

Der aktuelle Fall: Entscheidungen des VGH Baden-Württemberg

Die Ausbildungsduldung

Von Sebastian Röder

Schon bei der Premiere unserer neuen Rubrik ist der Titel nicht ganz treffend. Hier soll nämlich nicht nur ein Fall, sondern es sollen drei aktuelle gerichtliche Entscheidungen vorgestellt werden. Alle drei stammen aus der Feder des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg, unter „Kennern“ auch „der Hof“ genannt. Der Verwaltungsgerichtshof ist das höchste baden-württembergische Verwaltungsgericht mit Sitz in Mannheim. Seine Entscheidungen beeinflussen die Gesetzesanwendung „ländleweit“ und haben deshalb für unsere haupt- und ehrenamtliche Flüchtlingsarbeit besondere Bedeutung. Alle drei Entscheidungen betreffen die sogenannte „Ausbildungsduldung“ und damit das Thema, das derzeit bei Ehren- wie Hauptamtlichen „gefühl“ die meisten Fragezeichen produziert.

Grundsätzlich gilt zumindest: Eine Duldung, also auch die Ausbildungsduldung, kann erst erteilt werden, wenn keine Aufenthaltsgestattung mehr besteht, denn es ist nicht möglich, gleichzeitig geduldet und gestattet zu sein. Natürlich kann die Ausbildung bereits im Status der Aufenthaltsgestattung aufgenommen werden, wenn die Ausländerbehörde eine hierfür erforderliche Erlaubnis erteilt. Die Ausbildungsduldung wurde durch das sogenannte „Bleiberechtigsgesetz“ am 1.8.2015 erstmals ausdrücklich gesetzlich veran-

kert und durch das am 6.8.2016 in Kraft getretene Integrationsgesetz noch näher geregelt. Sie ist deshalb so wichtig, weil sie ausreisepflichtigen Menschen die Möglichkeit eröffnet, die drohende Abschiebung abzuwenden und sich buchstäblich ein Aufenthaltsrecht zu erarbeiten. Freilich liegen die Hürden hoch. Hinzu kommt, dass ein Gesetz fast immer Interpretationsspielraum lässt und dementsprechend Unsicherheit und Fragen hervorruft. Auf einige davon hat der „Hof“ nun erste Antworten gegeben.



Eine Ausbildung verbessert nicht nur die beruflichen Aussichten, sondern kann auf den Aufenthalt sichern - sofern es mit der Ausbildungsduldung klappt.

Worum ging es in den Entscheidungen?

Alle drei Beschlüsse drehten sich um folgende Formulierung aus § 60a Abs. 2 Satz 4 AufenthG, ganz konkret um die unterstrichenen Passagen:

Eine Duldung [...] ist zu erteilen, wenn der Ausländer eine qualifizierte Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf in Deutschland aufnimmt [...] und konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung nicht bevorstehen.

Die erste Entscheidung (13.10.2016, Aktenzeichen: 11 S 1991/16) betraf zunächst die Frage, in welchem Moment der „Azubi“ die Ausbildung „aufnimmt“. Auf den ersten Blick liegt es nahe, auf den tatsächlichen Tätigkeitsbeginn abzustellen. Das hätte aber zur Folge, dass so gut wie nie eine Ausbildungsduldung erteilt werden könnte. Der Ausbildungsbetrieb darf den Azubi nämlich erst dann beschäftigen, wenn die Duldung (und eine ggf. erforderliche Beschäftigungserlaubnis) erteilt ist. Entstände der Anspruch auf die Duldung aber erst im Moment des tatsächlichen Tätigkeitsbeginns, würde sich die berühmte Katze in den Schwanz beißen. Das Gesetz könnte so das beabsichtigte Ziel, nämlich Fachkräfte zu gewinnen, nicht erreichen. Deshalb entschied das Gericht, dass eine Ausbildung bereits dann aufgenommen sein könne, wenn der Ausbildungsvertrag geschlossen sei, wobei im konkreten Fall sogar der mündliche Vertragsschluss genügte.

Um den Duldungsanspruch zu „aktivieren“, muss der Vertragsschluss der Ausländerbehörde mitgeteilt werden und zwar zu einem Zeitpunkt, zu dem konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung noch nicht bevorstehen. Nach Auffassung des VGH sind „bevorstehende konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung“ nur solche, die bereits in einem engen inhaltlichen und zeitlichen Zusammenhang mit der geplanten Abschiebung stehen. Ist die Person etwa bereits für einen bestimmten Flug gebucht, steht eine konkrete Maßnahme zur Aufenthaltsbeendigung bevor.

