

Sehr geehrter Herr Ministerpräsidenten Dr. Markus Söder;

Die Flüchtlingsräte in Bayern und andere Organisatoren, setzen sich seit Jahren für eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration von geflüchteten Menschen ein. Aktuell werden im Rahmen des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes (FKEG) auch Aspekte der inländischen Fachkräftesicherung diskutiert. Dazu gehören insbesondere auch asylsuchende und geduldete Menschen.

Im Kern sieht das FKEG Neuregelungen zur Ausbildungsduldung (§ 60b AufenthG), eine Ausweitung von Arbeitsverboten (§ 60a Abs. 6 AufenthG) sowie die Einführung einer Beschäftigungsduldung (§ 60c AufenthG) vor.

Wir sind in großer Sorge, dass die im Referentenentwurf der Bundesregierung vom 26.11.2018 vorgeschlagenen rechtlichen Regelungen alle Bemühungen, Rechtssicherheit für geduldete Ausländer/innen herzustellen, in ihr Gegenteil verkehren. Gleichmaßen wird der Ausreisedruck auf diese Menschen erhöht und der Arbeitsmarkt für diesen Personenkreis zumindest mittelfristig versperrt. Die Einführung einer Beschäftigungsduldung ist eher eine Nebelkerze. Die sehr kleine Zahl von Menschen, die sie in Anspruch nehmen können, hat bereits mit bestehenden rechtlichen Möglichkeiten eine Aufenthaltsperspektive.

Mit der erstmaligen Einführung eines Einwanderungsrechts, bei der auch die inländische Fachkräftesicherung eine wichtige Rolle spielt, muss der Staat bereit sein, auf restriktive Maßnahmen gegenüber Menschen, die bereits in Deutschland leben, zu verzichten und eine rechtlich Aufenthaltssicherung zu anzubieten. Das ist nicht nur im Kontext einer zielführenden Fachkräftesicherung unabdingbar, sondern Gebot einer der Humanität verpflichteten Politik.

Im nachfolgenden nehmen wir zu den Einzelmaßnahmen Stellung:

1. **Arbeitsverbote**

§ 60a Abs. 6 AufenthG: Einführung eines Bildungsverbots

Für die von Arbeitsverboten betroffenen Menschen wird durch die Versagung der „Aufnahme oder Fortführung“ einer schulischen Berufsausbildung ein Bildungsverbot eingeführt. Damit wird Menschen verboten, sich ihren Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten entsprechend entwickeln zu können. Diese eklatanten Eingriffe in Persönlichkeitsrechte von vor allem jungen Menschen widersprechen unseren gesellschaftlichen und menschenrechtlichen Grundwerten.

Alle beteiligten Akteure, also auch die zuständigen Behörden, wissen indes ganz genau, dass viele der betroffenen Menschen zumindest mittelfristig in Deutschland bleiben werden. Der vollständige Ausschluss vom Arbeitsmarkt und von schulischer Berufsausbildung führen zu einem faktischen Verlust der Erwerbsfähigkeit; mit allen

umfangreichen Folgen für die Betroffenen selbst, aber auch für Kommunen und Länder.

Ein Staat in Sorge um die Stabilität des Arbeitsmarktes muss denjenigen, die zu Lösungen beitragen können, entgegenkommen anstatt ihnen ihre persönliche Lebensgestaltung zu versagen.

2. Ausbildungsduldung

§ 60b Abs. 1 AufenthG: Ausbildungsduldung statt Aufenthaltserlaubnis

Die von verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen geforderte Rechtssicherheit für junge Menschen in Ausbildung wird mit der Beibehaltung einer Ausbildungsduldung nicht erreicht, – im Gegenteil: die Neuregelungen spielen mit Zukunftsängsten der Betroffenen und schaffen ein Klima der Verunsicherung. Erfolgreiche Ausbildungsstrategien sehen anders aus.

Die Einführung einer Aufenthaltserlaubnis für Menschen in Ausbildung ist überfällig.

§ 60b Abs. 1 Satz 2 AufenthG: Verweigerung der Ausbildungsduldung

Nach der geltenden Regelung besteht bei Vorliegen der Voraussetzungen ein Rechtsanspruch auf die Erteilung einer Ausbildungsduldung. Der vorliegende Entwurf zum FKEG sieht hingegen vor, dass die Erteilung in Ausnahmefällen verweigert werden kann. Das soll insbesondere geschehen bei einer etwaigen missbräuchlichen Beantragung der Ausbildungsduldung, beispielsweise bei Scheinausbildungsverhältnissen oder wenn von vornherein aufgrund konkreter Anhaltspunkte ausgeschlossen erscheint, dass die Ausbildung zum Erfolg geführt werden kann.

