

FLÜCHTLINGSBERATUNG Ev. Kirchenkreis Oberes Havelland

Fabrikstr. 10
16761 Hennigsdorf

Ansprechpartnerin: Simone Tetzlaff
Tel. 03302 - 222 918



Flüchtlingsrat Brandenburg

Rudolf-Breitscheid-Str. 164
14482 Potsdam

Ansprechpartnerin: Kirstin Neumann
neumann@fluechtlingsrat-
brandenburg.de

07.05.2019

Stellungnahme zum Antrag „Ausbildungsduldung integrations- und wirtschaftsfreundlich ausgestalten“

Als Vertreterinnen der Flüchtlingsberatung und des Flüchtlingsrat Brandenburg begrüßen wir den Antrag „Ausbildungsduldung integrations- und wirtschaftsfreundlich ausgestalten“¹ und nehmen gerne die Möglichkeit wahr, dazu Stellung zu nehmen. Die im Antrag vorgeschlagenen konkreten Maßnahmen sind **dringend gebotene Schritte hin zu einer praxistauglichen Umsetzung der Ausbildungsduldung**. Denn aus den Berichten verschiedener Beratungsstellen und Willkommensinitiativen wissen wir, dass die Umsetzung der Regelung zur Ausbildungsduldung viele Probleme aufwirft. Im Folgenden begründen wir unsere Unterstützung für den vorliegenden Antrag und machen darüber hinaus Vorschläge, wie Brandenburg selbstbewusste Akzente für die Förderung von Berufsausbildung und Integration setzen könnte. Im Vergleich mit anderen Bundesländern wird deutlich, dass Brandenburg die Möglichkeiten, die die Ausbildungsduldung bieten könnte, ungenutzt lässt.

Mit dem Integrationsgesetz hat der Bundesgesetzgeber die Möglichkeit zu einer sogenannten Ausbildungsduldung eingeführt, nach der Ausländer_innen aus dringenden persönlichen Gründen eine Duldung zu erteilen ist, wenn eine qualifizierte Berufsausbildung aufgenommen wurde oder wird. Daraufhin hieß es in einem Schreiben des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie des Landes Brandenburg vom 18.08.2017 an alle Landkreise u.a.:

„Unser politisches Ziel ist, dass alle Geflüchteten unabhängig von Status und Herkunftsland, eine Ausbildung anfangen und auch bis zum Ende absolvieren können. [...] auch, wenn sie nicht bleiben können oder wollen, [...] denjenigen, die eine Ausbildung aufnehmen wollen, gut Deutsch gelernt haben und einen Ausbildungsbetrieb von ihrer Eignung überzeugen konnten, sollten wir alle Unterstützungsmöglichkeiten zukommen lassen.“

Sehen wir uns zwei Jahre später die Realität an, fragen wir uns: Was ist daraus geworden?

Uneinheitliche und restriktive Umsetzungspraxis

Aus der Beratungspraxis ergibt sich, dass in Brandenburg bisher nur wenige Ausbildungsduldungen nach §60a Abs. 2 Satz 4ff AufenthG erteilt wurden. Die Wahrnehmung dieser Möglichkeit der Ausbildung und Aufenthaltssicherung wird in Brandenburg erschwert, wie aus sich häufenden „Einzelfällen“ bekannt wurde. Zahlreiche abgelehnte Anträge auf Ausbildungsduldungen zeigen, dass einige Ausländerbehörden ordnungspolitische Maßnahmen derart priorisieren, dass der integrationspolitische Gedanke der Ausbildungsduldung völlig ins Leere läuft. Die folgenden Beispiele verdeutlichen exemplarisch, wie der Zugang zur Ausbildungsduldung in der Praxis versperrt wird. Aus dem engen Kontakt mit zahlreichen

¹ Landtag Brandenburg, 6. Wahlperiode, Drucksache 6/10670, Antrag der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN.

Willkommensinitiativen und Beratungsstellen im ganzen Land wissen wir, dass es sich hierbei keinesfalls nur um Ausnahmen handelt.