Die gesetzliche Formulierung „qualifizierte Ausbildung“ zeigt, dass nicht jede Ausbildung einen Duldungsanspruch auslöst. Konkret ging es im zweiten Beschluss des VGH (20.12.2016, Aktenzeichen: 11 S 2516/16) um die Duldung wegen einer Ausbildung zum Altenpflegehelfer. Der VGH entschied zunächst, dass eine Ausbildung erst bei einer mindestens zweijährigen Ausbildungszeit als „qualifiziert“ angesehen werden kann (vgl. § 6 Abs.

1 Satz 2 BeschV). Ob eine Ausbildung zwei (oder mehr) Jahre dauert, bestimmt sich allerdings nicht nach der individuell im Ausbildungsvertrag geregelten – und mehr oder weniger beliebig regelbaren – Ausbildungsdauer. Entscheidend ist, welche Ausbildungszeit das jeweils einschlägige (gesetzliche) Ausbildungsrecht vorsieht. Nach § 3 Abs. 1 der „Ausbildungs- und Prüfungsordnung Altenpflegehilfe“ dauert die Ausbildung zum Altenpflegehelfer ein Jahr. Es handelt sich beim Altenpflegehelfer somit zwar um eine staatlich anerkannte Ausbildung, die aber nicht „qualifiziert“ ist und deshalb keinen Anspruch auf eine Ausbildungsduldung auslöst.

Im dritten Beschluss (4.1.2017, Aktenzeichen: 11 S 2301/16) befand der VGH, dass die Aufnahme einer (betrieblichen) Einstiegsqualifizierung keinen Duldungsanspruch begründet. Das zentrale Argument: Eine Einstiegsqualifizierung ist noch keine Ausbildung, sondern „nur“ eine Maßnahme der Ausbildungsvorbereitung (§§ 54a Abs. 1 SGB III, 68 Abs. 1 BBiG). Sie ist im Vorfeld der eigentlichen Ausbildung angesiedelt und soll Defizite beheben, die die sofortige Aufnahme einer Ausbildung derzeit noch verhindern. Eine Einstiegsqualifizierung begründet also auch keinen Anspruch auf eine Ausbildungsduldung.

Folgen für die Praxis

Was die Verneinung eines Duldungsanspruchs im Falle einer Ausbildung zum Altenpflegehelfer angeht, so ist dies rechtlich nachvollziehbar, in der Sache aber bedauerlich. Baden-Württemberg hat die Ausbildung zum Altenpflegehelfer als eines von wenigen Bundesländern eigens geschaffen, um dem Personalangel im Pflegesektor zu begegnen. Nach geltender Rechtslage kann verlässlicher Abschiebungsschutz nur auf Grundlage eines Vertrages über eine qualifizierte Berufsausbildung erreicht werden. Gelingt dies nicht, wäre rechtlich immer noch eine Duldung zur Durchführung einer nicht-qualifizierten Ausbildung, etwa zum Gesundheits- und Krankenpflegehelfer im Ermessenswege möglich. Aus dem Umstand, dass bei Aufnahme einer qualifizierten Ausbildung eine Duldung erteilt werden muss, folgt nicht, dass im Falle einer nicht-qualifizierten Ausbildung eine Duldung nicht erteilt werden darf. Mit vergleichbaren Argumenten könnte auch eine Duldung für eine Einstiegsqualifizierung erteilt werden. In beiden Fällen besteht aber kein Anspruch und die ausländerbehördliche Praxis ist leider eher zurückhaltend hinsichtlich einer Ermessensausübung zu Gunsten Ausreisepflichtiger.

Mit dem mündlichen Abschluss des Ausbildungsvertrags hat der VGH den Moment der Aufnahme der Ausbildung im konkreten Fall und tendenziell recht großzügig bestimmt.

Aber Achtung: Aus dieser Aussage lässt sich nicht automatisch folgern, dass allein der Vertragsschluss stets für eine „Aufnahme der Ausbildung“ im Sinne des Gesetzes genügt. Es stellt sich die Frage, wie groß der Zeitraum zwischen Vertragsschluss und tatsächlichem Ausbildungsbeginn sein darf, um noch von einer Aufnahme der Ausbildung schon im Zeitpunkt des Vertragsschlusses ausgehen zu können. So hat das Verwaltungsgericht Freiburg (2.2.2017, Aktenzeichen: 4 K 303/17) entschieden, dass ein sechs Monate vor dem tatsächlichen Ausbildungsbeginn geschlossener Ausbildungsvertrag noch keine Ausbildungsaufnahme darstellt und damit keinen Anspruch auf eine Ausbildungsduldung begründet. Der Erhalt einer Ausbildungsduldung wird damit freilich in gewisser Weise zur Lotterie, denn zahlreiche Ausbildungsverhältnisse beginnen nur einmal pro Jahr. Ob der VGH dem VG Freiburg folgt, bleibt abzuwarten. Davon unabhängig ließe sich das Zufallsmoment relativ zwanglos durch Erteilung einer – auch unter dem Aspekt der Gleichbehandlung gebotenen – Ermessensduldung ausschalten...einen entsprechenden politischen Willen natürlich vorausgesetzt!

