



GGUA · Hafenstraße 3–5 · 48153 Münster



Claudius Voigt
Büro für Qualifizierung
der Flüchtlingsberatung

Tel. 02 51 / 1 44 86 - 26
Mobil 01 57 80 49 74 23
Fax 02 51 / 1 44 86 - 10
voigt@ggua.de

Münster, 1. November 2023

Politische Homöopathie: Entwurf der Bundesregierung zu Arbeitserlaubnissen und Beschäftigungsduldung

Liebe Kolleg*innen,

das Bundeskabinett hat heute eine ergänzende „[Formulierungshilfe](#)“ zum so genannten „[Rückführungsverbesserungsgesetz](#)“, korrekterweise als „Hau-Ab-Gesetz III“ zu bezeichnen, verabschiedet. Darin sind in homöopathischen Dosen ein paar Erleichterungen beim Arbeitsmarktzugang und Änderungen zur Beschäftigungsduldung enthalten.

Unterm Strich sind diese Verbesserungen eine Bankrotterklärung, da weder nachhaltige Regelungen für einen Beschäftigungsaufenthalt, noch wirksame Öffnungen zum Arbeitsmarktzugang vorgesehen sind. Von der Abschaffung der Arbeitsverbote, die der Koalitionsvertrag vorsieht, ist weit und breit nichts zu sehen. Stattdessen werden indirekt sogar zusätzliche Tatbestände für Arbeitsverbote eingeführt. Das Ergebnis ist armselig:

- Anspruch auf Arbeitserlaubnis für Gestattete nach sechs statt neun Monaten,
- Arbeitserlaubnis für Geduldete „soll“ statt „kann“ erteilt werden – wenn nicht ein Ausschlussgrund aus einer neuen umfangreichen Liste erfüllt ist

Hafenstraße 3–5
48153 Münster

Tel. 02 51 / 1 44 86 - 0
Fax 02 51 / 1 44 86 - 10
info@ggua.de
www.ggua.de

Mitglied im Paritätischen
Wohlfahrtsverband

Rechtsform: eingetragener Verein (e. V.)
Registergericht: Amtsgericht Münster, VR 2347

Vertretungsberechtigt gem. § 26 BGB:
Christina Couceiro Nieto, Anton Degenhardt,
Kirsten Eichler, Dominik Hüging
(Schatzmeister), Claudius Voigt, Verena
Wörmann, Saskia Zeh

Datenschutzbeauftragte:
Simone Hemken, IST-planbar GmbH

Spendenkonto:
IBAN: DE50 4036 1906 0304 2222 00
BIC: GENODEM11BB

- Beschäftigungsduldung für Menschen, die bis zum 31. Dezember 2022 eingereist sind, Voraussetzung sind 12 Monate Erwerbstätigkeit statt 18 und 20 Wochenstunden statt 35.

Fertig. Das ist der Preis für 76 Seiten Entrechtung, Kriminalisierung, Missachtung von Grundrechten.

Im Einzelnen:

1. Änderungen beim Arbeitsmarktzugang mit Duldung außerhalb von Landeslagern:

Neuer § 60a Abs. 5b AufenthG:

Einem Ausländer, der eine Duldung besitzt, soll die Ausübung einer Erwerbstätigkeit erlaubt werden, wenn die Bundesagentur für Arbeit zugestimmt hat oder durch Rechtsverordnung bestimmt ist, dass die Ausübung der Beschäftigung ohne Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit zulässig ist. Satz 1 gilt nicht, wenn zum Zeitpunkt der Beantragung der Erlaubnis zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung bevorstehen, die in einem hinreichenden sachlichen und zeitlichen Zusammenhang zur Aufenthaltsbeendigung stehen; diese konkreten Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung stehen bevor, wenn

- 1. eine ärztliche Untersuchung zur Feststellung der Reisefähigkeit veranlasst wurde,*
- 2. der Ausländer einen Antrag zur Förderung mit staatlichen Mitteln einer freiwilligen Ausreise gestellt hat,*
- 3. die Buchung von Transportmitteln für die Abschiebung eingeleitet wurde,*
- 4. vergleichbar konkrete Vorbereitungsmaßnahmen zur Abschiebung des Ausländers eingeleitet wurden, es sei denn, es ist von vornherein absehbar, dass diese nicht zum Erfolg führen, oder*
- 5. ein Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedsstaates gemäß Artikel 20 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 eingeleitet wurde.*

