

Bleibeperspektive für Geduldete auf dem sächsischen Arbeitsmarkt fördern

Ein gemeinsames Positionspapier der *Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Sachsen*, des *Deutschen Gewerkschaftsbundes*, des *Arbeit und Leben e.V.*, der *Donner und Partner GmbH*, des Projektes *RESQUE 2.0* sowie des *Sächsischen Flüchtlingsrates e.V.* mit den von ihm koordinierten Projekten *RESQUE Continued* und den *Arbeitsmarktmentoren Sachsen* zur **Sächsischen Erlassentwicklung im Bereich Arbeitsmarktintegration und Aufenthaltssicherung für abgelehnte Asylbewerberinnen und Asylbewerber**

Die Situation in Sachsen lebender geduldeter Menschen, die sich in oder auf dem Weg zu einer nachhaltigen Beschäftigung befinden, wird zunehmend schwierig. Mit dem Migrationspaket wurden Regelungen eingeführt, die die Gefahr eines Ausschlusses von jeglicher Teilhabe am Arbeitsmarkt erheblich verschärft haben. Dies gilt insbesondere für die neue „Duldung für Personen mit ungeklärter Identität“¹. In dem betroffenen Personenkreis ist eine gesteigerte Unsicherheit längst spürbar – eine Unsicherheit, die auch die vielen sächsischen Schulen, Ausbildungsbetriebe und Firmen trifft, die diese Menschen in den letzten Jahren bei sich willkommen geheißen haben.

Mit dem Migrationspaket wurden aber auch Regelungen eingeführt, die es diesen Menschen ermöglichen sollen, durch ihre nachhaltige Teilhabe am Arbeitsmarkt eine Bleibeperspektive zu erhalten. Zentral sind dabei die Ausbildungsduldung² (seit 2016) sowie die neue Beschäftigungsduldung³. Relevant bleibt darüber hinaus die „Ermessensduldung“⁴, wonach die Ausreisepflicht aufgrund dringender humanitärer oder persönlicher Gründe oder, bei Bestehen eines erheblichen öffentlichen Interesses, ausgesetzt werden kann.

Seit nunmehr sieben Jahren berät das RESQUE-Netzwerk⁵ sachsenweit Personen mit Fluchthintergrund als auch deren Firmen und Betriebe zum Thema Arbeitsmarktintegration. Das RESQUE-Netzwerk ist Teil des ESF-geförderten Bundesnetzwerks „IvAF – Integration von Asylbewerberinnen, Asylbewerbern und Flüchtlingen“. Bundes- sowie sachsenweit durchgeführte Monitorings der verwaltungspraktischen Umsetzung der Neuregelungen des Ausländerbeschäftigungsrechts verdeutlichen, dass für die Arbeitsmarktzugänge sowie Bleibeperspektiven geduldeter Personen erhebliche Auslegungsunsicherheiten und Unklarheiten hinsichtlich der Ausübung behördlichen Ermessens bestehen. An dieser Situation hat das Migrationspaket im Wesentlichen nichts geändert.

Die neue sächsische Landesregierung hat das am 1. Januar 2020 in Kraft getretene Gesetz über die Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung ausdrücklich begrüßt. Im Koalitionsvertrag hat sie sich dazu verpflichtet „soweit nötig [für] die davon nicht erfassten Fälle auf dem Erlassweg eine landesweit einheitliche Anwendungspraxis [zu] schaffen“ (S. 34). Dies soll insbesondere „die Ermessensausübung in vorbereitenden Maßnahmen vor der Ausbildungsduldung bzw. mit Abschluss des Ausbildungsvertrages“ (ebd.) betreffen sowie generell die Gestaltung einer sächsischen

¹ § 60b AufenthG

² § 60c AufenthG

³ § 60d AufenthG

⁴ § 60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG

⁵ Das sächsische RESQUE-Netzwerk umfasst Teilprojekte bei dem Aufbauwerk Region Leipzig GmbH, dem Ausländerrat Dresden e.V., dem Caritasverband Leipzig e.V., der Deutschen Angestellten-Akademie GmbH, dem Landratsamt Sächsische Schweiz-Osterzgebirge, der Produktionsschule Moritzburg, der Stadt Leipzig und dem Sächsischen Flüchtlingsrat e.V.

Ausländerverwaltung, die es grundsätzlich anstrebt „*Ermessensspielräume des Aufenthaltsrechts zu Gunsten der Betroffenen*“ (ebd.) zu identifizieren bzw. geltend zu machen. Auch soll sie in Verfahren zur Identitätsklärungspflicht „*ihren Hinweis-, Anstoß- und Dokumentationspflichten umfassend nachkommen*“ (S. 72).

Basierend auf den Expertenkenntnissen und eingehenden Praxiserfahrungen des RESQUE-Netzwerkes werden im Folgenden sechs konkrete Empfehlungen formuliert, die aus Sicht der unterzeichnenden Organisationen zu einer verantwortlichen, nachvollziehbaren sowie sachgerechten Umsetzung der Verabredungen des Koalitionsvertrages führen würden.

