

Arbeits- und Ausbildungsgenehmigungen von Asylbewerbern

Sehr geehrte Damen und Herren,

nicht zuletzt durch den Ministerratsbeschluss vom 23.05.2017 rückt die praxismgerechte Auslegung der ausländerrechtlichen Bestimmungen zu Ausbildung und Beschäftigung von Asylbewerbern vermehrt in den öffentlichen Fokus.

Dies möchte ich zum Anlass nehmen, Sie über die rechtlichen Möglichkeiten zur Beschäftigung und Berufsausbildung von Asylbewerbern zu informieren. Die nachfolgenden Erläuterungen sind darüber hinaus sicherlich auch für Arbeitgeber von Interesse, die beabsichtigen, einen Asylbewerber in ihrem Unternehmen zu beschäftigen. Außerdem gelten sie sinngemäß auch für die Anträge von Geduldeten.

Grundsätzliches Erwerbstätigkeitsverbot, ggf. mit Erlaubnisvorbehalt

Für Ausländer/innen besteht grundsätzlich ein gesetzliches Erwerbstätigkeitsverbot mit Erlaubnisvorbehalt. Anerkannten Asylbewerber/innen hat der Gesetzgeber die selbstständige und unselbstständige Erwerbstätigkeit jedoch uneingeschränkt gestattet. Sofern die Anerkennung in Verbindung mit einem Abschiebeverbot erfolgte, darf allerdings nur eine unselbstständige Erwerbstätigkeit ausgeübt werden. Verfügten anerkannte Asylbewerber über den entsprechenden Aufenthaltstitel bzw. über eine Fiktionsbescheinigung, ist eine gesonderte Genehmigung seitens der Ausländerbehörde nicht mehr erforderlich.

Ein absolutes Erwerbstätigkeitsverbot besteht für Asylbewerber/innen,

- ⇒ solange sie verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen,
- ⇒ eine dreimonatige Wartefrist seit der Einreise in das Bundesgebiet noch nicht abgelaufen ist und/oder
- ⇒ die aus einem sicheren Herkunftsstaat stammen, nach dem 31.08.2015 einen Asylantrag gestellt haben und deren Asylverfahren noch nicht abgeschlossen ist.

Allen anderen Asylbewerber/innen und Geduldeten kann auf Antrag eine Ausbildung oder Beschäftigung vom Landratsamt Starnberg erlaubt werden. Nur im Rahmen der ausländerrechtlichen Vorgaben und nach sorgfältiger Abwägung der Einzelinteressen des jeweiligen Antragstellers mit dem öffentlichen Interesse an einer effizient gesteuerten Integration in den Arbeitsmarkt kann die Ausländerbehörde ihre Ermessensentscheidung treffen.

Verfahren – Kriterien zur Entscheidung

Antragsteller ist der/die Asylbewerber/in. Er/sie hat grundsätzlich *keinen Anspruch auf eine positive Entscheidung*. Ein Anspruch besteht jedoch hinsichtlich einer willkür- und diskriminierungsfreien Sachbehandlung im Rahmen der sog. Selbstbindung der Verwaltung. Das bedeutet, der/die Asylbewerber/in kann darauf vertrauen, dass vom Ausländeramt Starnberg gleichgelagerte Fälle stets gleich entschieden und unterschiedliche stets auch differenziert behandelt werden.

Das Bayer. Staatsministerium des Innern hat im September 2016 den bayerischen Ausländerbehörden Verwaltungsvorschriften an die Hand gegeben, die mögliche, für die Erteilung einer Arbeits- oder Ausbildungsgenehmigung an Asylbewerber relevante Gesichtspunkte auflisten. Daran orientiert sich auch das Landratsamt Starnberg bei seinen Entscheidungen.

Gesichtspunkte, die wir bei unseren Entscheidungen berücksichtigen, sind insbesondere:

- eine erfolgte Identitätsklärung
- die aktive Mitwirkung im Asylverfahren
- die fortdauernde Bereitschaft zur Teilnahme an Integrationsangeboten (wie z. B. besondere Deutschkurse)
- die allgemeinen Sprachkenntnisse
- der Qualifizierungsgrad der beabsichtigten Beschäftigung
- ggf. bereits erfolgte Vorbeschäftigungen
- Tätigkeiten für kommunale Träger oder gemeinnützige Einrichtungen und Vereine (wie z. B. 1-€-Jobs)
- begangene Straftaten oder sonstige Rechtsverstöße
- der Status des Asylverfahrens
- und die jeweilige Bleibeperspektive.