Dieser wenig souveräne Umgang des Staates mit unterstellten Normabweichungen eröffnet in schäbiger Weise große Auslegungsspielräume, mit deren Hilfe Ausländerbehörden, die Erteilung von Ausbildungsduldungen verweigern können.

Sind die Erteilungsvoraussetzungen für eine Ausbildungsduldung erfüllt, darf es keine weiteren Einwände gegen die tatsächliche Erteilung mehr geben.

§ 60b Abs. 1 Satz 1 Nr. 1b AufenthG: Ausbildungsduldung für Helfer*innenausbildung

Auch für Helfer*innenausbildungen soll ein Anspruch auf Ausbildungsduldung eingeführt werden. Voraussetzung dafür soll aber u.a. eine Arbeitsplatzzusage für eine anschließende qualifizierte Berufsausbildung sein.

Die im Kern gute Erweiterung wird durch die völlig von der Praxis losgelöste einschränkende Bedingung ins Leere laufen.

§ 60b Abs.2 Nr. 3 AufenthG: Identitätsklärung als Voraussetzung

Eine Identitätsklärung wird kaum von der Erteilung eines Aufenthaltstitels zu entkoppeln sein. Es ist aber keine neue Erkenntnis, dass unter dem Druck von Abschiebung und aufgrund der üblichen Botschaftspraktiken eine solche Identitätsklärung kaum gelingen wird. Die völlig inakzeptablen Verschärfungen im Referentenentwurf zum FKEG verschärfen diese Situation.

Die Identitätsklärung wird – anders als bei der aktuellen Rechtslage – zwingende Voraussetzung für die Erteilung der Ausbildungsduldung. Sie unterliegt im Kern den gleichen, zum Teil sogar schärferen Bedingungen als die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis.

Anstelle die Statusfrage rechtssicher zu gestalten, wird die Bringschuld ohne jegliche Gegenleistung erhöht, was wiederum zu einem weiteren Vertrauensverlust gegenüber dem Staat führt.

Auch wenn die Fristen zur Identitätsklärung unter bestimmten Bedingungen verlängert werden können, wird die Ausbildungsduldung selbst dann nicht erteilt, wenn die Identitätsklärung unmöglich oder unzumutbar ist. Damit ist eine Duldung schwerer zu erhalten als ein Aufenthaltstitel oder ein deutscher Reiseausweis für Ausländer/innen.

Sie wird darüber hinaus grundsätzlich auch im laufenden Asylverfahren erwartet. Sofern damit auch die Kontaktaufnahme zu Behörden des Verfolgerstaates gemeint ist, ist das ein eklatanter Verstoß insbesondere gegen die Genfer Flüchtlingskonvention und gegen Unionsrecht.

Identitätsklärung setzt Vertrauen voraus. Es bedarf mehr als der Aussetzung einer Abschiebung (= Duldung), um dieses Vertrauen zu gewinnen.

§ 60b Abs. 2 Nr. 5 AufenthG: Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung verkleinern den Kreis der Begünstigten

Das volkswirtschaftlich vernünftige Bemühen (des Staates), den aktuellen und zukünftigen Fachkräftebedarf vor allem mit inländischen Fachkräften zu decken, setzt voraus, diese Menschen zu fördern und sie mitzunehmen, d.h. auch, in der Regel auf Abschiebungen zu verzichten.

Der Entwurf zum FKEG geht den genau umgekehrten Weg. Neben nicht abschließend genannten „konkreten Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung“ soll zukünftig davon ausgegangen werden, dass eine Abschiebung bevorsteht, wenn „eine ärztliche Untersuchung zur Feststellung der Reisefähigkeit veranlasst wurde“. Es ist völlig absurd, bei Menschen, die in einer Beschäftigung stehen oder sie aufnehmen können, die Reisefähigkeit feststellen zu wollen. Es ist vielmehr grundsätzlich davon auszugehen, dass eine solche Reisefähigkeit vorliegt. Schwerkranke Menschen stehen dem Arbeitsmarkt in der Regel nicht zur Verfügung. Wird unterstellt, dass eine solche Absurdität kein Versehen ist, muss davon ausgegangen werden, dass auch hier Handlungsinstrumente für Ausländerbehörden geschaffen werden sollen, die Erteilung von Aufenthaltsgestattungen zu verhindern.

