

Stellungnahme zum Entwurf einer "Ausländerbeschäftigungsverordnung"

Der Entwurf einer "Ausländerbeschäftigungsverordnung" mit Begründung, Stand 11.11.2002, steht zum download zur Verfügung:

<http://www.fluechtlingsrat-berlin.de> , Verzeichnis "Gesetzgebung"

Der Entwurf wird beim Bundesarbeitsministerium und zwischen den Koalitionspartnern unter Beteiligung der Bundesausländerbeauftragten verhandelt. Hier der Versuch einer ersten Bewertung.

Die neue "Ausländerbeschäftigungsverordnung" (AuslBV) soll sowohl die Arbeitsgenehmigungsverordnung (ArGV) als auch die Anwerbestoppausnahmereverordnung (ASAV) ersetzen. Bei einer ersten Durchsicht bestätigt der Entwurf schlimmste Befürchtungen. Selbst Flüchtlinge, die eine Aufenthaltserlaubnis aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen sollen vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen werden können. Nur Asylberechtigte, Konventionsflüchtlinge und jüdische Zuwanderer erhalten - wie bereits im Zuwanderungsgesetz geregelt - einen unbeschränkten Arbeitsmarktzugang.

Flüchtlinge, die - etwa wegen Sozialhilfebezugs oder der angeblichen (technischen) Möglichkeit einer "freiwilligen Ausreise" in Länder wie Somalia, Afghanistan oder Irak - anstelle einer Duldung künftig eine **Bescheinigung** erhalten - werden in menschenrechtlich und sozialpolitisch fragwürdiger Weise auf Dauer von Arbeitsmarkt und Ausbildung ausgeschlossen. Dies betrifft nach unserer Einschätzung bis zu 90 % der derzeit 230.000 geduldeten Flüchtlinge. Selbst im Wege der "Arbeitsmarktprüfung" sollen hier lebende "Bescheinigte" keine Arbeits- oder Ausbildungserlaubnis mehr erhalten können - ggf. können dann sogar Neuzuwanderer aus dem Ausland eingestellt werden (§ 18 AufenthG), diese erhalten dann auch Sprachförderung, Kindergeld etc.

Nach dem Zuwanderungsgesetz werden Flüchtlinge mit Bescheinigung, aber auch Flüchtlinge mit Aufenthaltserlaubnis aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen auch von weiteren Integrationshilfen wie Sprachförderung, Kindergeld, Ausbildungsförderung, Berufsausbildungsbeihilfe usw. ausgeschlossen - mit Ausnahme nur von Asylberechtigten, Konventionsflüchtlingen und jüdischen Zuwanderern.

Die Ausländerbeschäftigungsverordnung wäre zutreffender als Integrationsverhinderungsverordnung zu bezeichnen. Die vielfach gelobten neuen Möglichkeiten des Zuwanderungsgesetz, an Stelle einer "Kettenduldung" eine Aufenthaltserlaubnis aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen zu erlangen, werden durch die Verordnung weitgehend entwertet, da dieser Aufenthaltstitel sich - jedenfalls für die ersten sechs Jahre - ohne Arbeitsmarktzugang von einer Duldung faktisch nicht mehr unterscheidet. Auch der Zugang zum Daueraufenthalt in Form der Niederlassungserlaubnis ist versperrt, da die dafür geforderten 60 Beitragsmonate zur Rentenversicherung ohne Arbeitserlaubnis nicht nachgewiesen werden können (§ 26 Abs. 4 i.V.m. § 9 Abs. 2 Nr. 3 AufenthG). Der Aufenthalt kann so bei Änderung der Verhältnisse jederzeit beendet werden (§ 26 Abs. 2 AufenthG).

Die Verordnung dürfte im übrigen verfassungswidrig sein, da ein zeitlich unbefristetes Verbot, durch Arbeit seinen Lebensunterhalt sicherzustellen, und damit der dauerhafte Verweis auf staatliche Fürsorgeleistungen gegen die Menschenwürde verstößt, vgl. LSG Berlin, InfAuslR 2002, 44: Der generelle, zeitlich unbegrenzte Ausschluss jeder Möglichkeit, sich und seiner Familie selbstverantwortlich eine Lebensgrundlage zu schaffen, widerspricht dem Schutz der Menschenwürde, Art. I Abs. I GG.