Landkreis Prignitz

In Perleberg lebt ein junger Mann, der 2015 als unbegleiteter minderjähriger Flüchtling aus dem Benin nach Brandenburg kam. Auf dem Perleberger Gymnasium hat er erfolgreich die 10. Klasse abgeschlossen. Er spricht fließend deutsch und hat in der Prignitz Freundinnen und Freunde und ein neues Zuhause gefunden. Im Frühjahr 2017 absolvierte er ein Praktikum in einem Wittenberger Autohaus. Dort entstand sein Berufswunsch. Er möchte Kfz-Mechatroniker werden.

Im Sommer 2018, am 05.07.2018, legte er der Ausländerbehörde einen unterschriebenen Ausbildungsvertrag vor. Der Ausbildungsbeginn rückte näher und die Ausländerbehörde in Perleberg prüfte und prüfte. Am 26.11.2018 schließlich kam dann die Ablehnung, mit der Begründung, er habe weder Pass noch andere Dokumente. Dies ist allerdings nicht ungewöhnlich für einen Jugendlichen der in jungen Jahren und in einer Notsituation sein Land verlassen musste. Zwischenzeitlich hat er zahlreiche Bemühungen unternommen, seine Identität nachzuweisen. Er hat bei der Botschaft Benins vorgesprochen, den DRK Suchdienst eingeschaltet, um seine Mutter und Schwester wiederzufinden, die seine Identität bestätigen könnten und Passanträge gestellt. Dennoch bleibt die Ausländerbehörde bis heute bei der ablehnenden Entscheidung und erteilt die Erlaubnis zur Ausbildungsaufnahme nicht. Im August wäre wieder ein möglicher Ausbildungsbeginn. Das Autohaus Koch in Perleberg wartet noch auf ihn. Sein Praktikum sei so außerordentlich gut und engagiert verlaufen, dass man ihm die Lehrstelle noch freihalte.

Landkreis Oberhavel

Auch im Landkreis Oberhavel wurde einem 16-jährigen Afghanen zunächst die Aufnahme der Ausbildung versagt, da er keinen Pass vorlegen könne. Er war als 13-jähriger Junge mit seiner Familie eingereist und die Originalausweise der Eltern befanden sich bereits in der Akte der Ausländerbehörde. Hier waren zahlreiche Bemühungen von Initiativen und Beratungsstellen erforderlich, bis die Ausländerbehörde einlenkte und erforderliche Erlaubnis erteilte, so dass er schließlich um einige Wochen verspätet – trotz aller Widrigkeit – die Ausbildung zum Hotelfachmann im *Mercure Airport Hotel* beginnen konnte. Heute ist er ein erfolgreicher junger Auszubildender.

Der zu diesem Zeitpunkt noch zuständige Dezernent antwortete auf die schriftliche Anfrage der Grünen im Kreistag Oberhavel am 12.09.18, dass für die Erteilung einer Ausbildungsduldung grundsätzlich ein Reisepass vorliegen müsse. Dies trifft nicht zu. Weder im Bundesgesetz noch in der Landesweisung des MIK ist davon die Rede.

Vor dem Hintergrund dieser Unklarheiten und teils selbst aufgestellten landkreiseigenen Regeln, denen jede gesetzliche Grundlage fehlt, erreichen uns immer wieder Anfragen von Betrieben, die Lehrlinge suchen, gerne Flüchtlinge einstellen würden; jedoch wegen des komplizierten und intransparenten Procederes überfordert sind. In der Folge bleiben Lehrstellen unbesetzt, z.B. in Pflegeeinrichtungen, Tischlereien, Hotels, metallverarbeitenden Unternehmen und Baufirmen.

Landkreis Barnim

Etwas anders gelegen, aber mit derselben Problematik, ist aus dem Landkreis Barnim zu berichten. Hier scheiterte die Ausbildungsaufnahme nicht an sogenannter „fehlender Mitwirkung“ bei der Beschaffung von Pässen oder Ähnlichem, denn alle erforderlichen Papiere von Ausweisdokumenten bis zum Ausbildungsvertrag lagen bereits vor. Hier wurde die ablehnende Entscheidung damit begründet, dass bereits vorbereitende Maßnahmen zur Abschiebung getroffen seien.