Darüber hinaus werden Besonderheiten des Einzelfalls in unsere Entscheidungen mit einbezogen. Dazu zählen beispielsweise eine besonders lange Aufenthaltsdauer oder die erfolgreiche Durchführung einer Einstiegsqualifizierung.

Es gilt daher, je aktiver ein unbescholtener Asylbewerber im Asylverfahren mit den Behörden zusammenarbeitet, je mehr er sich aus eigenem Antrieb um Integration bemüht und dazu auch Bildungsangebote nutzt, desto mehr erhöht er seine Chance auf eine Arbeits- oder Ausbildungsgenehmigung. Dem entsprechend werden mehr als die Hälfte der Anträge nach Abwägung insbesondere der o. g. Gesichtspunkte genehmigt.

Geringe Bleibeperspektive

Alle bayerischen Ausländerbehörden sind ausdrücklich von der Staatsregierung dazu aufgerufen, die Antragsprüfungen sehr gewissenhaft vorzunehmen – so auch wir! Die Entscheidungen über die Erteilung von Arbeitserlaubnissen müssen vor allem dann kritisch abgewogen werden, wenn Flüchtlinge eine geringe bis unwahrscheinliche Bleibeperspektive haben. Das gilt umso mehr für Geduldete.

Unser erklärtes Ziel sollte es sein, mit der Erlaubnis der Arbeitsaufnahme denjenigen Asylbewerber/innen eine gute Lebensperspektive und eine echte Chance auf eine tragfähige Integration in unsere Gesellschaft zu verschaffen, die diese auch langfristig nutzen können. Dabei gilt es, sich Folgendes vor Augen zu führen:

- ⇒ Arbeit und die damit verbundene Integration weckt Hoffnung auf ein Leben in unserem Land! Umso schlimmer ist dann die menschliche Enttäuschung, wenn ein Asylbewerber, der bereits Arbeit gefunden hatte, nach einer bestands-/rechtskräftigen Ablehnung durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) letztlich dennoch unser Land verlassen muss.
- ⇒ Die Begleitung und Vermittlung der arbeitssuchenden Asylbewerber erfordert i. d. R. viel Zeit, Energie und ehrenamtliches Engagement. Die verfügbaren, wertvollen Kräfte sollten daher effizient in erster Linie für all diejenigen eingesetzt werden, die langfristig auch ein echtes Bedürfnis an nachhaltiger Integration in unsere Gesellschaft haben. Es sollten vor allem die anerkannten Flüchtlinge unterstützt werden, die arbeitssuchend sind und aktuell noch durch das Jobcenter betreut werden.
- ⇒ Arbeitgeber investieren regelmäßig in die Einarbeitung, Ausbildung und Integration ihrer Mitarbeiter. Das gilt umso mehr bei Asylbewerbern, bei denen regelmäßig noch kulturelle und/oder sprachliche Barrieren zu überwinden sind. Auch diese Anstrengungen sollten vorrangig für all diejenigen aufgeboten werden, die langfristig ein echtes Bedürfnis an einer Integration in unsere Gesellschaft haben.

Diese Erwägungen gelten in besonderem Maße auch für die Entscheidungen über Ausbildungsgenehmigungen. Diese werden jeweils mehrjährig erteilt. Daran schließt sich regelmäßig noch eine Aufenthaltserlaubnis aufgrund der erfolgreich abgeschlossenen qualifizierten Berufsausbildung an, die eine Abschiebung verhindert (sog. 3+2 Regelung).

Bisher hat allerdings allein die geringe Bleibeperspektive auch bei uns noch in keinem einzigen Fall zur Versagung der Arbeitserlaubnis geführt. Wenn im Übrigen alle weiteren Abwägungsgesichtspunkte oder besondere Umstände des Einzelfalls für die Erteilung der Erlaubnis sprechen, dann wird das in jedem Fall von unseren Entscheider/innen zu Gunsten des Antragstellers berücksichtigt.

