



Sachstand

Zur sog. Ausbildungsduldung nach § 60a Abs. 2 S. 4 Aufenthaltsgesetz

Zur sog. Ausbildungsduldung nach § 60a Abs. 2 S. 4 Aufenthaltsgesetz

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 222/16
Abschluss der Arbeit: 29. September 2016
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

1. Einleitung

Es liegen Vollzugshinweise des **Bayerischen Staatsministeriums des Innern** vom 1. September 2016 vor (im Folgenden: Vollzugshinweise), die u.a. die Anwendung der Vorschrift zur sog. Ausbildungsduldung nach § 60a Abs. 2 S. 4 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) betreffen. Aus den Vollzugshinweisen ergibt sich eine Auslegung des § 60a Abs. 2 S. 4 AufenthG, die eine **restriktive Praxis** der Erteilung von **Ausbildungsduldungen** zu begünstigen scheint. Vor diesem Hintergrund wird die Frage gestellt, wie die Vollzugshinweise zur Anwendung des § 60a Abs. 2 S. 4 AufenthG zu bewerten sind.

Darüber hinaus soll auf die Erteilung von **Beschäftigungserlaubnissen** für **Asylbewerber** eingegangen werden. Insoweit ist die Konstellation von Interesse, dass Ausländer als Asylbewerber eine qualifizierte Berufsausbildung beginnen möchten, der Abschluss der Berufsausbildung aber insoweit unsicher bleibt, als die Ablehnung des Asylantrags zur Aufenthaltsbeendigung und zum Abbruch der Ausbildung führen kann.

2. Bevorstehende konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung

Nach § 60a Abs. 2 S. 3 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) kann einem Ausländer – im Rahmen einer Ermessensentscheidung – eine Duldung u.a. aus **dringenden persönlichen Gründen** gewährt werden. Die mit dem **Integrationsgesetz** eingeführte Regelung des § 60a Abs. 2 S. 4 AufenthG nimmt einen solchen dringenden persönlichen Grund an, wenn der Ausländer eine qualifizierte Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf in Deutschland aufnimmt oder aufgenommen hat. In diesem Fall ist eine Duldung zu erteilen (gebundene Entscheidung), es sei denn, es liegt einer der in § 60a Abs. 2 S. 4, 6 und Abs. 6 AufenthG genannten **Ausschlussgründe** vor. Ausgeschlossen ist die Erteilung u.a. dann, wenn **konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung bevorstehen** (§ 60a Abs. 2 S. 4 AufenthG).

Aus den **Vollzugshinweisen** ergibt sich eine **weite Auslegung** des **Ausschlussgrundes** der bevorstehenden konkreten Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung. Dabei soll es bereits genügen, „wenn die im Einzelfall erforderlichen ausländerbehördlichen Maßnahmen zur Vorbereitung der Aufenthaltsbeendigung konkret bevorstehen“ (vgl. Ziff. 3.5.1.2.4 der Vollzugshinweise). Als Beispiel für eine insoweit bereits ausreichende **Vorbereitungsmaßnahme** wird die Vorladung eines Ausländers bei der Ausländerbehörde genannt, um ihn zur Mitwirkung bei der Passbeschaffung aufzufordern.

Der Ausschlussgrund der bevorstehenden konkreten Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung **lässt** nach seinem **Wortlaut** sowohl eine **enge Auslegung zu**, nach der konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung erst dann bevorstehen, wenn die tatsächliche Aufenthaltsbeendigung selbst bevorsteht, als auch eine **weite Auslegung**, die – wie in den Vollzugshinweisen ausgeführt – auch weiter im Vorfeld der Aufenthaltsbeendigung liegende Vorbereitungsmaßnahmen mitumfasst. Die grundsätzliche Erwägung, dass Ausnahmen – wie hier der Ausschlussgrund – tendenziell eng auszulegen sind, schlägt hier allerdings nicht durch. Vielmehr knüpft die Formulierung der bevorstehenden Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung in § 60a Abs. 2 S. 4 AufenthG erkennbar an entsprechende Formulierungen in anderen Vorschriften an (§ 61 Abs. 1 lit. c Nr. 3 AufenthG, § 59b Abs. 1 Nr. 3 Asylgesetz), was aus **systematischen Erwägungen für eine weite Auslegung**