Bewertung: Es besteht demnach künftig ein Regelanspruch auf Beschäftigungserlaubnis. Bisher lag die Erteilung im Ermessen. Eine klare Rechtsgrundlage für dieses Ermessen gab es bisher nicht wirklich, außer § 4a Abs. 4 AufenthG (der allerdings in erster Linie sagt, dass man nur mit Beschäftigungserlaubnis arbeiten darf) und § 32 BeschV (der jedoch die Frage der Zustimmung der BA und nicht der Erteilung der Beschäftigungserlaubnis regelt). Ein „soll“-Anspruch ist natürlich besser als „kann“. Zugleich sind aber nun verschiedene neue Ausschlussgründe eingeführt worden, die bisher keine Rolle gespielt haben. Unterm Strich bedeutet diese Regelung wohl eher eine indirekte Ausweitung der Arbeitsverbote und nur in sehr wenigen Fällen eine Verbesserung – nämlich dann, wenn bisher tatsächlich im Rahmen einer Ermessensentscheidung abgelehnt worden sein sollte, obwohl keiner der neu genannten Ausschlussgründe vorlag. Der Ausschluss von Dublin-Fällen von der Beschäftigungserlaubnis ist unionsrechtswidrig (Auch nach einem Unzulässigkeits-Bescheid bleibt man Asylantragsteller*in, da im zuständigen Mitgliedsstaat darüber noch nicht entschieden wurde. Dann besteht

gem. Art. 15 Aufnahme-RL nach spätestens neun Monaten Zugang zum Arbeitsmarkt; vgl. [Artikel von Heiko Habbe im Asylmagazin](#)).

2. Änderungen beim Arbeitsmarktzugang mit Aufenthaltsgestattung und Duldung in Landeslagern

Der geänderte § 61 AsylG soll folgendermaßen lauten:

(1) Für die Dauer der Pflicht, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, darf der Ausländer keine Erwerbstätigkeit ausüben. Abweichend von Satz 1 ist dem Ausländer die Ausübung einer Beschäftigung zu erlauben, wenn

- 1. das Asylverfahren nicht innerhalb von ~~neun~~ sechs Monaten nach der Stellung des Asylantrags unanfechtbar abgeschlossen ist,*
- 2. die Bundesagentur für Arbeit zugestimmt hat oder durch Rechtsverordnung bestimmt ist, dass die Ausübung der Beschäftigung ohne Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit zulässig ist,*
- 3. der Ausländer nicht Staatsangehöriger eines sicheren Herkunftsstaates (§ 29a) ist und*
- 4. der Asylantrag nicht als offensichtlich unbegründet oder als unzulässig abgelehnt wurde, es sei denn das Verwaltungsgericht hat die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die Entscheidung des Bundesamtes angeordnet;*

Ausländern, die seit mindestens sechs Monaten eine Duldung nach § 60a des Aufenthaltsgesetzes besitzen, ~~kann~~ soll die Ausübung einer Beschäftigung erlaubt werden, es sei denn zum Zeitpunkt der Beantragung der Erlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung stehen konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung, die in einem hinreichenden sachlichen und zeitlichen Zusammenhang zur Aufenthaltsbeendigung stehen, bevor; diese konkreten Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung stehen bevor, wenn

- 1. eine ärztliche Untersuchung zur Feststellung der Reisefähigkeit veranlasst wurde,*
- 2. der Ausländer einen Antrag zur Förderung mit staatlichen Mitteln einer freiwilligen Ausreise gestellt hat,*
- 3. die Buchung von Transportmitteln für die Abschiebung eingeleitet wurde,*
- 4. vergleichbar konkrete Vorbereitungsmaßnahmen zur Abschiebung des Ausländers eingeleitet wurden, es sei denn, es ist von vornherein absehbar, dass diese nicht zum Erfolg führen, oder*
- 5. ein Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedsstaates gemäß Artikel 20 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 eingeleitet wurde.*

Die §§ 39, 40 Absatz 1 Nummer 1 und Absatz 2 und die §§ 41 und 42 des Aufenthaltsgesetzes gelten entsprechend für Ausländer nach Satz 2.

