



Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Ruth Müller SPD**
vom 11.09.2017

Entscheidungspraxis der Zentralen Ausländerbehörde (ZAB) Niederbayern zu Beschäftigungserlaubnissen und Ausbildungsduldungen

Bisher wurde jugendlichen Flüchtlingen geraten, so schnell wie möglich gut Deutsch zu lernen und sich eine Ausbildungsstelle zu suchen. Viele Jugendliche, vor allem Afghanen, haben in der Hoffnung auf einen Ausbildungsplatz enorme Anstrengungen unternommen und viele Helferinnen und Helfer sind bis an ihre persönlichen Grenzen gegangen, um die potenziellen Arbeitgeber zu überzeugen. Diese Arbeit wird mit der Entscheidungspraxis der Zentralen Ausländerbehörde Niederbayern nun zunichte gemacht.

Nach Zustellung des ablehnenden Bescheides des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) wird die Akte (nicht immer, aber meistens) an die Zentralen Ausländerbehörden übersandt. Die Kommunale Ausländerbehörde verliert dann ihre Zuständigkeit zur Bearbeitung der Anträge auf Beschäftigungserlaubnis und Ausbildungsduldung.

Es sieht so aus, dass sämtliche Anträge auf Beschäftigungserlaubnisse für betriebliche Ausbildungsverhältnisse, vor allem für Afghanen, deren Asylanträge bereits abgelehnt sind, in Niederbayern abgelehnt werden, auch wenn sich diese noch im laufenden Asylgerichtsverfahren befinden. Begründet wird dies mit der nicht geklärten Identität und der mangelnden Bleibeperspektive.

Ich frage die Staatsregierung:

1. Wie kann das Jugendamt vor Ort erfahren, welche Ausländerakten bereits bei der Zentralen Ausländerbehörde über die jeweilige Person vorliegen?
2. a) Wie viele Fälle bearbeitet die zentrale Ausländerbehörde derzeit?
b) Wie lange ist die Bearbeitungszeit im Einzelfall?
3. a) Trifft es zu, dass Kommunale Ausländerbehörden Beschäftigungserlaubnisse für Ausbildungen teilweise auch noch ohne Tazkiras und im laufenden Asylgerichtsverfahren erteilen, solange die Akten noch nicht bei der Zentralen Ausländerbehörde sind?
b) Wenn ja, wie sieht die Staatsregierung diese Praxis in Bezug auf Gleichbehandlung und Gerechtigkeit gegenüber den Betroffenen?
4. a) Trifft es zu, dass entgegen der 3+2-Regelung im Integrationsgesetz des Bundes in Bayern mit Unanfechtbarkeit des Asylbescheides automatisch die Aufenthaltsgestattung und damit auch die damit verbundene Beschäftigungserlaubnis erlischt?

b) Trifft es zu, dass damit der Betroffene sofort mit seiner Ausbildung aufhören muss, weil er keine Beschäftigungserlaubnis mehr hat und die Beschäftigungserlaubnis dann mit der Duldung neu beantragt werden muss?

5. a) Trifft es zu, dass die Zentrale Ausländerbehörde den Antrag auf Beschaffung von Passersatzpapieren beim afghanischen Konsulat zeitlich nach Beantragung der Ausbildungsduldung stellt und dann erklärt, dass bereits konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung getroffen wurden (Ausschlussgrund für Ausbildungsduldung gem. § 60a Abs. 2 Satz 4 Aufenthaltsgesetz (AufenthG), wobei sie sich auf einen nach Antragstellung selbst geschaffenen Ausschlussgrund beruft?
b) Trifft es zu, dass damit die Zentrale Ausländerbehörde auch viele Lehrlinge aus laufenden Ausbildungsverhältnissen holen kann, obwohl die gesetzlichen Voraussetzungen für die Ausbildungsduldung gegeben sind, weil dadurch die Beschäftigungserlaubnis erloschen ist und eine neue nicht mehr erteilt wird?
c) Wenn ja, wie ist dies den betroffenen Betrieben zu vermitteln?
6. Inwieweit entspricht diese (nieder)bayerische Praxis der Zentralen Ausländerbehörde, dass laufende Ausbildungsverhältnisse auf diese Art beendet werden, dem Sinn und Zweck des Integrationsgesetzes des Bundes?