Dies bedeutet, dass bei Vorlage aller erforderlichen Papiere eher die Abschiebung betrieben wird, als die Chance für eine Ausbildung zu ermöglichen. Erst nach Einschalten eines Rechtsanwaltes und verschiedener Klageerhebungen wurde durch Entscheidung des Oberverwaltungsgerichtes Berlin-Brandenburg klargestellt, dass die Ausbildungsduldung zu erteilen ist. So konnte Herr T. aus Kenia, allerdings ebenfalls mit einem Jahr Verspätung, die zweijährige qualifizierte Ausbildung zum Maschinen- und Anlagenführer bei der Firma *Metallbau Glawion GmbH* in Eberswalde doch noch beginnen und ist bis heute mit Engagement und Interesse dabei.

Landkreis Potsdam-Mittelmark

In Potsdam-Mittelmark warten zwei junge Flüchtlinge bis heute auf die Genehmigung, die Ausbildung beginnen zu können. Dabei sind die Voraussetzungen eigentlich hervorragend. Sie sind hochmotiviert, sprechen gut Deutsch und wollen aktiv und selbständig ihre Zukunft gestalten und sich eine Perspektive aufbauen. Zwei Unternehmen – *meetB gesellschaft für medizintechnik mbH* in Michendorf und das *Pflanzen-Kölle Gartencenter* in Teltow, die wie viele Betriebe händeringend geeignete Kandidat_innen suchen – wollen die beiden in die Lehre nehmen und zu Lageristen ausbilden. Aber auch hier scheitert es an der erforderlichen Genehmigung durch die Ausländerbehörde. Einer von ihnen hat bereits als 15-jähriger sein Land verlassen. Heute ist er gerade 20 Jahre alt. Er kommt aus Gambia und bemüht sich seit Monaten um Identitätsnachweise. Trotz der Vorlage von Bescheinigungen des gambischen Honorarkonsuls sowie einem Auszug aus dem Geburtenregister und zahlreicher nachgewiesener Bemühungen um Mitwirkung wird bis heute die erforderliche Genehmigung zum Ausbildungsbeginn nicht erteilt. Dieses Verfahren zieht sich seit mehr als zwei Jahren hin. Die zuständige Ausländerbehörde im Landkreis Potsdam-Mittelmark **benötigte über ein Jahr, um dann schließlich abzulehnen**. Zur Zeit befindet sich die Angelegenheit noch im Widerspruchsverfahren. Der nächste mögliche Ausbildungsbeginn liegt im August 2019. Es sollte nicht ein weiteres Jahr verstreichen durch Untätigkeit und Aussitzen. Insbesondere aus Potsdam-Mittelmark, aber auch aus anderen Landkreisen, wissen wir, dass solch unverhältnismäßig lange Bearbeitungszeiten keineswegs Einzelfälle sind.

Diese Berichte zeigen beispielhaft, dass es hinsichtlich der Ausbildungen für Geflüchtete im Land Brandenburg große Probleme in der Umsetzung gibt, die nach politischen Lösungen rufen. Es ergibt sich recht flächendeckend das Bild eines nicht funktionierenden Instrumentes. Die **Ausbildungsbetriebe sind bereit, aber die Behörden nicht** – mit der Konsequenz, dass Lehrstellen unnötigerweise unbesetzt bleiben und jungen Menschen der Weg in eine qualifizierte Beschäftigung versperrt bleibt. Die Gesetzestexte dürfen nicht weiterhin frei interpretierbar bleiben, damit der integrative Gedanke, der dem Gesetz zugrunde liegt auch Anwendung findet.