- In Verhandlungen mit dem grünen Koalitionspartner wurde Ende 2002 zwar erreicht, dass die im geltenden Recht (§ 286 Abs. 1 SGB III; §§ 1 und 2 ArGV) enthaltenen Möglichkeiten der Arbeitserlaubnis ohne Arbeitsmarktprüfung **nach 6 jähriger Aufenthaltsdauer** in Deutschland und Besitz einer Aufenthaltserlaubnis oder -befugnis in die Ausländerbeschäftigungsverordnung aufgenommen wurde (Entwurf AuslBV Fassung vom 13.12.2002 lt. Auskunft BMWA). Der Bundestagsausschuss für Arbeit und Soziales hatte demgegenüber vorgeschlagen, bereits nach 3jährigem Aufenthalt in Deutschland eine Arbeitserlaubnis ohne Arbeitsmarktprüfung zu erteilen, wenn der Ausländer eine Aufenthaltserlaubnis besitzt.
- "**Bescheinigte**", bisheriger Inhaber einer "Duldung" oder "Grenzübertrittsbescheinigung" dürfen jedoch - anders als bisher (§ 5 Abs. 4 und 5 ArGV) - künftig überhaupt nicht mehr arbeiten oder ei-

ne Berufsausbildung machen. Bestehende Arbeits- oder Ausbildungserlaubnisse werden entzogen. Von der gesetzlichen Möglichkeit, hiervon Ausnahmen vorzusehen (§ 4 Abs. 3, § 42 Abs. 1 Nr. 5 AufenthG) wurde kein Gebrauch gemacht.

- Die bisherige Arbeitsmöglichkeit im Rahmen der **Härtefallregelung** für "Traumatisierte" mit Duldung entfällt ebenfalls mit der Erteilung einer Bescheinigung. Die bislang von der Rechtsprechung allgemein anerkannte Anwendung der Härtefallregelung auf Flüchtlinge mit Abschiebehindernissen nach § 53 AuslG dürfte ebenfalls entfallen, da für diese Gruppe künftig gesetzlich geregelt ist, dass für die ersten 6 Jahre nur ein nachrangiger Arbeitsmarktzugang besteht.
- Als Minderjährige eingereiste **Jugendliche** sollen nur noch unter wesentlich erschwerten Bedingungen eine Arbeitserlaubnis erhalten. Während sie bisher nach erfolgreichem Schulabschluss ODER Abschluss einer berufsvorbereitende Maßnahme ODER bei Abschluss eines Ausbildungsvertrags eine arbeitsmarktunabhängige Arbeitserlaubnis beanspruchen konnten, müssen sie künftig einer der genannten Abschlüsse UND einen Ausbildungsvertrag vorweisen. Eine arbeitsmarktunabhängige Arbeitserlaubnis für eine nicht der Ausbildung dienende Tätigkeit wird - anders als bisher - nicht mehr erteilt.
Nicht nur mangels Lehrstellen, sondern auch wegen der einschlägigen Restriktionen des Sozialrechts - Ausschluss der betroffenen ausländischen Auszubildenden sowohl von der Sozialhilfe - § 26 BSHG - als auch im Regelfall von Ausbildungsförderung nach BAföG oder BAB (Berufsausbildungsbeihilfe) - vgl. § 8 Bafög, § 61 SGB III - und somit Entzug sämtlicher Existenzmittel bei Aufnahme einer Ausbildung - wird diese Möglichkeit des Arbeitsmarktzugangs (Arbeitserlaubnis nur wenn eine Berufsausbildung aufgenommen wird) in der Praxis kaum funktionieren.

