



Zentrale Beratungsstelle „Ausländer*innen und Fachkräftesicherung“ (ZBS-AuF II)

UNTERNEHMENSINFO NR. 5

SACHSTAND 30.11. 2018

Fachkräfteeinwanderungsgesetz Referentenentwurf vom 26.11.2018

- Analyse und kritische Bewertung

Herausgeber:

Caritasverband für die Diözese Osnabrück e. V.
Fachbereich Projektentwicklung

Projekt ZBS AuF II

Norbert Grehl-Schmitt
Knappsbrink 58
D - 49080 Osnabrück

Tel: +49 (0)173 3909258

E-Mail: zbs-auf@caritas-os.de

Internet: <http://www.zbs-auf.info>

Impressum:

www.caritas-os/impressum.de

© Caritasverband für die Diözese Osnabrück e. V.

Die Inhalte dieser Information sind urheberrechtlich geschützt. Eine Nutzung für eigene Zwecke ist erlaubt. Die – auch auszugsweise – Vervielfältigung ist ausdrücklich untersagt. Um sicherzugehen, dass die jeweils aktuellen Texte genutzt werden, sollte immer unmittelbar auf das Webseitenangebot zugegriffen werden.

Das Projekt wird gefördert vom Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung



**Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft,
Arbeit, Verkehr und Digitalisierung**





Vorbemerkung

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), die Einführung von **Bildungsverböten** (§ 60a Abs. 6 AufenthG) sowie die **Einführung einer Beschäftigungsduldung** (§ 60c AufenthG) vor.

Gesamtbewertung: Die im Referentenentwurf der Bundesregierung vom 26.11.2018 vorgeschlagenen rechtlichen Regelungen konterkarieren alle Bemühungen, Rechtssicherheit für geduldete Ausländer/innen herzustellen. Der Ausreisepressure auf diese Menschen wird erhöht und der Arbeitsmarkt für diesen Personenkreis zumindest mittelfristig versperrt. Die Einführung einer Beschäftigungsduldung ist eine Nebelkerze. Die sehr kleine Zahl von Menschen, die sie in Anspruch nehmen können, hat bereits mit bestehenden rechtlichen Möglichkeiten eine Aufenthaltsperspektive.

Kurskorrektur: 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 anzubieten. Das ist nicht nur im Kontext einer zielführenden Fachkräftesicherung unabdingbar, sondern Gebot einer der Humanität verpflichteten Politik.

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

Das Projekt wird gefördert vom Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung



Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft,
Arbeit, Verkehr und Digitalisierung





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 diejenigen, die zu Lösungen beitragen können, entgegenkommen anstatt ihnen ihre persönliche Lebensgestaltung zu untersagen.

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

Das Projekt wird gefördert vom Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung



**Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft,
Arbeit, Verkehr und Digitalisierung**





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 mit unterstellten Normabweichungen eröffnet Ausländerbehörden große Auslegungsspielräume, um trotz grundsätzlich erfüllter Erteilungsvoraussetzungen die Ausbildungsduldung versagen zu 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*innen-ausbildung

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

Die Erteilung eines Aufenthaltstitels wird kaum von der Identitätsklärung 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 Referententwurf zum FKEG verschärfen diese Situation.

Das Projekt wird gefördert vom Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung



**Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft,
Arbeit, Verkehr und Digitalisierung**





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.

Statt 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. Da eine Identitätsklärung vielfach ohne eine Kontaktaufnahme zu Behörden des Verfolgerstaates nicht möglich ist, liegt hier ein eklatanter Verstoß insbesondere gegen die Genfer Flüchtlingskonvention und gegen Unionsrecht vor.

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.

Das Projekt wird gefördert vom Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung



**Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft,
Arbeit, Verkehr und Digitalisierung**





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 Aufenthaltsgduldungen zu verhindern.

Kommt grundsätzlich die Erteilung einer Ausbildungsguldung in Betracht, sollten auch bevorstehende Abschiebemaßnahmen nicht vollzogen werden.

3. Beschäftigungsguldung

§ 60c AufenthG: Beschäftigungsguldung – eine Nebelkerze?

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

Nahezu allen Menschen, die eine Beschäftigungsguldung erhalten können, kann bereits jetzt eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG erteilt werden. Wer die Voraussetzungen für eine Beschäftigungsguldung 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.

Das Projekt wird gefördert vom Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung



**Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft,
Arbeit, Verkehr und Digitalisierung**





Mit den vorgeschlagenen Voraussetzungen für die Erteilung einer Beschäftigungsduldung (zwölfmonatiger Duldungsbesitz, 18 Monate Arbeitsverhältnis in Vollzeit, vollständige Lebensunterhaltssicherung, Identitätsklärung etc.) 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 entsprechende 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.

Das Projekt wird gefördert vom Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung



**Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft,
Arbeit, Verkehr und Digitalisierung**

