt worden war. Diese Streichung ist gut.

4. § 19d Abs. 1c: Keine Sperrwirkung ausländerrechtlichen „Fehlverhaltens“ aus der Vergangenheit für Inhaber*innen der alten Ausbildungsduldung

Der oben dargestellte Verzicht auf die Ausschlussstatbestände Abs. 1 Nr. 4 und 5 wird in Abs. c auch auf Inhaber*innen der alten Ausbildungsduldung übertragen, wenn jetzt die Identität geklärt ist. Dies ist ebenfalls zu begrüßen.

In § 99 Abs. 5 AufenthG soll zudem das Bundesinnenministerium die Ermächtigung erhalten,

„durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Staaten zu bestimmen, an deren Staatsangehörige bestimmte oder sämtliche Aufenthaltstitel nach Kapitel 2 Abschnitt 3 und 4 nicht erteilt werden, wenn bei diesen Staatsangehörigen ein erheblicher Anstieg der Zahl der abgelehnten Asylanträge im Zusammenhang mit einem Aufenthalt nach Kapitel 2 Abschnitt 3 und 4 zu verzeichnen ist.“

Im Klartext: Wenn der Spurwechsel (der weiterhin wohl nur in den neuen § 19d möglich sein dürfte) zu erfolgreich sein sollte, soll er durch den Ausschluss bestimmter Staatsangehöriger wieder unterbunden werden können.

Zur Beschäftigungsduldung (§ 60c AufenthG)

Der Entwurf sieht vor, eine neue „Beschäftigungsduldung“ einzuführen, wenn die Betroffenen sehr hohe Hürden bei den verlangten Beschäftigungsverhältnissen nehmen. In der Praxis dürfte diese extrem restriktive Regelung vermutlich nur in Einzelfällen Anwendung finden. Zu kritisieren ist neben den kaum zu erfüllenden Voraussetzungen, dass für diese Fälle – wie bei der Ausbildungsduldung – keine Aufenthaltserlaubnis vorgesehen ist, sondern Menschen künstlich und bewusst weiterhin in einem prekären Status, in Unsicherheit, erhöhter Ausbeutbarkeit gehalten werden. Eine solche Entrechtung der Betroffenen bei gleichzeitiger (vager) Aussicht auf eine Aufenthaltsperspektive in ferner Zukunft, ist vor allem ein Instrument der Disziplinierung. Nebenbei schafft es eine neue Unterklasse von Beschäftigten: Sie sind gezwungen, jede Arbeit auszuüben, da ansonsten nicht nur ihr sozialer Status gefährdet wäre, sondern die nackte Existenz in Deutschland. Ein solches Konzept lehnen wir ab! Dies ist im Übrigen auch das Gegenteil eines „verlässlichen Status“, auf den sich die Koalitionsfraktionen geeinigt hatten.

Im Einzelnen:

1. In der Regel Anspruch auf zweijährige Beschäftigungsduldung, auch für Familienangehörige

Es soll einen Regelanspruch auf Ermessensduldung („soll erteilt werden“) geben für „den Ausländer“ und „seinen Ehegatten“. Auch minderjährige Kinder sind einbezogen (Abs. 2), schon mal besser als bei der Ausbildungsduldung!

2. Die weiteren Voraussetzungen sind kaum zu erfüllen:

- Es muss **seit zwölf Monaten eine „normale“ Duldung vorliegen** und **seit „mindestens 18 Monaten eine sozialversicherungspflichtige Tätigkeit** mit einer regelmäßigen Arbeitszeit von mindestens 35 Stunden pro Woche“ ausgeübt werden, unabhängig von der Qualifikation. Die Gesetzesbegründung dazu in bekannt perfider Form: *„Der Zeitraum gibt den Ausländerbehörden die Möglichkeit, aufenthaltsbeendende Maßnahmen durchzuführen.“*
- Der **Lebensunterhalt** muss innerhalb der letzten 12 Monate vor Beantragung der Ausbildungsduldung **vollständig gesichert** gewesen sein und auch weiterhin gesichert sein. Dies bezieht sich laut Begründung nur auf den Beschäftigten selbst, nicht auf die Familienangehörigen. Der Verlust der eigenständigen LU-Sicherung soll ein Widerrufsgrund für die Beschäftigungsduldung sein.

Aus dem Gesetzeswortlaut geht nicht eindeutig hervor, ob in die Zukunft gerichtet neben der Lebensunterhaltssicherung auch weiterhin eine Stelle von 35 Wochenstunden fortbestehen muss oder ob – bei bestehender Lebensunterhaltssicherung – auch eine Arbeit von geringerem Umfang ausreichen würde. Die zwingende Grenze von 35 Stunden (innerhalb der letzten 18 Monate und möglicherweise auch zukünftig) wird nicht nur dazu führen, dass nur sehr wenige Begünstigte unter diese Regelung fallen dürften. Sie ergibt selbst innerhalb der Logik des Gesetzentwurfs nur wenig Sinn: Dies würde nämlich dazu führen, dass eine Person, die 35 Wochenstunden arbeitet und einen Stundenlohn von 10 Euro erhält, die Voraussetzungen der Beschäftigungsduldung erhalten würde. Eine

Person, die 30 Wochenstunden arbeitet und einen Stundenlohn von 15 Euro erhält, hätte zwar ein deutlich höheres Gesamteinkommen, wäre aber von der Beschäftigungsduldung ausgeschlossen. Dies ist ein nicht nachvollziehbarer Wertungswiderspruch.