Die Chance in Brandenburg eigene integrationspolitische Akzente zu setzen wurde bisher versäumt

Bisher hat das Ministerium des Inneren und für Kommunales Brandenburg die Anwendungshinweise des BMI zur Duldungserteilung nach §60a AufenthG vom 30. Mai 2017 kommentiert und mit einem Erlass verbindlich in Kraft gesetzt. Mit der neuen Weisung wurde auch an einigen Punkten nachgebessert, dennoch hat die Landesregierung bisher versäumt, eigene integrationspolitische Akzente zu setzen.

Wir halten eine eindeutige Positionierung der Landesregierung im Sinne des Integrationsgesetzes für erforderlich. Wir erwarten, dass die Chance ergriffen wird, vor Ende der Legislaturperiode den Zugang zur Ausbildungsduldung zu erleichtern, um so Geflüchteten eine Aufenthaltsperspektive zu ermöglichen. Ausbildungsbetrieben, die bereit sind eine gesellschaftliche und integrationspolitische Verantwortung zu übernehmen, die aber auch, gerade im ländlichen Raum, händeringend Personal suchen, sollten nicht unnötig Steine in den Weg gelegt werden.

Wir möchten daran erinnern: In der Gesetzesbegründung zum Integrationsgesetz heißt es, die Neufassung von §60 a Absatz 2 Satz 4ff. AufenthG diene dazu, Geduldeten und ausbildenden Betrieben für die Zeit der Ausbildung und für einen begrenzten Zeitraum danach mehr Rechtssicherheit zu verschaffen und **das diesbezügliche aufenthaltsrechtliche Verfahren zu vereinfachen.**“

Nachfolgend stellen wir konkrete Möglichkeiten dar, wie die Landesregierung diesem Ziel gerecht werden kann:

1. Vereinfachung und Beschleunigung des Verfahrensablaufs

In der Praxis scheitern viele Ausbildungsverhältnisse an der zu langen Bearbeitungszeit oder gar **ausbleibenden Bearbeitung der Anträge** in den Ausländerbehörden. Die Maßgabe einer Erteilung „rechtzeitig vor Ausbildungsbeginn“ wird in vielen Ausländerbehörden regelmäßig nicht

eingehalten. Die Weisung sieht ein Zug-um-Zug-Verfahren für Ausländerbehörde und Ausbildungsbetriebe vor, das den Verfahrensablauf zur Erteilung der Ausbildungsduldung vorgibt. Dieses Verfahren ist unverhältnismäßig kompliziert und bietet Ausbildungsbetrieben keinen Anreiz, Geduldete auszubilden bzw. erschwert deren Einstellung auf unnötige Weise. Die Betriebe sind häufig nicht in der Lage, die langwierige Antragsbearbeitung abzuwarten bzw. das komplexe Verfahren zu bewältigen. Eine **Vereinfachung des Verfahrens ist dringend geboten**. Die Ausländerbehörden sollten den Ausbildungsbetrieben bei Vorlage eines Ausbildungsangebots in einer Frist von zwei Wochen eine Vorabzustimmung zur Erteilung der Ausbildungsduldung bescheinigen.

2. Erteilung der Beschäftigungserlaubnis

Trotz Nachbesserungen des MIK, bleiben die Voraussetzungen für die Beschäftigungserlaubnis im Zusammenhang mit einer Ausbildungsduldung weiterhin zu hoch. Das **Ermessen** bei der Erteilung der Beschäftigungserlaubnis sollte, wie in mehreren Bundesländern bereits geschehen, bei Vorlage eines Ausbildungsvertrages **auf Null reduziert** werden.

Wir fordern eine Anlehnung an die Regelung der Bremer Ausländerbehörde. Sie versteht die Nebenbestimmungen mit dem Zusatz: „Ausbildung, Praktikum und Studium gestattet“, d.h. es erfolgt eine **Pauschalzustimmung**.