(2) Im Übrigen kann einem Asylbewerber, der sich seit drei Monaten gestattet im Bundesgebiet aufhält, gemäß § 4a Absatz 4 des Aufenthaltsgesetzes die Ausübung einer Beschäftigung erlaubt werden, wenn die Bundesagentur für Arbeit zugestimmt hat oder durch Rechtsverordnung bestimmt ist, dass die Ausübung der Beschäftigung ohne Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit zulässig ist. Ein geduldeter oder rechtmäßiger Voraufenthalt wird auf die Wartezeit nach Satz 1 angerechnet. Die §§ 39, 40 Absatz 1 Nummer 1 und Absatz 2 und die §§ 41 und 42 des Aufenthaltsgesetzes gelten entsprechend. Einem Ausländer aus einem sicheren

Herkunftsstaat gemäß § 29a, der nach dem 31. August 2015 einen Asylantrag gestellt hat, darf während des Asylverfahrens die Ausübung einer Beschäftigung nicht erlaubt werden. Absatz 1 Satz 2 bleibt unberührt.

Bewertung: Für Asylsuchende innerhalb und außerhalb von Landeslagern (§ 61 Abs. 2 S. 5 AsylG) wird die Wartefrist von neun auf sechs Monate verkürzt. Dann besteht Anspruch auf die Beschäftigungserlaubnis. Für Geduldete in den Lagern wird es von einer Ermessensnorm zu einem Regelanspruch. Zugleich wird eine Vielzahl aus Ausschlüssen, die faktische Arbeitsverbote sind, für Geduldete in den Lagern neu eingeführt. Der Ausschluss Asylsuchender aus „Sicheren Herkunftsstaaten“ bleibt unionsrechtswidrig (Art. 15 der Aufnahme-RL unterscheidet nicht zwischen den Herkunftsstaaten).

Das war's dann auch schon mit den großspurig angekündigten Verbesserungen beim Arbeitsmarktzugang. Kein Wort zu den elenden Arbeitsverboten nach § 60a Abs. 6 AufenthG (außer einer sprachlichen Umstellung), kein Wort zur Duldung light. Kein Wort zum Koalitionsvertrag, in dem es heißt: „Arbeitsverbote für bereits in Deutschland Lebende schaffen wir ab.“ Und „Die Duldung light schaffen wir ab.“ Was soll man dazu sagen?

3. Änderungen bei der Beschäftigungsduldung

§ 60d AufenthG soll künftig folgendermaßen lauten:

(1) Einem ausreisepflichtigen Ausländer und seinem Ehegatten oder seinem Lebenspartner, die bis zum ~~1. August 2018~~ **31. Dezember 2022** in das Bundesgebiet eingereist sind, ist in der Regel eine Duldung nach § 60a Absatz 2 Satz 3 für 30 Monate zu erteilen, wenn

1. ihre Identitäten geklärt sind
 - a) bei Einreise in das Bundesgebiet bis zum 31. Dezember 2016 ~~und am 1. Januar 2020 vorliegenden Beschäftigungsverhältnis nach Absatz 1 Nummer 3~~ bis zur Beantragung der Beschäftigungsduldung oder
 - b) ~~bei Einreise in das Bundesgebiet zwischen dem 1. Januar 2017 und dem 31. Dezember 2022 bis zum 31. Dezember 2024 oder in den Fällen, in denen der Antrag vor Ablauf des 31. Dezember 2024 gestellt wird, bis zur Beantragung der Beschäftigungsduldung bei Einreise in das Bundesgebiet bis zum 31. Dezember 2016 und am 1. Januar 2020 nicht vorliegenden Beschäftigungsverhältnis nach Absatz 1 Nummer 3 bis zum 30. Juni 2020 oder~~
 - c) ~~bei Einreise in das Bundesgebiet zwischen dem 1. Januar 2017 und dem 1. August 2018 spätestens bis zum 30. Juni 2020;~~

die Frist gilt als gewahrt, wenn der Ausländer und sein Ehegatte oder sein Lebenspartner innerhalb der in den Buchstaben a ~~bis c~~ **und b** genannten Frist alle erforderlichen und ihnen zumutbaren Maßnahmen für die Identitätsklärung ergriffen haben und die Identitäten erst nach dieser Frist geklärt werden können, ohne dass sie dies zu vertreten haben,