Die Grenze von 35 Wochenstunden hat daneben die Konsequenz, dass insbesondere Alleinerziehende, die wegen fehlender Kinderbetreuung keiner Vollzeiterwerbstätigkeit nachgehen können gegenüber alleinstehenden Personen in eklatanter Weise benachteiligt sind.

- Die **Identität beider Ehegatten muss geklärt** sein, und zwar zu einem bestimmten, schwerlich zu durchschauenden, Zeitpunkt:
 - Bei Einreise bis Ende 2016 und bei Inkrafttreten des Gesetzes Ausübung einer solchen Beschäftigung: zum Zeitpunkt des Antrags auf Beschäftigungsduldung.
 - Bei Einreise vor 2016 und bei Inkrafttreten des Gesetzes keine Ausübung einer solchen Beschäftigung: innerhalb von sechs Monaten ab Inkrafttreten.
 - Bei Einreise zwischen 2017 und dem Tag, bevor dieses Gesetz in Kraft tritt: innerhalb von fünf Monaten ab Inkrafttreten
 - Bei Einreise ab Inkrafttreten des Gesetzes: Innerhalb der ersten sechs Monate ab Einreise.

Die Identität muss also perspektivisch stets innerhalb von sechs Monaten ab Einreise geklärt sein – auch schon während des Asylverfahrens. Dies ist problematisch, da während des Asylverfahrens nicht erwartet werden kann, sich an die Heimatbotschaft zu wenden. Dokumente zur Identitätsklärung sind aber unter Umständen nur über die Botschaft zu erhalten. In anderen Fällen fehlen alle Dokumente und können trotz Bemühungen auch nicht beschafft werden. Die Bemühungen reichen für die Erfüllung dieser Voraussetzung nicht aus, sondern nur der Erfolg. Wer innerhalb der ersten sechs Monate die Identität nicht geklärt hat, ist dauerhaft von der Beschäftigungsduldung ausgeschlossen – auch wenn er die Identitätsklärung später erfolgreich nachholt. Dies widerspricht auch den Allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen in § 5 Abs. 1 AufenthG, die selbst für einen Aufenthaltstitel lediglich verlangen, dass die Identität zum Zeitpunkt der Erteilung geklärt ist, nicht aber in der Vergangenheit zu einem bestimmten Zeitpunkt geklärt war.

Die Pflicht zur Identitätsklärung bezieht sich zudem auf beide Ehegatten. Die Gesetzesbegründung sieht eine Sippenhaftung vor: *„Erfüllt einer der beiden Ehegatten eine oder mehrere der für beide Personen geltenden Voraussetzungen nicht, kommt die Erteilung einer Duldung nach § 60a Abs. 2 Satz 3 i. V. m. § 60c für kein Familienmitglied in Betracht.“*

- Beide Ehegatten müssen **ausreichende Deutschkenntnisse** haben (Stufe B 1).
- Beide Ehegatten dürfen **keine Verurteilung von mehr als 50 / 90 Tagessätzen** haben und keine Bezüge oder Unterstützung extremistischer oder terroristischer Organisationen haben.

- Für Kinder im schulpflichtigen Alter muss der **tatsächliche Schulbesuch** nachgewiesen werden. Die Kinder dürfen zudem nicht wegen **Straftaten** im Sinne von § 54 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 AufenthG verurteilt worden sein.
- Falls die Ehegatten zu einem **Integrationskurs** verpflichtet worden waren, müssen sie diesen erfolgreich abgeschlossen haben.
- Falls eine dieser Voraussetzungen (mit Ausnahme des Integrationskurses) später nicht mehr erfüllt wird, ist die Beschäftigungsduldung zu **widerrufen**. Eine kurzfristige, unverschuldete Unterbrechung der Beschäftigung ist dabei unschädlich, aber nur, wenn der LU weiterhin gesichert ist. „Kurzfristig“ dürfte ein Zeitraum bis zu sechs Monate sein, was zur Folge haben kann, dass noch nicht einmal der Alg-I-Anspruch ausgeschöpft werden kann.
- Der Arbeitgeber hat die Pflicht, innerhalb von einer Woche bei der ABH zu **denunzieren**, wenn das Beschäftigungsverhältnis aufgegeben wird. Für die Inhaber*innen einer Beschäftigungsduldung gilt dasselbe.
- Nach zwei Jahren Besitz der Beschäftigungsduldung soll eine **Aufenthaltserlaubnis nach § 25b Abs. 6 AufenthG** erteilt werden. Hierfür müssen jedoch die übrigen Voraussetzungen des § 25b ebenfalls erfüllt sein.