



Berlin, 31. Mai 2019

---

## Deutscher Industrie- und Handelskammertag

---

### **Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung (BT-Drucksache 19/8286)**

#### **► Öffentliche Anhörung des Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages**

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem o. g. Entwurf.

#### **A. Das Wichtigste in Kürze**

- Die Ausbildungsduhlung wird uneinheitlich im Länderverwaltungsvollzug angewendet. Es braucht daher verständliche Regeln, damit sie bundesweit ausbildungsfreundlich von den Ausländerbehörden umgesetzt wird – nur so können Unternehmen rechtssicher ihre Ausbildungs- und Arbeitsverhältnisse planen. Die Änderungen durch das Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung sind dafür aus Sicht der Unternehmen nicht übersichtlich genug und zu restriktiv.
- Die Neugestaltung der Ausbildungsduhlung sollte sich aus Sicht der Betriebe an den Leitgedanken von Klarheit, Verständlichkeit, Vereinheitlichung, Vereinfachung und Transparenz des Eckpunktepapiers der Bundesregierung zur vorliegenden Gesetzesänderung orientieren.

#### **B. Relevanz für die deutsche Wirtschaft**

- Die Ausbildungsduhlung ermöglicht durch einen gesicherten Duldungsstatus offene Ausbildungsstellen mit Bewerbern zu besetzen, die einen Fluchthintergrund haben. Soweit die Betriebe Planungs- und Rechtssicherheit erfahren, können dabei Geflüchtete erfolgreich in Unternehmen integriert werden. Hierfür benötigen die Betriebe jedoch günstige rechtliche Rahmenbedingungen. Das zeigen die Erfahrungen vor Ort, über die die IHKs in der Zwischenbilanz nach drei Jahren IHK-Aktionsprogramm zur Integration von Geflüchteten berichten.

## **C. Allgemeine Einführung - Allgemeiner Teil**

- ▶ Insgesamt fasst die IHK-Organisation in den Regionen 160 Ansprechpartner\*innen und hat mittlerweile 28.000 Geflüchtete in Ausbildung erfasst. In der betrieblichen Praxis ergeben sich aus den Erfahrungen der IHK-Mitgliedsunternehmen Schwierigkeiten im Vollzug der Regelung durch die Ausländerbehörden und entsprechender Veränderungs- und Anpassungsbedarf der gesetzlichen Grundlagen.
- ▶ Mit Blick auf die Planungssicherheit für Unternehmen, die Geflüchtete ausbilden, sind nach Ansicht des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHK) Verbesserungen am Gesetzesentwurf nötig. Es wäre wünschenswert, dass der Deutsche Bundestag die Stellungnahme des Bundesrates zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung aufgreift und im parlamentarischen Verfahren den Bedarf der Unternehmen nach mehr Planungssicherheit und ausbildungsfreundlichen Regelungen in die Gesetzgebung einfließen lässt.
- ▶ Der DIHK hatte bereits entsprechend zum Referentenentwurf der Bundesregierung eines Fachkräfteeinwanderungsgesetzes des Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat – auf die Aufforderung hin – eine Stellungnahme am 07. Dezember 2018 abgegeben auf die wir hiermit verweisen möchten.

## **D. Details - Besonderer Teil**

- ▶ § 60b Absatz 1 Satz 2 der Entwurfsfassung räumt „[...] den Ausländerbehörden die Möglichkeit ein, in Fällen offensichtlichen Missbrauchs die Ausbildungsduldung zu versagen“. Dies soll laut Gesetzesbegründung insbesondere bei Scheinausbildungsverhältnissen gegeben sein, die bei Ausbildungen zum Beispiel vorliegen können, bei denen von vornherein offenkundig ausgeschlossen ist, dass die Ausbildung zum Erfolg geführt werden kann, zum Beispiel wegen nicht vorhandener Sprachkenntnisse. Durch die Regelung wird ein behördlicher Ermessensspielraum eingeräumt, was aufgrund der uneinheitlichen Verwaltungsverfahren der Vergangenheit vermieden werden sollte. Die Beurteilung ob und welche anfänglichen Sprachkenntnisse ausreichen, um eine Ausbildung erfolgreich abzuschließen, sollten die Betriebe weiterhin ausschließlich selbst treffen. Der Schluss, dass diese Fälle Scheinausbildungsverhältnisse seien, wenn der Ausbildungserfolg ausgeschlossen ist, weil die Behörde die Sprachkenntnisse für nicht ausreichend erachtet, geht fehl und räumt den Behörden einen Beurteilungsspielraum ein, der einzig durch den auszubildenden Betriebe mit der Kenntnis der Anforderungen an die Ausbildung ausgeübt werden kann. Auch sollte die Entscheidung nicht verlagert werden, wenn die Konsequenzen dieser und das alleinige wirtschaftliche Risiko der Betrieb trägt. § 60b Absatz 1 Satz 2 schafft Auslegungsspielräume für die Ausländerbehörden, die ursprünglich durch die Gesetzesänderung verhindert und nicht zusätzlich geschaffen werden sollten. Der Versagensgrund sollte aus Sicht der Betriebe gestrichen werden.