"**Arbeitsmarktprüfung**" bedeutet, dass das Arbeitsamt Arbeitserlaubnisse verweigern darf, weil für die Tätigkeit oder den Berufszweig arbeitslose Deutsche oder bevorrechtigte Ausländer zur Verfügung stehen. In Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit wie z.B. Berlin bedeutet dies im Ergebnis ein zeitlich unbefristetes faktisches Arbeitsverbot für die Mehrzahl der Ausländer, die aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen einen Aufenthaltserlaubnis erhalten haben. Humanitäre Bleiberechtsregelungen für langjährig hier lebenden Geduldete würden ins Leere laufen, weil auch mit humanitärem Bleiberecht (§ 23 Abs. 1 AufenthG) keine Arbeitserlaubnis beansprucht werden kann.

Bevorzugt werden **Neuzuwanderer**: Wer sich z.B. aus Pakistan als Neuzuwanderer um einen Arbeitsplatz und Aufenthalt in Deutschland bewirbt, wird arbeitserlaubnisrechtlich gleichrangig behandelt mit einem Ausländer, der seit 5 Jahren mit seiner Familie hier lebt und eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen besitzt. Er wird bevorzugt gegenüber einem Ausländer, der seit 10 Jahren mit seiner Familie hier lebt und als Inhaber einer Bescheinigung überhaupt nicht arbeiten darf. Und im Unterschied zu bereits seit 10 Jahren hier lebenden Ausländern mit Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen erhält der Neuzuwanderer Sprachförderung, Kindergeld und weitere Integrationsleistungen.

Weitere Verschärfung: Die **Fortsetzung einer Beschäftigung** beim selben Arbeitgeber nach 1 jährigem Besitz einer Arbeitserlaubnis soll ohne Arbeitsmarktprüfung nur noch nach von vorneherein für mindestens 1 Jahr erteilter Arbeitserlaubnis, somit für Asylbewerber (deren Erlaubnis jeweils nur für bis zu 6 Monate erteilt und verlängert wird) gar nicht mehr und in anderen Fällen nur noch eingeschränkt ohne erneute Arbeitsmarktprüfung möglich sein.

Nach altem Recht erteilte Arbeitserlaubnisse gelten für ihre **Gültigkeitsdauer**, ggf. also auch unbefristet, weiter (**§ 103 AufenthG**). Arbeitsberechtigungen nach altem Recht waren - mit Ausnahme von Arbeitsberechtigungen zum Zweck einer Berufsausbildung aufgrund § 2 Abs. 3 Nr. 3 - unbefristet auszustellen. Arbeitsmarktbezogen ausgestellte "Arbeitserlaubnisse" werden demgegenüber in der Praxis nur befristet und in Abhängigkeit von der Geltungsdauer des Aufenthalts erteilt. Mit Ablauf der Gültigkeit der Duldung wird deshalb beispielsweise auch die Arbeits- oder Ausbildungserlaubnis ungültig, auch die Übergangsregelung des § 103 AufenthG kann daran nichts ändern.

Ergebnis: Das Zuwanderungsgesetz und die Ausländerbeschäftigungsverordnung sind Instrumente zur dauerhaften Verhinderung sozialer Integration von MigrantInnen und Flüchtlingen mit humanitärem Aufenthaltsstatus.

Flüchtlinge, die nach neuem Recht erstmals eine Aufenthaltserlaubnis aufgrund einer Altfallregelung (§ 23 Abs. 1 AufenthG), als Kriegsflüchtlinge (§ 24 AufenthG) oder aus individuellen humanitären, völkerrechtlichen oder politischen Gründen (§ 25 Abs. 3 bis 5 AufenthG) erhalten, sollen für die erste 6 Jahre keine arbeitsmarktunabhängige Arbeits- und Ausbildungsberechtigung erhalten und somit vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen werden. Sie werden zudem - auch als Ergebnis des Arbeitsverbotes - vom Zugang zu Sprachförderung, Kinder- und Erziehungsgeld, Arbeits- und Ausbildungsförderung und zur Kranken-, Renten- und Arbeitslosenversicherung ausgeschlossen. Konsequenterweise wird so im Ergebnis die eigenständige Lebensunterhaltsicherung, der Nachweis von 60 Rentenversicherungsbeiträgen und damit auch die Zugang zu einem unbefristeten Aufenthaltsrecht, der Niederlassungserlaubnis, verhindert.