

Friedrich v.
Werner v.

Stadtratsfraktion
BÜNDNIS 90/Die Grünen
Nürnberg

Stadtratsfraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN Rathausplatz 2 90317 Nürnberg

Rathausplatz 2
90317 Nürnberg

Stadtrat Nürnberg
z. H. Herrn Oberbürgermeister
Dr. Ulrich Maly
Rathaus

Interark

OBERBÜRGERMEISTER		
04. MÄRZ 2005 / Nr.		
SRD	1 Zur Kts.	3 Zur Stadtkommune * Antwort vor Ab- sendung vorliegen
	2 <i>l.w.v.</i>	5 Antwort zur Unter- schrift vorliegen

Telefon: 0911/ 231-5091
Telefax: 0911 / 231-2930
e-Mail: gruene@stadt.nuernberg.de

90317 Nürnberg

04. März 2005

Grüne

Äthiopische Flüchtlinge in Nürnberg – Spielraum bei der Erteilung von Arbeitserlaubnissen

Sehr geehrter Herr Oberbürgermeister,

zur Behandlung in der Kommission für Integration bitten wir um Antwort und Bericht auf folgende Anfrage:

Trifft es zu, dass bei der Erteilung von Arbeitserlaubnissen an nach bisheriger Regelung geduldete Flüchtlinge nach den Vorgaben des seit 01. Januar 2005 geltenden Zuwanderungsgesetzes ein Spielraum für das Ausländeramt besteht, der es ermöglichen würde, den vom Entzug der Arbeitserlaubnis betroffenen äthiopischen Flüchtlingen und Asylbewerbern in Nürnberg diese zu verlängern bzw. wieder zu erteilen?

Nach Presseberichten am 04. März wurde in Nürnberg lebenden Menschen aus Äthiopien und Eritrea von der Ausländerbehörde der Stadt die Arbeitserlaubnis eingezogen. Die gesetzliche Grundlage dafür ist das seit 1. Januar 2005 geltende Zuwanderungsgesetz. Vor dem 01. Januar 2005 hatten die betroffenen Personen einen sog. „Duldungsstatus“. Das Ausländeramt beruft sich auf die gesetzlichen Vorgaben, die u.a. eine Mitwirkungspflicht der Flüchtlinge vorsieht, sich über die Konsulate einen Pass zu besorgen.

Betroffen sind von der Maßnahme Menschen, die seit vielen Jahren in Nürnberg leben, hier arbeiten, deren Kinder Nürnberger Schulen besuchen und die selbst für ihren Lebensunterhalt sorgen.

Vertreterinnen von Flüchtlingsorganisationen verweisen auf Handlungsspielräume, die nach deren Angaben z.B. in Berlin, Niedersachsen oder Fürth angewandt werden. Dort könnten „geduldete“ Flüchtlinge auch weiterhin einer Erwerbsarbeit nachgehen.

Hiltrud Gödelmann

i.A. 



Die Behörden unterstellen pauschal eine mangelnde Mitwirkung, die Menschen müssen den Gegenbeweis anstellen. Das heisst Umkehr der Beweislast, schleichende Aufweichung eines Prinzips der Rechtsprechung: Im Zweifel für den/die Angeklagte/n.

Daß dabei durchaus ein Ermessensspielraum besteht, zeigt die Tatsache, dass diese "Beschäftigungsverfahrensordnung" in anderen Städten, Gemeinden und Ländern unterschiedlich ausgelegt wird.

Auch Menschen, die ein Papier der Botschaft vorlegen können, dass sie dort waren, sich um Papiere bemüht haben und keine ausgestellt bekamen, sind vom Arbeitsverbot betroffen.

Was sich hinter Legalitätsprinzip, Gesetzen und Verordnungen, die den Anschein erwecken, es handle sich um "Recht" versteckt, ist simpler Rassismus.