Kommt grundsätzlich die Erteilung einer Ausbildungsduldung in Betracht, sollen grundsätzlich auch bevorstehende Abschiebemaßnahmen nicht vollzogen werden.

3. Beschäftigungsduldung

§ 60c AufenthG: Beschäftigungsduldung – eine Nebelkerze?

Mit der Einführung einer Beschäftigungsduldung wird eine neue Aufenthaltsperspektive suggeriert, obwohl Möglichkeiten zur Aufenthaltssicherung nicht wirklich erweitert werden.

Nahezu allen Menschen, die eine Beschäftigungsduldung erhalten können, kann bereits jetzt eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG erteilt werden. Wer die Voraussetzungen für eine Beschäftigungsduldung erfüllt (12 Monate Duldung, Identitätsklärung), bei dem wird in der Regel auch die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG möglich sein, da in diesen Fällen die Ausreise aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich sein wird. Die Erteilungsvoraussetzungen sind deutlich geringer und auch hier besteht nach 18 Monaten Duldung ein Regelerteilungsanspruch.

Mit den vorgeschlagenen Voraussetzungen für die Erteilung einer Beschäftigungsduldung (12 monatiger Duldungsbesitz, 18 Monate Arbeitsverhältnis in Vollzeit, vollständige Lebensunterhaltssicherung, Identitätsklärung) werden deutlich höhere Hürden gesetzt als bei vergleichbaren Aufenthaltstiteln.

Die Einführung der Beschäftigungsduldung ist überflüssig. Zielführend könnte die Schaffung einer neuen Aufenthaltserlaubnis sein.

§ 60c Abs. 1 AufenthG: „Sippenhaft“ ist verfassungswidrig

Beantragt ein Partner eine Beschäftigungsduldung, müssen beide Eheleute bestimmte Voraussetzungen erfüllen, u.a. mindestens das Sprachniveau B1. Sofern dies nicht der Fall ist, wird trotz aller anderen erfüllten Voraussetzungen die Beschäftigungsduldung versagt. Eine solche „Sippenhaft“ ist mit dem grundgesetzlichen Schutz von Ehe und Familie kaum zu vereinbaren.

4. Beschäftigungsverordnung (BeschV)

§ 32 BeschV: Wiedereinführung der Vorrangprüfung steht bevor

Im Bemühen um eine inländische Fachkräftesicherung ist es angezeigt, die Vorrangprüfung dauerhaft abzuschaffen. Im Entwurf zum FKEG werden jedoch nur redaktionelle Anpassungen vorgenommen. Das hat – nach geltendem Recht – zur Folge, dass die weitgehende Aussetzung der Vorrangprüfung (§ 32 Abs. 5 BeschV) im August 2019 enden wird. Dies ließe sich nur durch eine Änderung der BeschV vermeiden. Es ist zu befürchten, dass nach Verabschiedung eines FKEG keine entspre-

chende Änderung mehr vorgenommen werden wird. Ab August 2019 würde dann erneut die Vorrangprüfung für geduldete und asylsuchende Menschen in den ersten vier Jahren des Aufenthalts und für alle Regionen Deutschlands gelten.

Im Zuge des FKEG und im Sinne einer inländischen Fachkräftesicherung muss die Vorrangprüfung auf Dauer abgeschafft werden.

Den Bundesländern und Verbänden liegt nunmehr der Referentenentwurf zur Stellungnahme vor. Am 05.12.2018 werden sich darüber hinaus die Ministerpräsidenten/innen der Länder mit Bundeskanzlerin Angela Merkel treffen. Seit langem ist es ein dringliches Anliegen der Länder und vieler gesellschaftlicher Akteure, aufenthaltsrechtliche Lösungen für abgelehnte Asylsuchende und Ausländer/innen auf den Weg zu bringen, die sich in Ausbildung oder Beschäftigung befinden oder auf gutem Weg sind, sich in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Die erstmalige Einführung eines Einwanderungsgesetzes mit einer starken Fokussierung auf eine nachhaltige Fachkräftesicherung muss genutzt werden, diese Zielsetzung umzusetzen.

Wir appellieren an Sie, sich für eine deutliche Verbesserung der aktuellen Vorschläge einzusetzen.

Mit freundlichen Grüßen

Augsburg, München und Würzburg, den 04.12.2018

Gez.

Augsburger Flüchtlingsrat

Münchner Flüchtlingsrat

Würzburger Flüchtlingsrat