Antragsablehnungen

Allerdings kann nicht jede/r Antragsteller/in eine Arbeits- oder Ausbildungserlaubnis bekommen. Das ist im Landkreis Starnberg nicht anders als in den umliegenden Landkreisen, mit denen meine Mitarbeiter/innen immer wieder im Austausch stehen.

Ein höheres Ablehnungsrisiko tragen vor allem Asylbewerber aus Ländern, die eine geringere Gesamtschutzquote aufweisen. Das gilt insbesondere, wenn sie einen Ablehnungsbescheid im Asylverfahren bereits erhalten haben und eine Ausreisepflicht somit wahrscheinlich ist. Die Aufenthaltsbeendigung von vollziehbar Ausreisepflichtigen ist grundsätzlich ein öffentliches Interesse, das im Regelfall das Individualinteresse des Antragstellers an einer Beschäftigung überwiegt.

Ferner werden Asylbewerber,

⇒ die die Zusammenarbeit mit der Ausländerbehörde verweigern oder nur schleppend betreiben und/oder

⇒ die zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurden,

mit hoher Wahrscheinlichkeit mit einer Antragsablehnung rechnen müssen.

Geklärte Identität

Durch die Aufnahme einer Beschäftigung werden die Asylbewerber/innen in die deutsche Gesellschaft integriert. Es liegt daher erkennbar im öffentlichen Interesse, dass grundsätzlich nur Personen mit geklärter Identität eine Integration im Bundesgebiet durch Ausübung einer Beschäftigung ermöglicht werden soll. Aufgrund der hohen Fälschungsrate von Dokumenten sehen wir i. d. R. die Identität als geklärt an, wenn der Asylbewerber/innen einen Reisepass vorlegt.

Sprachkenntnisse

Bestätigt der zukünftige Arbeitgeber dem/der Asylbewerber/in, dass die jeweiligen Deutschkenntnisse für seine Zwecke ausreichend sind, wird dies in unserer Abwägung positiv berücksichtigt. Das kann auf dem Antragsformular (Vordruck Ausländerbeschäftigung) kenntlich gemacht werden.

Einen zusätzlichen Bonus kann sich ein/e Asylbewerber/in verschaffen, wenn er/sie über zertifizierte gute Deutschkenntnisse entsprechend der jeweiligen Aufenthaltsdauer verfügt. Diese sind durch ein Sprachzertifikat nach dem gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Sprachen oder durch eine Bestätigung über das Sprachniveau einer staatlich anerkannten (Berufs-)Schule oder Volkshochschule nachzuweisen.

Vorbeschäftigung

Ebenfalls positiv wird berücksichtigt, wenn der/die Asylbewerber/in bereits eine Vorbeschäftigung ausgeübt hat. Eine solche Vorbeschäftigung kann im begründeten Einzelfall auch durch die Ausübung eines oder mehrerer längerfristigen Praktika nachgewiesen werden. In der Summe sollte ein Beschäftigungszeitraum von mindestens drei Monaten erreicht werden.

Auch die sog. 1-€-Jobs (Arbeitsgelegenheiten gem. § 5 Asylbewerberleistungsgesetz) können im Rahmen der Vorbeschäftigung berücksichtigt werden. Voraussetzung ist, dass der/die Asylbewerber/in schlüssig nachweist, wo und wie lange er diese Tätigkeiten ausgeübt hat.

Zum besseren Verständnis der Vorgehensweise der Ausländerbehörde bei der Entscheidung über Anträge nach § 61 Abs. 2 AsylG dienen die nachfolgenden **Musterbeispielsfälle**:

Beispielsfall 1:

Ein junger Mann aus Pakistan (geringe Bleibewahrscheinlichkeit), der sich bisher nichts zu Schulden kommen hat lassen (keine Rechtsverstöße) und über dessen Asylantrag noch nicht entschieden wurde, möchte gerne eine Tätigkeit als Küchenhilfe aufnehmen.

Zuvor hatte der Pakistani bereits 3 Monate ein Praktikum als Zeitungszusteller absolviert.