Logisch sind diese Massnahmen nicht zu erklären, weil sie ja sogar unwirtschaftlich sind. MigrantInnen sind ArbeitgeberInnen, ArbeitnehmerInnen, sorgen für die Rente der alternden Deutschen und steigern durch ihre Arbeitsleistung und die Tatsache, dass sie hier Geld ausgeben, das Bruttosozialprodukt, was ja angeblich auch Arbeitsplätze schafft. Trotzdem gibt es so etwas, wie diese Nachrangigkeitsverordnung, was heisst, dass Arbeitsplätze zuerst an deutsche StaatsbürgerInnen, dann EU-BürgerInnen, und dann erst Ausser-EU BürgerInnen vergeben werden. Damit wird das rassistische Stereotyp unterstützt, MigrantInnen würden einheimischen ArbeiterInnen Arbeitsplätze wegnehmen, was völliger Blödsinn ist: die jüngste Meldung über Rekordgewinne der Deutschen Bank und die gleichzeitige Ankündigung von Rationalisierung und Massenentlassungen weisen auf die strukturellen Ursachen von Arbeitslosigkeit hin.

Wenn Arbeitslosigkeit damit zusammenhinge, wie viele Menschen sich irgendwo aufhalten, wäre in Griechenland, das die Fläche der alten BRD hat, bei 14 Mio EinwohnerInnen Vollbeschäftigung und sie würden zusätzlich ArbeiterInnen aus anderen Ländern anwerben. Tatsächlich gibt es aber auch dort Arbeitslosigkeit.

Die herrschende Politik läuft auf eine globale Apartheid hinaus. Ärger, Frustration und Gefährdung des sozialen Friedens sind die Folge.

Von dem Arbeitsverbot und den sich daraus ergebenden Desintegrationsmassnahmen sind Tausend betroffen.

Schnelles Handeln ist jetzt gefragt, d.h. eine massive Kampagne, um da gegenzusteuern.

Was in Nürnberg bisher passiert ist:

Die Karawane hat zusammen mit der äthiopischen und eritreischen Community eine Kampagne initiiert. Das heisst zuerst Networking, Information, Einbindung von Organisationen und Initiativen, die zu Migration arbeiten. Anfragen an Behörden und Institutionen und als da eher abwegelnde Reaktionen kamen, eine Kundgebung und daraufhin eine Pressekonferenz mit Betroffenen Rechtsanwälten, einem Vertreter von ai, vom AusländerInnenbeirat und der Karawane. Nürnberg nennt sich Stadt der Menschenrechte und muss sich zusätzlich an diesem Anspruch messen lassen.

Hier die Reaktionen der Nürnberger Presse auf die Pressekonferenz:

1.)Nürnberger Nachrichten (SPD-lastig-bis-hörig)



Bundesministerium des Innern
Herrn Bundesminister
Otto Schily
Alt-Moabit 101 D
10559 Berlin

Nürnberg, den 03. März 2005

**Änderung bzw. Konkretisierung der Regelungen in den §§ 25 Abs. 5 AufenthG
und 11 BeschVerfV**

Sehr geehrter Herr Minister Schily, *lieber Otto,*

die Umsetzung des neuen Zuwanderungsgesetzes im Bereich der Beschäftigungsverfahrensverordnung wirft in der Stadt Nürnberg derzeit Probleme auf, die insbesondere aus menschlicher, aber auch aus finanzieller und rechtlicher Sicht nicht einfach zu lösen sind. Von dieser Problematik sind in Nürnberg vor allem geduldete Flüchtlinge aus Eritrea und Äthiopien betroffen.

Die Neuregelungen in den o.g. Vorschriften treffen insbesondere auf abgelehnte und vollziehbar ausreisepflichtige Asylbewerber zu.

Gerade die ursprüngliche Intention, keine „Ketten-Duldungen“ auf einen nicht absehbaren Zeitraum mehr zu erteilen, sondern mittels eines Aufenthaltstitels Fakten anzuerkennen, die auch seitens der Ausländerbehörde nicht wirklich angezweifelt werden, ist für den nicht unerheblichen Teil der betroffenen Menschen mit dem jetzigen § 25 Abs.5 AufenthG nicht umgesetzt worden.