des Ausschlussgrundes spricht. Danach können auch Vorbereitungsmaßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung den Anspruch auf Ausbildungsduldung ausschließen. Erwägungen zum **Sinn und Zweck** der Regelung in § 60a Abs. 2 S. 4 AufenthG legen es jedoch nahe, bei den Vorbereitungsmaßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung weiter danach zu **differenzieren**, ob durch die Vorbereitungsmaßnahme die tatsächliche Aufenthaltsbeendigung nicht nur eingeleitet, sondern auch absehbar wird.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Vollzugshinweise als **Verwaltungsvorschriften** gegenüber den Bürgern keine unmittelbaren rechtlichen Wirkungen entfalten. Ihre isolierte „Anfechtung“ kommt nicht in Betracht. Vielmehr müssen die betroffenen Ausländer, denen in Folge der weiten Auslegung des Ausschlussgrundes ein Anspruch auf Erteilung einer Ausbildungsduldung nach § 60a Abs. 2 S. 4 AufenthG nicht zugestanden wird, insoweit verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz in Anspruch nehmen. Die Verwaltungsgerichte wiederum sind nicht an die Vollzugshinweise gebunden, sondern nehmen ihre eigene Auslegung vor.

Darüber hinaus hängt die Erteilung einer Duldung, die die Absolvierung einer Ausbildung einschließt, nicht allein von der Auslegung des Ausschlussgrundes der bevorstehenden konkreten Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung in § 60a Abs. 2 S. 4 AufenthG ab. Vielmehr kommt es insofern auf den konkreten **Einzelfall** an. Beispielsweise könnte die Beendigung einer Berufsausbildung einen dringenden persönlichen Grund darstellen, der im Rahmen einer Ermessensentscheidung zur Duldungserteilung nach § 60a Abs. 2 S. 3 AufenthG zu berücksichtigen ist. Darüber hinaus ist es denkbar, dass bei Vorliegen anderer Duldungsgründe, z.B. bei tatsächlicher Unmöglichkeit der Abschiebung nach § 60a Abs. 2 S. 1 AufenthG, eine Beschäftigungserlaubnis im Rahmen einer Ermessensentscheidung erteilt wird, die dann die Absolvierung der Berufsausbildung ermöglicht.

3. Asylbewerber

Der Anspruch auf die Erteilung einer Ausbildungsduldung nach § 60a Abs. 2 S. 4 AufenthG kommt auch für Ausländer in Betracht, die als Asylbewerber eine Berufsausbildung begonnen haben, deren Asylantrag aber abgelehnt wurde. Man könnte nun meinen, die abgelehnten Asylbewerber mit begonnener Berufsausbildung seien für die Erteilung einer Ausbildungsduldung nach § 60a Abs. 2 S. 4 AufenthG besonders prädestiniert. Für sie wäre es daher nicht hilfreich, wenn die während des Asylverfahrens erteilte Beschäftigungserlaubnis mit einem mündlichen oder schriftlichen Hinweis versehen wird, dass die Ablehnung des Asylantrags zur Aufenthaltsbeendigung und zum Abbruch der Ausbildung führen kann. Ob und in welcher Weise in der Verwaltungspraxis entsprechende Hinweise erteilt werden, kann von hier aus nicht beurteilt werden. Die Vollzugshinweise des bayerischen Innenministeriums sehen jedenfalls für eine bestimmte Fallkonstellation folgende „Belehrung“ vor (vgl. Ziff. 2.2.2 der Vollzugshinweise):

„Wird eine Beschäftigungserlaubnis erteilt, sind bei ungeklärter Identität des Ausländers dieser und ggf. auch der (Ausbildungs-)Betrieb darüber zu belehren, dass im Falle einer Ablehnung des Asylantrages nach Eintritt der Vollziehbarkeit der Ausreisepflicht die Beschäftigung bzw. Berufsausbildung abgebrochen werden müsste, wenn der Ausländer bei seiner Identitätsklärung nicht mitwirken sollte, weil dann das absolute Erwerbstätigkeitsverbot nach § 60a Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 AufenthG greift, das der Ausländerbehörde kein Ermessen einräumt.“

Diese „Belehrung“ begegnet keinen rechtlichen Bedenken, da sie in der Sache zutrifft. Soweit rechtlich zutreffende Hinweise mit der Erteilung der Beschäftigungserlaubnis verbunden werden, lassen sich diese – auch wenn sie in der Praxis die Aufnahme einer Berufsausbildung erschweren – nicht anfechten. Rechtlich zutreffend ist es dabei auch, dass Asylbewerber, die während des Asylverfahrens eine Berufsausbildung begonnen haben, nach der Ablehnung ihres Asylantrages nicht „automatisch“ in die Ausbildungsduldung nach § 60a Abs. 2 S. 4 AufenthG fallen. Allein der Beginn einer Berufsausbildung im Asylverfahren verschafft den Asylbewerbern nach Ablehnung ihres Asylantrages noch kein Bleiberecht. Vielmehr ist im Einzelfall zu prüfen, ob eine Duldung in Betracht kommt. Dabei kann auch die Ausbildungsduldung nach § 60a Abs. 2 S. 4 AufenthG greifen, wenn keine Ausschlussgründe vorliegen.

Ende der Bearbeitung