Bei Personen, die einen Ausbildungsvertrag erst nach (vollziehbarer) Ablehnung des Asylantrags

schließen, kann es – überspitzt gesprochen – zudem auf folgendes „Wettrennen“ hinauslaufen: Gelingt es dem Geflüchteten eine qualifizierte Ausbildung aufzunehmen, bevor die Ausländerbehörde konkrete Maßnahmen der Aufenthaltsbeendigung eingeleitet hat?

Auch hier reicht allein der Abschluss des Ausbildungsvertrags – selbst wenn die Ausbildung kurze Zeit später tatsächlich beginnt – noch nicht, um den Wettlauf zu gewinnen. Die Duldung muss dann auch so schnell wie möglich bei der Ausländerbehörde beantragt werden und zwar unter Vorlage/Mitteilung des Vertrags(-schlusses). Wer etwa am 3.4.2017 einen Vertrag über die Ausbildung zum staatlich anerkannten Altenpfleger schließt, dies der Ausländerbehörde aber erst am 7.4.2017 mitteilt, hat keinen Anspruch auf Aussetzung seiner Abschiebung (= Duldung), wenn die Ausländerbehörde ihn am 6.4.2017 für einen Charterflug zur Abschiebung eingebucht hat.

Das Beispiel zeigt, dass wenige Tage den Unterschied zwischen Abschiebung und „Bleiberecht“ ausmachen können. Der Antrag kann bei der unteren Ausländerbehörde, also der Kreis- oder Stadtverwaltung eingereicht werden. Die Entscheidung über die Ausbildungsduldung trifft dann aber landesweit das Regierungspräsidium Karlsruhe. Zusätzlich sollte der Ausbildungsvertrag nicht nur bei der Ausländerbehörde, sondern auch bei der zuständigen Kammer (Handwerkskammer, IHK) eingereicht werden.

KURZMELDUNGEN

Zugangskontrollen und Datenerfassung an der Geflüchtetenunterkunft

Das Antira-Netzwerk Baden-Württemberg sammelt Informationen über die Praxis der Zugangskontrollen zu Geflüchtetenunterkünften. Das Netzwerk weist darauf hin, dass in einigen Erstaufnahmeeinrichtungen und Unterkünften eine sehr restriktive Praxis herrscht. Teilweise wird der Zugang nur gewährt, wenn der Name eines Bewohners / einer Bewohnerin angegeben werden kann und Identifikationspapiere vorgelegt werden. Dabei werden Name, Uhrzeit und Zielperson im Computer vermerkt. Unklar ist, was mit diesen Daten passiert und für welche Zwecke sie erhoben werden.

Deshalb werden nun Informationen darüber gesammelt, wo in Baden-Württemberg überall Eingangskontrollen existieren. Wie sieht die Kontrolle aus? Ist der Eintritt erlaubt oder nicht? Wer kontrolliert? Werden Daten erfasst,? Wenn ja warum? Müssen Identifikationspapiere abgegeben werden? Werden diese einbehalten? Wenn ja, aus welchen Gründen? Kann zu Geflüchteten problemlos der Kontakt aufgebaut

werden? Welche Verträge wurden abgeschlossen? Bitte an info@stop-deportation.de antworten. Das Antira-Netzwerk wird die eingesandten Informationen auswerten und dann entscheiden, wie dieses Thema weiter bearbeitet werden soll.

Teilweise horrenden Nutzungsgebühren für Geflüchtete mit Einkommen bei Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft

Ehrenamtlichen aus einigen Landkreisen haben uns über eine deutliche Anhebung der Nutzungsgebühren der Unterbringung für Geflüchtete mit eigenem Einkommen berichtet. In einigen Fällen sind die Beträge so hoch, dass sich für die Betroffenen die Frage nach dem Mehrwert der Erwerbstätigkeit stellt. Wenn es auch in Ihrem Landkreis solche Fälle gibt, geben Sie uns bitte unter info@fluechtlingsrat-bw.de Bescheid - wenn möglich unter Zusendung anonymisierter Kostenerstattungsbescheide und der für Ihren Kreis geltenden Gebührenordnung. Wir möchten einen besseren Überblick über diese Praxis erhalten, um gezielter Öffentlichkeitsarbeit zu diesem Thema zu betreiben.