Gleiches gilt für § 11 BeschVerfV, die den Zugang dieser Menschen zum Arbeitsmarkt regeln soll. Die Betroffenen sind – zugegeben ohne gesetzliches Aufenthaltsrecht – zum Teil seit vielen Jahren in Deutschland. Sie verdienen sich ihren Lebensunterhalt selbst und haben auf diese Weise letztlich bereits Fakten geschaffen – viele sind in unsere Gesellschaft integriert. Nunmehr soll die Arbeitserlaubnis nicht mehr



bestehen, das bedeutet die Inanspruchnahme von öffentlichen Geldern sowie die Verpflichtung zur Wohnsitznahme in Gemeinschaftsunterkünften.

Der „Knackpunkt“ der beiden Vorschriften ist die Auslegung des Verschuldens bzw. der mangelnden Mitwirkung aus Gründen, die diese Menschen zu vertreten haben. Hier handelt es sich regelmäßig um Probleme bei der Passbeschaffung. Nur die wenigsten erklären offen, dass sie sich keinesfalls um einen Pass bemühen werden, da ansonsten die Rückführung in die ehemalige Heimat droht. Die meisten Betroffenen führen an, dass sie keinen Pass bekämen, dass die Konsulate oder Botschaften ihnen keine Papiere ausstellen bzw. die Ausstellung an unzumutbare Hürden geknüpft sind, die zum großen Teil im inoffiziellen Bereich liegen, z.B. Schmiergelder, etc. Zudem liegen die verschiedensten „Bestätigungen“ über erfolgte Vorsprachen o.ä. der ausländischen Vertretungen vor, die inhaltlich stark voneinander abweichen.

In dieser Situation besteht die Gefahr, dass die verschiedenen Ausländerbehörden unterschiedliche Einschätzungen bezüglich des Mitverschuldens/ Nicht-Mitwirkens treffen. Gerade hier erscheint es angebracht, den Behörden zumindest konkretere Handlungshinweise an die Hand zu geben, um die einheitliche Rechtsanwendung nicht erst jahrelangen Rechtsstreitigkeiten zu überlassen.

Dabei möchte ich zu bedenken geben, dass die derzeit vorgelegte Regelung in einigen Fällen dazu führen kann, dass Menschen, die bisher einer geregelten Arbeit nachgingen und in das Stadtleben integriert waren (- was sich in diesem Fall durch die Faktizität des langen Aufenthalts in Deutschland ergeben hat -), in die Abhängigkeit von Sozialleistungen oder schlimmstenfalls in die Illegalität gedrängt werden. Das Ziel der Rückführung dieser Menschen in die Heimatländer, welches mit dieser Regelung wohl beabsichtigt war, wird meines Erachtens so allerdings nicht erreicht.

Mit freundlichen Grüßen

Ulrich Maly
(Dr. Ulrich Maly)



Abdruck

11011 Berlin
Platz der Republik
Fernruf (0 30) 2 27- 7 21 27
Telefax (0 30) 2 27- 7 69 79

Dr. Dieter Wiefelspütz

Mitglied des Deutschen Bundestages
Innenpolitischer Sprecher der
SPD-Bundestagsfraktion

16. März 2005

VW

Äthiopischer Kulturverein e.V.
Postfach 1016
90001 Nürnberg

OBERBÜRGERMEISTER	
31. MRZ. 2005	
SRD	<input checked="" type="checkbox"/>
1	2
	Z.W.V.

neut kopie

Kopie Fraktionen, B34/3

Ihr Schreiben vom 10.02.2005

Sehr geehrter Herr Leqesse,

vielen Dank für Ihr Schreiben vom 10.02.2005, in dem Sie auf die restriktive Entscheidungspraxis der Ausländerbehörde Nürnberg im Hinblick auf den Arbeitsmarktzugang Geduldeter aufmerksam machen.