3. Mitwirkungspflicht und Identitätsklärung konkretisieren

Die Erteilung der Beschäftigungserlaubnis scheidet in Brandenburg häufig an dem Vorwurf der Mitwirkungspflichtverletzung und der fehlenden Identitätsklärung, oft obwohl die Betroffenen sich sehr wohl um die Klärung ihrer Identität bemühen. Hier gilt es Hürden abzubauen und die Praxis der Ausländerbehörden zu vereinheitlichen. Die bisherige Erfahrung zeigt, dass die Landkreise sehr unterschiedliche Interpretationen bei der Bewertung von Identitätsklärung vornehmen.

Aus Sicht vieler Ausländerbehörden haben die Betroffenen einen Pass vorzulegen. Das ergibt sich nicht aus dem Gesetzestext. Bei fehlender Passvorlage werden häufig nur **Duldungen für sechs Monate** erteilt. Wenn der Pass nicht binnen sechs Monaten vorgelegt wird, kann das zum erzwungenen Ausbildungsabbruch führen. Diese Praxis verunsichert Betroffene und Betriebe und läuft dem Ziel, für die Zeit der Ausbildung **Rechtssicherheit für Betriebe zu schaffen** völlig zuwider.

Es gilt klarzustellen, dass die Passvorlage eine Voraussetzung für die Erteilung eines *Aufenthaltstitels* ist. Für die Erteilung einer *Duldung* – also auch der Ausbildungsduldung – sollten nicht dieselben Voraussetzungen gelten. Verletzungen der Mitwirkungspflicht, die in der Vergangenheit liegen, sollten den Antragsteller_innen außerdem nicht nachteilig ausgelegt werden. Darunter leiden bisher insbesondere geduldete Menschen, die sich seit längerem im Land aufhalten und die aufgrund eines mehrjährigen Spracherwerbs und/oder sonstigen berufsvorbereitenden Maßnahmen gute Voraussetzungen für einen positiven Ausbildungsabschluss mitbringen.

Darüber hinaus dürfen die Ausländerbehörden das reine Fehlen von Identitätsdokumenten nicht per se als Mitwirkungspflichtverletzung und damit Ausschlussgrund für die Erteilung einer Ausbildungsduldung bewerten und sollten vom MIK darauf hingewiesen werden. Eine Passvorlage ist nicht grundsätzlich Voraussetzung für die Erteilung einer Ausbildungsduldung. Vielmehr sollten die Behörden angehalten sein, den Nachweis des tatsächlichen Versuchs Identitätsdokumente zu erlangen, großzügig anerkennen.

Für Viele ist die Beschaffung solcher Dokumente nicht oder nur mit erheblichem zeitlichen und finanziellen Aufwand möglich, beispielsweise durch fehlendes oder mangelhaftes Personenstandswesen im Herkunftsland, fehlende Registrierung bestimmter (ethnischer) Gruppen im Herkunftsland, Übersetzungs- und Übertragungsfehler, Auswanderung in sehr jungem Alter, unzumutbare Auflagen für Passerteilung (z.B. Eritrea), Staatenlosigkeit (z.B. Palästinenser_innen) oder eine fehlende Auslandsvertretung in Deutschland (z.B. Somalia). Diese Hindernisse im

Einzelnen werden von den Ausländerbehörden bisher nicht berücksichtigt und zum Nachteil von Geflüchteten und Ausbildungsbetrieben ausgelegt. In der Folge bleiben sie geduldet; eine konkrete Abschiebung steht meist dennoch nicht bevor, weil auch für die Behörden die Beschaffung der Dokumente nicht möglich ist. Wir unterstützen daher ausdrücklich den vorliegenden Antrag, der vorschlägt hier die **Zumutbarkeitsgrenzen zu konkretisieren**.

Wir schlagen außerdem vor: Die Ausländerbehörde muss den Antragsstellenden schriftlich zusichern, dass bei Vorlage von Identitätsdokumenten ab sofort von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen abgesehen und die Ausbildungsduldung erteilt wird.