Antwort

des Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr
vom 16.10.2017

Vorbemerkung der Fragestellerin:

Bisher wurde jugendlichen Flüchtlingen geraten, so schnell wie möglich gut Deutsch zu lernen und sich eine Ausbildungsstelle zu suchen. Viele Jugendliche, vor allem Afghanen, haben in der Hoffnung auf einen Ausbildungsplatz enorme Anstrengungen unternommen und viele Helferinnen und Helfer sind bis an ihre persönlichen Grenzen gegangen, um die potentiellen Arbeitgeber zu überzeugen. Diese Arbeit wird mit der Entscheidungspraxis der Zentralen Ausländerbehörde Niederbayern nun zunichte gemacht.

Nach Zustellung des ablehnenden BAMF-Bescheides wird die Akte (nicht immer, aber meistens) an die zentralen Ausländerbehörden übersandt. Die kommunale Ausländerbehörde verliert dann ihre Zuständigkeit zur Bearbeitung der Anträge auf Beschäftigungserlaubnis und Ausbildungsduldung.

Es sieht so aus, dass sämtliche Anträge auf Beschäftigungserlaubnisse für betriebliche Ausbildungsverhältnisse, vor allem für Afghanen, deren Asylanträge bereits abgelehnt

sind, in Niederbayern abgelehnt werden, auch wenn sich diese noch im laufenden Asylgerichtsverfahren befinden. Begründet wird dies mit der nichtgeklärten Identität und der mangelnden Bleibeperspektive.

Vorbemerkung des Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr:

Die Staatsregierung versteht angesichts von Betreff und Vorbemerkung die Anfrage so, dass sich die Fragen 2 a, 5 a, 5 b und 6 auf die Zentrale Ausländerbehörde Niederbayern beziehen.

1. Wie kann das Jugendamt vor Ort erfahren, welche Ausländerakten bereits bei der Zentralen Ausländerbehörde über die jeweilige Person vorliegen?

Das Jugendamt kann sich im jeweiligen Einzelfall entweder bei der örtlichen Ausländerbehörde oder bei der Zentralen Ausländerbehörde Niederbayern nach der ausländerrechtlich zuständigen Behörde erkundigen.

2. a) Wie viele Fälle bearbeitet die zentrale Ausländerbehörde derzeit?

Die Zentrale Ausländerbehörde Niederbayern ist mit Stand 31.08.2017 für 2.361 Ausländer zuständig.

b) Wie lange ist die Bearbeitungszeit im Einzelfall?

Die Bearbeitungsdauer hängt von der Komplexität eines Vorgangs ab und ist von Fall zu Fall unterschiedlich. Die Zentrale Ausländerbehörde Niederbayern ist bestrebt, jeden Vorgang so schnell als möglich zu bearbeiten.

3. a) Trifft es zu, dass Kommunale Ausländerbehörden Beschäftigungserlaubnisse für Ausbildungen teilweise auch noch ohne Tazkiras und im laufenden Asylgerichtsverfahren erteilen, solange die Akten noch nicht bei der Zentralen Ausländerbehörde sind?

Hierzu liegen keine statistischen Angaben vor. Allgemein gilt, dass die Entscheidung über die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis an Asylbewerber, deren Asylverfahren noch nicht bestandskräftig bzw. vollziehbar abgeschlossen ist, nach § 61 Abs. 2 des Asylgesetzes im Ermessen der zuständigen Ausländerbehörde liegt, die stets von den konkreten Umständen des jeweiligen Einzelfalls abhängt. Die Kreisverwaltungsbehörden haben, solange die ausländerbehördliche Zuständigkeit nicht an die bei der jeweiligen Regierung angesiedelte Zentrale Ausländerbehörde übergegangen ist, das Ermessen pflichtgemäß auszuüben. Grundsätzlich ist eine geklärte Identität von Asylbewerbern besonders in Zeiten erhöhter Terrorgefahr ein gewichtiges Kriterium bei der Ermessensentscheidung. Auch der Umstand, dass über einen Asylantrag bereits negativ entschieden wurde, spricht grundsätzlich gegen die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis, weil die individuelle Bleibeperspektive dann zu dem für die Ausländerbehörde maßgeblichen Entscheidungszeitpunkt als gering anzusehen ist, auch wenn über die Klage gegen den ablehnenden Asylbescheid des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge noch nicht entschieden wurde. Neben den vorgenannten Kriterien spielen aber auch noch andere, zugunsten des Asylbewerbers wirkende Gesichtspunkte eine Rolle, die bei der im Rahmen der Ermessensausübung vorzunehmenden Abwägung im Einzelfall auch die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis rechtfertigen können. Ein Automatismus, wonach bei ungeklärter Identität oder nach Ablehnung des Asylantrags eine Beschäftigungs-

erlaubnis zwangsläufig abzulehnen sei, besteht weder nach der geltenden Rechtslage noch nach den hierzu ergangenen Vollzugshinweisen. Nach einem Zuständigkeitsübergang auf die Zentrale Ausländerbehörde gelten für deren Entscheidung über die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis dieselben Anforderungen.

b) Wenn ja, wie sieht die Staatsregierung diese Praxis in Bezug auf Gleichbehandlung und Gerechtigkeit gegenüber den Betroffenen?