2. der ausreisepflichtige Ausländer seit mindestens zwölf Monaten im Besitz einer Duldung ist,

3. der ausreisepflichtige Ausländer seit mindestens ~~18~~ zwölf Monaten eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mit einer regelmäßigen Arbeitszeit von mindestens ~~35~~ 20 Stunden pro Woche ausübt; ~~bei Alleinerziehenden gilt eine regelmäßige Arbeitszeit von mindestens 20 Stunden pro Woche,~~
4. der Lebensunterhalt des ausreisepflichtigen Ausländers innerhalb der letzten zwölf Monate vor Beantragung der Beschäftigungsduldung durch seine Beschäftigung gesichert war,
5. der Lebensunterhalt des ausreisepflichtigen Ausländers durch seine Beschäftigung gesichert ist,
6. der ausreisepflichtige Ausländer über hinreichende mündliche Kenntnisse der deutschen Sprache verfügt,
7. der ausreisepflichtige Ausländer und sein Ehegatte oder sein Lebenspartner nicht wegen einer im Bundesgebiet begangenen vorsätzlichen Straftat verurteilt wurde, wobei Verurteilungen im Sinne von § 32 Absatz 2 Nummer 5 Buchstabe a des Bundeszentralregistergesetzes wegen Straftaten, die nach dem Aufenthaltsgesetz oder dem Asylgesetz nur von Ausländern begangen werden können, grundsätzlich außer Betracht bleiben,
8. der ausreisepflichtige Ausländer und sein Ehegatte oder sein Lebenspartner keine Bezüge zu extremistischen oder terroristischen Organisationen haben und diese auch nicht unterstützen,
9. gegen den Ausländer keine Ausweisungsverfügung und keine Abschiebungsanordnung nach § 58a besteht,
10. für die in familiärer Lebensgemeinschaft lebenden minderjährigen ledigen Kinder im schulpflichtigen Alter deren tatsächlicher Schulbesuch nachgewiesen wird und bei den Kindern keiner der in § 54 Absatz 2 Nummer 1 bis 2 genannten Fälle vorliegt und die Kinder nicht wegen einer vorsätzlichen Straftat nach § 29 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Betäubungsmittelgesetzes rechtskräftig verurteilt worden sind, und
11. der ausreisepflichtige Ausländer und sein Ehegatte oder sein Lebenspartner einen Integrationskurs, soweit sie zu einer Teilnahme verpflichtet wurden, erfolgreich abgeschlossen haben oder den Abbruch nicht zu vertreten haben.

(2) Den in familiärer Lebensgemeinschaft lebenden minderjährigen ledigen Kindern des Ausländers ist die Duldung für den gleichen Aufenthaltszeitraum zu erteilen.

(3) Die nach Absatz 1 erteilte Duldung wird widerrufen, wenn eine der in Absatz 1 Nummer 1 bis 10 genannten Voraussetzungen nicht mehr erfüllt ist. Bei Absatz 1 Nummer 3 und 4 bleiben kurzfristige Unterbrechungen, die der Ausländer nicht zu vertreten hat, unberücksichtigt. Wird das Beschäftigungsverhältnis beendet, ist der Arbeitgeber verpflichtet, dies unter Angabe des Zeitpunkts der Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses, des Namens, Vornamens und der Staatsangehörigkeit des Ausländers innerhalb von zwei Wochen ab Kenntnis der zuständigen Ausländerbehörde schriftlich oder elektronisch mitzuteilen. § 82 Absatz 6 gilt entsprechend.

(4) Eine Duldung nach Absatz 1 kann unbeachtlich des Absatzes 1 Nummer 1 erteilt werden, wenn der Ausländer die erforderlichen und ihm zumutbaren Maßnahmen für

die Identitätsklärung ergriffen hat.