► Die Ausschlussgründe des § 60b Absatz 2 AufenthG-E häufen sich im Vergleich zur gültigen Gesetzgebung und werden einer Vereinfachung nicht gerecht. Exemplarisch zeigt § 60b Absatz 2 der Entwurfsfassung die gestiegene Anwendungskomplexität der Vorschrift, da insgesamt fünf Ausschlussgründe in ihr zusammengefasst werden, u.a. sechs Monate Wartefrist für Geduldete (Nr. 2), Identitätsklärung (Nr. 3), aufenthaltsbeendende Maßnahmen (Nr. 4). Die für die ausbildenden Unternehmen dringend erforderliche Vereinfachung des Gesetzes und damit bundesweite Anwendungsharmonisierung in den Behörden wird so nicht erreicht.

► Der Ausschlussgrund „konkret bevorstehende Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung“ wird in fünf Untergruppen im Gesetz definiert und in Nummer 5d darüber hinaus auslegungsfähig formuliert. Insgesamt sollte eine alleinige Definition der „konkret bevorstehenden Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung“ gefasst werden, die für die Unternehmen eine klar ausbildungsfreundliche Auslegung sicherstellt. Im Zusammenhang mit der Konkretisierung der aufenthaltsbeendenden Maßnahmen muss darüber hinaus gesehen werden, dass für Geduldete die Erteilung der Ausbildungsduldung erst nach einer Karenzzeit von sechs Monaten nach Besitz einer Duldung künftig ermöglicht werden soll. Laut Gesetzesbegründung soll der Zeitraum den Ausländerbehörden dienen, um aufenthaltsbeendende Maßnahmen zu vollziehen und vorzubereiten. Im Ergebnis findet der Ausschlussgrund so in zweifacher Hinsicht Berücksichtigung im Entwurf und wird in der Praxis zur eingeschränkten Anwendung der 3+2-Regelung führen.

► Der Antrag auf Duldungserteilung kann frühestens sieben Monate vor Beginn der Ausbildung gestellt und frühestens sechs Monate vor Beginn erteilt werden (Absatz 3). Die zahlreichen Fristzeiträumen der Vorschrift § 60b AufenthG-E erhöhen für die Betriebe die Anwendungskomplexität und vermindern die Möglichkeit einzustellen. Zur Planungssicherheit für die Betriebe sollte eine zwölf Monate Vorlaufzeit für die Duldungserteilung geregelt werden, sobald der Ausbildungsvertrag vorliegt und bei den zuständigen Stellen eingetragen ist. In der Praxis liegt bei vielen Ausbildungsbetrieben die Bewerbungsfrist um einen Ausbildungsplatz über ein Jahr vor Beginn der Ausbildung. Entsprechend frühzeitig erfolgt auch der Abschluss des Ausbildungsvertrages. Dieser Realität sollte das Gesetz Rechnung tragen.

► In der Praxis mehren sich Fragen bezüglich des Übergangs von der Duldung während der Ausbildung („3“) in die Aufenthaltserlaubnis für zwei Jahre („+2“). Dies betrifft beim Wechsel von „3“ zu „+2“ u.a. auch die gesetzlich vorgesehenen ausreichenden Sprachkenntnisse in § 18a Abs. 1 Nr. 3 AufenthG. Erste Vollzugsdefizite beim Übergang in die Beschäftigung zeigen sich bereits. Dabei besteht kein Anlass, die Sprachkenntnisse erneut nachweisen bzw. überprüfen zu müssen, da bei einer derartigen Rechtsauslegung unbeachtet bliebe, dass der Auszubildende seine Prüfung erfolgreich abgeschlossen hatte und im Betrieb, der dringend eine/n Angestellte/n sucht, beschäftigt werden soll. Aufgrund der Erfahrungen bei der Erteilung der 3+2-Regelung sollte vermieden werden, dass ein ähnlicher Gesetzesvollzug die Planungen der Betriebe mit Ihren Auszubildenden beim Übergang in die „+2“ behindert und entsprechend Rechtsklarheit geschaffen werden.

## E. Ansprechpartner mit Kontaktdaten

### Gerrit Gramer

Bereich Gesundheitswirtschaft, Beschäftigung, Organisationsentwicklung  
Leiter des Referats Integration, Vereinbarkeit Familie und Beruf, Chancengleichheit  
DIHK | Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V.  
Breite Str. 29 | 10178 Berlin  
Tel. 030 20308 1624  
Fax 030 20308 5 1624  
E-Mail: [gramer.gerrit@dihk.de](mailto:gramer.gerrit@dihk.de)  
[www.dihk.de](http://www.dihk.de)

## F. Beschreibung DIHK

### Wer wir sind:

Unter dem Dach des Deutschen Industrie- und Handelskammertags (DIHK) haben sich die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich der DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein.

Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK - vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zu gemeinsamen Positionen der Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.

Darüber hinaus koordiniert der DIHK das Netzwerk der 140 Auslandshandelskammern, Delegationen und Repräsentanzen der Deutschen Wirtschaft in 92 Ländern. Er ist im Register der Interessenvertreter der Europäischen Kommission registriert (Nr. 22400601191-42).