Auf die Antwort zu Frage 3 a wird verwiesen.

4. a) Trifft es zu, dass entgegen der 3+2-Regelung im Integrationsgesetz des Bundes, in Bayern mit Unanfechtbarkeit des Asylbescheides automatisch die Aufenthaltsgestattung und damit auch die damit verbundene Beschäftigungserlaubnis erlischt?

Durch das zum 06.08.2016 in Kraft getretene Integrationsgesetz des Bundes wurde als Bestandteil der sogenannten 3+2-Regelung mit § 60a Abs. 2 Satz 4 Aufenthaltsgesetz unter den dortigen Voraussetzungen ein Anspruch auf Duldungserteilung für eine qualifizierte Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf eingeführt (sogenannte Ausbildungsduldung). Im Übrigen blieb die Rechtslage zur Beschäftigung von Asylbewerbern und Geduldeten unverändert.

Solange ein Ausländer eine Aufenthaltsgestattung nach dem Asylgesetz besitzt, kann ihm eine Duldung nicht erteilt werden. Dies gilt auch für die Ausbildungsduldung. Bei einer Duldung handelt es sich um eine vorübergehende Aussetzung der Abschiebung von Ausländern, die bereits vollziehbar ausreisepflichtig sind. Ein Asylbewerber ist jedoch bis zum bestandskräftigen bzw. vollziehbaren negativen Abschluss seines Asylverfahrens nicht ausreisepflichtig, sondern aufgrund der Aufenthaltsgestattung vor Abschiebung geschützt. Die Aufenthaltsgestattung erlischt unmittelbar kraft Gesetzes unter den in § 67 des Asylgesetzes genannten Voraussetzungen.

Für abgelehnte Asylbewerber, denen im laufenden Asylverfahren eine Beschäftigungserlaubnis erteilt worden war, hat der mit dem Erlöschen der Aufenthaltsgestattung verbundene Aufenthaltsstatuswechsel auch Auswirkungen auf die weiteren Beschäftigungsmöglichkeiten, weil Aufenthaltsgesetz und Beschäftigungsverordnung eine (weitere) Erwerbstätigkeit abgelehnter Asylbewerber nur dann zulassen, wenn diese eine Aufenthaltserlaubnis oder zumindest eine Duldung besitzen. Da nach geltendem Recht die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis bei abgelehnten Asylbewerbern regelmäßig ausscheidet, prüft die Ausländerbehörde, ob die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Duldung vorliegen, und entscheidet im Zuge dessen auch über die Fortsetzung der Beschäftigung. Die Erteilung einer Duldung kann beispielsweise in Betracht kommen wegen Passlosigkeit oder – als besondere Form der Ausbildungsduldung – wegen Fortsetzung einer bereits im Asylbewerberstatus mit Genehmigung der Ausländerbehörde begonnenen Berufsausbildung.

b) Trifft es zu, dass damit der Betroffene sofort mit seiner Ausbildung aufhören muss, weil er keine Beschäftigungserlaubnis mehr hat und die Beschäftigungserlaubnis dann mit der Duldung neu beantragt werden muss?

Da die Prüfung eines Antrags auf Ausbildungsduldung etwas Zeit in Anspruch nehmen kann, erteilt die Zentrale Aus-

länderbehörde Niederbayern für den Zeitraum zwischen Erlöschen der Aufenthaltsgestattung und der Entscheidung hierüber eine vorübergehende Duldung mit Beschäftigungserlaubnis, damit die Ausbildung zunächst nahtlos fortgesetzt werden kann. Alternativ belässt sie abgelehnten Asylbewerber während des vorgenannten Prüfungszeitraums die mit der Beschäftigungserlaubnis für die Berufsausbildung versehene Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung, da diese gemäß § 63 Abs. 4 Asylgesetz nach Erlöschen der Aufenthaltsgestattung nicht sofort eingezogen werden muss. Die Zentrale Ausländerbehörde Niederbayern sieht in diesem Stadium von der Einleitung aufenthaltsbeendender Maßnahmen ab. Steht fest, dass alle Voraussetzungen des § 60a Abs. 2 Satz 4 Aufenthaltsgesetz erfüllt sind, wird die Ausbildungsduldung samt Beschäftigungserlaubnis erteilt.