(5) § 60a bleibt im Übrigen unberührt.

Bewertung: Der Koalitionsvertrag sieht vor, die Beschäftigungsduldung zu entfristen: „Die Beschäftigungsduldung wollen wir entfristen und Anforderungen realistisch und praxistauglicher fassen.“ Die Entfristung soll in einem anderen Gesetzentwurf auch geschehen – allerdings nur in dem Sinne, dass dieser Paragraph nicht Ende 2023 außer Kraft tritt. Nach dem vorliegenden Vorschlag ist das aber ein frecher Etikettenschwindel, denn es bleibt bei einem Einreisestichtag: Niemand kommt neu in die Beschäftigungsduldung rein, die*der ab 1. Januar 2023 eingereist ist oder noch einreisen wird. Das ist schon ein sehr dreister Versuch der Bundesregierung, weil das mit einer „Entfristung“ natürlich tatsächlich nichts zu tun hat! In wenigen Jahren werden wir also wieder an derselben Stelle stehen wie jetzt.

Dass die Beschäftigungsduldung nicht wie die Ausbildungsduldung zu einer Aufenthaltserlaubnis upgegradet wird, ist nicht nachvollziehbar. Dass die Anforderungen auf 20 Wochenstunden und 12 Monate Vorbeschäftigung abgesenkt werden, ist natürlich gut. Ansonsten ist die Beschäftigungsduldung ein aufgeblähtes, kaum lesbares Konstrukt, das schon rein optisch ins Absurde abdriftet und alles Geblubber von Bürokratieabbau Lügen straft. Man hätte es einfacher haben können: „Eine geduldete Person, die im Umfang von 20 Wochenstunden erwerbstätig ist, erhält eine Aufenthaltserlaubnis.“ Punkt.

4. Exzessive Verschärfungen bei der Kriminalisierung von Fluchthilfe

Den mit Abstand größten Umfang in dem Änderungsvorschlag der Bundesregierung nimmt die Verschärfung der Strafen für „Schleusungskriminalität“ ein. Nun ist die gewerbsmäßige Fluchthilfe sicher teilweise der Organisierten Kriminalität zuzuordnen und von Skrupellosigkeit und Brutalität geprägt, die nicht zu verharmlosen ist. Aber: Die Kriminalisierung der Fluchthilfe wird vollständig aus jedem politischen Zusammenhang gerissen. Kein Wort dazu, dass die Abschottungspolitik der EU und der Bundesrepublik die schutzsuchenden Menschen gezielt in die Hände von „Schleuser*innen“ treiben. Kein Wort dazu, dass die militärische Aufrüstung der Grenzen geradezu dazu zwingt, immer risikoreichere und immer mörderischere Wege gehen zu müssen und dafür professionelle Hilfe in Anspruch nehmen zu müssen. Kein Wort dazu, dass die Politik der Abschottung ein Konjunkturprogramm für Fluchthelfer*innen darstellt. Wenn es legale Zugangswege für Schutzsuchende nach Deutschland und in die EU gäbe, bräuchte es keine „Schleusungen“.

Und es gibt durchaus Fluchthelfer*innen, die „edle Motive“ haben, wie die [Süddeutsche Zeitung](#) noch 2015 schrieb. Auch sie werden nun gnadenlos kriminalisiert.

Die SZ berichtet von einem Fluchthelfer, der etwa 650 Menschen dabei geholfen hat, aus der DDR in die Bundesrepublik zu fliehen – unter anderem versteckt im Armaturenbrett seines Autos. Er nahm dafür zwischen 5.000 und 8.000 Mark pro Fahrt. Er erhielt dafür das Bundesverdienstkreuz. Der Bundesgerichtshof urteilte 1977, dass Fluchthelfer*innen Anspruch darauf haben, ihre Bezahlung zu

bekommen. Wer Flüchtende dabei unterstütze, *„das ihnen zustehende Recht auf Freizügigkeit zu verwirklichen, kann sich auf billigenswerte Motive berufen und handelt sittlich nicht anstößig.“*

Man sieht, wie weit der Diskurs sich innerhalb der letzten Jahre nach rechts verschoben hat.