4. Aufenthaltsbeendende Maßnahmen als Ausschlussgrund einschränken

Wenn überhaupt, sollten bevorstehende aufenthaltsbeendende Maßnahmen durch einen bereits feststehenden Rückführungstermin belegbar sein. So ist es beispielsweise im Hamburger Erlass geregelt. Nur dann handelt es sich um eine konkrete aufenthaltsbeendende Maßnahme. Die bloße Beantragung von Passersatzpapieren lässt keine Rückschlüsse auf die tatsächliche Bearbeitungsdauer im Einzelfall zu und ist für die Antragsteller_innen nur durch Akteneinsichtnahme nachvollziehbar.

Die Erlasse aus Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz verweisen bspw. darauf, dass ein **Antrag auf Pass(ersatz)papiere allein nicht ausreichend** ist, um die Ausbildungsduldung zu versagen (Erlass Niedersachsen v. 27.09.2017, S. 12, Erlass Nordrhein-Westfalen v. 17.05.2018, S.18 sowie Erlass Rheinland-Pfalz v. 18.11.2017, S. 2). Den Verfahrenshinweisen der Berliner Ausländerbehörde lässt sich entnehmen, dass ein Pass(ersatz)antrag unschädlich ist, sofern das Verfahren bereits sechs Monate andauert (vgl. VAB Berlin, a.a.O., S. 398).

5. Nennung der Rechtsgrundlage („Ausbildungsduldung“) in der Duldung

In der Weisung wird den Ausländerbehörden empfohlen, den Grund für die Duldung durch Angabe der Rechtsgrundlage kenntlich zu machen. Bedauerlicher Weise sieht das MIK eine negative Formulierung der Nebenbestimmung vor: „Duldung erlischt mit Nichtbetreiben oder Abbruch der Ausbildung“. Eine positive Formulierung wie „Duldung (Aussetzung der Abschiebung) für den Zeitraum der Ausbildung“ wäre angemessener. Die Duldungspapiere sind sowohl für Geflüchtete als auch Betriebe negativ besetzt, sie behindern die Wohnungssuche und Teilhabe an der Gesellschaft. Eine Duldung während der Zeit der Ausbildung ist entsprechend irreführend und verunsichernd, da sie doch eigentlich eine Ausreisepflicht kennzeichnet. Eine **Unterscheidung zur normalen Duldung** ist im Sinne des Integrationsgedankens dringend geboten, denkbar wäre zum Beispiel die Entfernung des roten Striches.

6. Erteilung von Ermessensduldungen für berufsvorbereitende Maßnahmen

Bereits heute „kann“ eine Ausländerbehörde Geduldeten, die an einer Einstiegsqualifizierung teilnehmen, die in eine Ausbildung münden soll, eine Ermessensduldung erteilen. Hier sollte das Land Brandenburg für Betriebe und Betroffene Rechtssicherheit schaffen und ebenso wie andere Bundesländer die Ausländerbehörden anhalten, im Regelfall eine Ermessensduldung für die Dauer der Maßnahme zu erteilen.

Wir möchten an dieser Stelle noch einmal auf den Text des Integrationsgesetzes zur Ausbildungsduldung hinweisen. Zur Ausbildungsduldung besagt das Integrationsgesetz, dass es möglich ist, Ausländer_innen aus dringenden persönlichen Gründen eine Duldung zu erteilen, wenn eine qualifizierte Berufsausbildung aufgenommen worden ist oder aufgenommen werden wird. Das ist der Gesetzestext, und wir stellen fest: Im Land Brandenburg gibt es erhebliche Probleme in der konkreten Umsetzung. Daher appellieren wir an Sie: **Nutzen Sie die Spielräume für eine eigene Gestaltung** dieses Gesetzes, statt mit unnötig komplizierten Verfahrensweisen und hohen Voraussetzungen für die Erteilung der Ausbildungsduldung jeden Versuch hinzu einer beruflichen Integration und qualifizierten Beschäftigung im Keim zu ersticken. Damit können Sie nicht nur Geflüchteten eine langfristige Aufenthaltsperspektive ermöglichen, sondern auch die Bemühungen von Brandenburger Unternehmer_innen würdigen, die uns zeigen wie Integration auch von Seiten der Aufnahmegesellschaft funktionieren kann.