1. Ausländerrechtliche Mitwirkungspflichten – Fallbezogen den Weg weisen und dokumentieren⁶

Im Mitwirkungsverfahren um die Passbeschaffung hat die Behörde eine allgemeine Hinweispflicht und eine konkrete Anstoßpflicht. Für diese soll sie dazu angehalten sein im Einzelfall die praktischen Hürden wahrzunehmen und dafür konkrete und zumutbare Lösungshandlungen aufzuzeigen. Wird ein Verstoß gegen die Mitwirkungspflicht beschieden und sanktioniert, soll eine fallspezifische Dokumentation lesbar machen, dass der Verstoß der bewussten Untätigkeit dem Ausländer anzulasten ist.

2. Ermessensduldung – Ausbildungsvorbereitung als dringender persönlicher Grund und im öffentlichen Interesse

Eine Ermessensduldung soll in der Regel an Personen erteilt werden, die sich in Maßnahmen oder Programmen befinden, die erkennbar auf die Erlangung einer Ausbildungsreife bzw. Einmündung in eine Ausbildung abzielen. Dies soll sowohl die aus Bundes- als auch Landesmitteln finanzierten Maßnahmen und Programme umfassen. Damit wird die systemische Planungssicherheit eines weltoffenen, sich nachhaltig entwickelnden sächsischen Arbeitsmarktes gestärkt.

3. Die sächsische „Bescheinigung über den vorübergehenden Aufenthalt ohne amtliches Aufenthaltsdokument“⁷ – von den Bundesregelungen zu Arbeitsmarktzugang und Bleibeperspektive trennen

Die bundesweit singuläre sächsische „Bescheinigung über den Aufenthalt ohne Dokumente“ soll als solche keine schädlichen Auswirkungen auf den grundsätzlichen Arbeitsmarktzugang sowie den Zugang zur Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung haben. Somit soll ihr für die Feststellung eines Arbeitsverbotes keine Bedeutung zugeschrieben werden. Im Hinblick auf die Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung soll sie der Duldung gleichgestellt werden.

⁶ § 60a Abs. 6 Nr. 2 AufenthG und § 1a Abs. 3 AsylbLG i. V. m. §§ 48 Abs. 3 und 82 Abs. 3 AufenthG. Siehe auch VGH Bayern, Urteil vom 23.3.2006 – 24 B 05.2889

⁷ Erlass des Sächsischen Staatsministerium des Inneren vom 20. April 2018 (Az.: 24a-2310/19/1)

4. Aufenthaltsbeendende Maßnahmen in Prüfverfahren zur Beschäftigungsduldung – einstellen

Im Rechtsbereich der Ausbildungsduldung ist längst etabliert, dass keine aufenthaltsbeendenden Maßnahmen ab Antragsstellung bis zur rechtskräftigen Entscheidung eingeleitet werden dürfen⁸. Dieser Praxis soll analog für die Beschäftigungsduldung gelten.

5. Die Feststellung der Angemessenheit eines Ausbildungsverhältnisses – an einer fachlich qualifizierten Stelle verorten

Neu zu der Ausbildungsduldungsregelung wurde als Versagungsgrund der Verdacht auf Missbrauch der Regelung eingeführt⁹. Für die Feststellung eines Scheincharakters bei einem vorgelegten Ausbildungsverhältnis fehlt es den Ausländerbehörden aber an den notwendigen fachlichen Ressourcen. Wenn mit dieser Begründung eine Ausbildungsduldung versagt wird, soll eine qualifizierte Beurteilung des Tatbestandes von einer für die konkrete Berufsausbildung zuständige Fachstelle (z. B. Berufsverband / Kammer) erforderlich sein.

6. Coronabedingte Verluste von Beschäftigung – keine aufenthaltsrechtlicher Benachteiligung

Im Zuge der Corona-Schutz-Verordnungen und dem Vollzug des Infektionsschutzgesetzes kann die Zugänglichkeit von Arbeits- und Ausbildungsstellen gefährdet werden. Dies bedroht besonders Migranten, deren Aufenthalt durch Beschäftigung legitimiert ist (Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung, Aufenthalt nach §19d AufenthG). Die Übergangsfrist zur Beschäftigungssuche soll um 6 Monate verlängert werden, da auch die wirtschaftliche Erholungsphase berücksichtigt werden muss. Bei Anträgen auf eine Beschäftigungsduldung sollen coronabedingte Tätigkeits- und Verdienstaufälle für unschädlich erklärt werden.

⁸ VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 13.10.2016 – 11 S 1991/16; Anwendungshinweise (AH) des Sächsischen Staatsministerium des Inneren zur Ausbildungsduldung vom 17. Januar 2019 (Az.: 24a-2301/9/4-2018/81877)

⁹ § 60c Abs. 1 Nr. 2 Satz 2 AufenthG

Mitzeichnende Organisationen:



16. Juli 2020

Kontakt:

Dr. Kristian Garthus-Niegel
Projektkoordinator RESQUE Continued
Sächsischer Flüchtlingsrat e.V.
Tel.: 0351 / 796 651 57
Email: garthus-niegel@sfrev.de