Der zukünftige Arbeitgeber hat bestätigt, dass seine Deutschkenntnisse für die Tätigkeit als Küchenhilfe ausreichend wären.

Einen Nationalpass besitzt er derzeit nicht.

Der Antrag würde genehmigt werden. Positiv würde bewertet werden, dass

- keine Rechtsverstöße vorliegen,
- die Bestätigung des Arbeitgebers über ausreichende Deutschkenntnisse (auf Vordruck Ausländerbeschäftigung) erfolgte und
- Vorbeschäftigungszeit geleistet wurde.

Die Situation würde sich ändern, sofern der Asylantrag des jungen Mannes abgelehnt werden würde.

Sofern die Identität weiterhin ungeklärt wäre, würde eine Anhörung zur beabsichtigten Ablehnung der Beschäftigungserlaubnis verschickt werden.

Der Antragsteller hätte deshalb die Möglichkeit, im Rahmen der Anhörung von seinem Äußerungsrecht Gebrauch zu machen. Im Rahmen der Anhörung würde zusätzlich darauf aufmerksam gemacht werden, unter welchen Umständen der Antrag positiv bewertet werden könnte.

z. B.

- Mit Vorlage des pakistanischen Reisepasses wäre die Identität geklärt und die Beschäftigungserlaubnis könnte erteilt werden.

Beispielsfall 2:

Eine Frau aus Afghanistan im laufenden Asylverfahren stellt einen Antrag zur Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis, um eine Tätigkeit als Reinigungskraft beginnen zu können.

Sie ist ohne Reisepass nach Deutschland eingereist.

Die junge Dame hat seit Ihrer Ankunft in Deutschland nicht gegen geltendes Recht verstoßen.

Der Arbeitgeber hat bestätigt, dass die Deutschkenntnisse für die gewünschte Tätigkeit ausreichend sind. Bisher hatte sie in Deutschland noch nicht gearbeitet.

Der Antrag würde genehmigt werden.

Die Situation würde sich ändern, sofern der Asylantrag abgelehnt werden würde.

Sofern die Identität weiterhin ungeklärt wäre, würde eine Anhörung zur beabsichtigten Ablehnung der Beschäftigungserlaubnis verschickt werden. Die junge Frau hätte dann also die Möglichkeit, im Rahmen der Anhörung von ihrem Äußerungsrecht Gebrauch zu machen. Im Rahmen der Anhörung würde zusätzlich darauf aufmerksam gemacht werden, unter welchen Umständen der Antrag positiv bewertet werden könnte.

z. B.

- Mit Vorlage des afghanischen Reisepasses wäre die Identität geklärt

oder

- zertifizierte Sprachkenntnisse würden nachgewiesen werden (Staffelung nach Aufenthaltsdauer, anerkannte Schulen oder Sprachschulen)

oder

- eine Vorbeschäftigung würde absolviert werden (z.B. durch ein dreimonatiges Praktikum)

und die Beschäftigungserlaubnis könnte erteilt werden

Die Beispielsfälle zeigen, dass die Ausländerbehörde Starnberg das Anhörungsverfahren nutzt, um den Antragstellern Gelegenheit zu geben, durch Vorlage weiterer Unterlagen ihre Rechtsposition im Verfahren zu verbessern.

Ich hoffe sehr, dass diese Informationen es Ihnen erleichtern, zukünftig besser einzuordnen, welche Entscheidung des Landratsamtes Starnberg in welcher Fallkonstellation zu erwarten ist.

Wir vergessen nie, dass es bei unseren Entscheidungen um Menschen, Schicksale und Hoffnungen geht. Bei aller Pflichterfüllung bin ich weiterhin ernsthaft daran interessiert, die überaus wertvolle Integrationsarbeit vor Ort bestmöglich zu unterstützen und mit Ihnen gemeinsam dafür zu sorgen, dass wir bei der Aufnahme der Flüchtlinge gleichermaßen wie auch bei der Begleitung derjenigen, die uns wieder verlassen, Hand in Hand arbeiten und dabei jeden einzelnen Betroffenen im Blick behalten.

In diesem Sinne danke ich Ihnen für Ihr Verständnis, vor allem aber für Ihre wertvolle Arbeit!

Mit freundlichen Grüßen



Karl Roth
Landrat