5. a) Trifft es zu, dass die Zentrale Ausländerbehörde den Antrag auf Beschaffung von Passersatzpapieren beim afghanischen Konsulat zeitlich nach Beantragung der Ausbildungsduldung stellt und dann erklärt, dass bereits konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung getroffen wurden (Ausschlussgrund für Ausbildungsduldung gem. § 60a Abs. 2 Satz 4 Aufenthaltsgesetz (AufenthG), wobei sie sich auf einen nach Antragstellung selbst geschaffenen Ausschlussgrund beruft?

Maßgeblicher Zeitpunkt für das Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen des § 60a Abs. 2 Satz 4 AufenthG ist der Zeitpunkt der Entscheidung der Ausländerbehörde über einen Antrag auf Ausbildungsduldung bzw. – im Falle einer Ablehnung und Inanspruchnahme von Rechtsschutz hiergegen – der Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung. Sobald die Ausreisepflicht eines Ausländers vollziehbar wird, ist die Ausländerbehörde gesetzlich verpflichtet, unverzüglich Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung bzw. zu deren Vorbereitung in die Wege zu leiten und stets konsequent weiter zu betreiben. Dies beinhaltet auch, auf die Beseitigung von Abschiebungshindernissen hinzuwirken. Dazu zählt bei Fehlen eines Passes insbesondere die Einleitung von Maßnahmen zur Beschaffung eines Pass(ersatz)papiers, dem auch aus Gründen der Identitätsklärung besondere Bedeutung zukommt. Es liegen Entscheidungen bayerischer Verwaltungsgerichte vor, die ebenfalls vom Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung als maßgeblichem Zeitpunkt

für die Beurteilung der Voraussetzungen des § 60a Abs. 2 Satz 4 AufenthG ausgehen (Verwaltungsgericht Würzburg, Beschluss vom 26.09.2016, Az. W 7 E 16.953; Verwaltungsgericht Bayreuth, Beschluss vom 09.03.2017, Az. B 4 E 17.116).

Es war nach dem Integrationsgesetz des Bundes nie vorgesehen und ergibt sich auch nicht aus den gesetzlichen Bestimmungen zur 3+2-Regelung, dass Ausländer nach bestandskräftiger Ablehnung ihres Asylantrags vor die Alternative Berufsausbildung oder Abschiebung gestellt wären. Die gesetzliche Neuregelung macht dies deutlich, indem sie den Duldungsanspruch zur Berufsausbildung dann nicht gewährt, wenn konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung bevorstehen.

Asylbewerber hingegen, denen die Ausländerbehörde eine Beschäftigungserlaubnis für eine qualifizierte Berufsausbildung bereits während der Zeit der Aufenthaltsgestattung erteilt hatte, dürfen in aller Regel unabhängig vom Ausgang des Asylverfahrens ihre Ausbildung fortsetzen. Es wird in diesen Fortsetzungsfällen von der Einleitung konkreter Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung abgesehen und eine Ausbildungsduldung nach § 60a Abs. 2 Satz 4 AufenthG für die verbleibende Dauer der Ausbildung erteilt, sofern dies nicht ausnahmsweise gesetzlich ausgeschlossen ist, was etwa in Fällen strafrechtlicher Verurteilungen der Fall sein kann.

b) Trifft es zu, dass damit die Zentrale Ausländerbehörde auch viele Lehrlinge aus laufenden Ausbildungsverhältnissen holen kann, obwohl die gesetzlichen Voraussetzungen für die Ausbildungsduldung gegeben sind, weil dadurch die Beschäftigungserlaubnis erloschen ist und eine neue nicht mehr erteilt wird?

c) Wenn ja, wie ist dies den betroffenen Betrieben zu vermitteln?

6. Inwieweit entspricht diese (nieder)bayerische Praxis der Zentralen Ausländerbehörde, dass laufende Ausbildungsverhältnisse auf diese Art beendet werden, dem Sinn und Zweck des Integrationsgesetzes des Bundes?

Es wird auf die Antworten zu den Fragen 4 b und 5 a verwiesen.