Im Gesetzgebungsverfahren war die Frage des Arbeitsmarktzugangs von Geduldeten wichtig. Inhaltlich sollte keine Veränderung gegenüber der bisherigen Rechtslage eintreten). In der Beschäftigungsverfahrensverordnung wurde insofern der nachrangige Zugang zum Arbeitsmarkt nach einjähriger Wartezeit vorgesehen. Des Weiteren wurde in § 11 BeschVerfVO die Regelung aus § 5 Nr. 5 Arbeitsgenehmigungsverordnung übernommen. Der Wortlaut wurde um Regelbeispiele ergänzt. Dies sollte jedoch nicht zu einer inhaltlichen Veränderung (Einschränkung) gegenüber der bisherigen Rechtslage führen. D.h. eine Anlehnung an die Versagungsgründe des § 25 Abs. 5 AufenthG hinsichtlich der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis war nicht bezweckt. Dies wird aus dem Wortlaut deutlich, der sich in § 11 BeschVerfVO allein auf *Abschiebungsmaßnahmen* und in § 25 Abs. 5 AufenthG auf die *Ausreise* bezieht.

Das Zusammenspiel zwischen den Arbeitsagenturen, die nach wie vor über die Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung entscheiden, und den Ausländerbehörden hat sich insbesondere in Bezug auf geduldete Personen noch zu bewähren. Die Ausländerbehörden befinden derzeit über das Vorliegen des Versagungsgrundes des § 11 BeschVerfVO – nicht wie bisher die Arbeitsverwaltung. Es mag daher rühren, dass es derzeit den Anschein hat, als würde die aufenthaltsrechtliche Entscheidung der Ausländerbehörde, einem bisher geduldeten Ausländer keine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG sondern nur eine Duldung zu erteilen, einfach auf die beschäftigungsrechtliche Entscheidung über den Versagungsgrund nach § 11 BeschVerfVO übertragen. Diese aktuelle Tendenz nehme ich besorgt zur Kenntnis. Soweit sich die Entscheidungspraxis nicht ändert, muss die derzeitige gesetzliche Regelung überdacht werden.

Mit freundlichen Grüßen

D. Wiefelspütz



POSTANSCHRIFT Bundesministerium des Innern, 11014 Berlin

An die
Innenministerien und Senatsverwaltungen
für Inneres der Länder

Baden-Württemberg
Bayern
Berlin
Brandenburg
Bremen
Hamburg
Hessen
Mecklenburg-Vorpommern
Niedersachsen
Nordrhein-Westfalen
Rheinland-Pfalz
Saarland
Sachsen
Sachsen-Anhalt
Schleswig-Holstein
Thüringen

Dr. Gerold Lehnguth

Ministerialdirektor

Leiter der Abteilung Migration, Flüchtlinge,
Integration und Europäische Harmonisierung

HAUSANSCHRIFT Alt-Moabit 101 D, 10559 Berlin

POSTANSCHRIFT 11014 Berlin

TEL +49 (0) 1888 681-2171

FAX +49 (0) 1888 681-2233

E-MAIL alm@bmi.bund.de

DATUM Berlin, den 18. März 2005

BETREFF **Umsetzung des Zuwanderungsgesetzes**

HIER **Beschäftigung von Ausländern mit Duldung nach § 60 a Aufenthaltsgesetz (AufenthG)**

Aus gegebenem Anlass halte ich es für erforderlich, Erläuterungen zum Verständnis der Regelung von § 11 Beschäftigungsverfahrensverordnung (BeschVerfV) zu geben.

Ausländern, die im Besitz einer Duldung nach § 60a AufenthG sind und sich bereits seit einem Jahr erlaubt oder geduldet im Bundesgebiet aufhalten, kann nach dem Grundsatz des § 10 BeschVerfV mit Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit die Beschäftigung erlaubt werden. Die Ausübung der Beschäftigung darf jedoch nach § 11 BeschVerfV denjenigen Ausländern nicht erlaubt werden, die sich in das Inland begeben haben, um Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu empfangen oder bei denen aus von ihnen zu vertretenden Gründen aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht vollzogen werden können. Die Versagungsgründe entsprechen denen der bisherigen Regelung des § 5 Nr. 5 Arbeitsgenehmigungsverordnung (ArGV) was bedeutet, dass keine Änderung der materiellen Rechtslage eingetre-



SEITE 2 VON 3
ten ist. Zur näheren Bestimmung des Verschuldens wurden Kriterien des § 25 Absatz 5 Satz 4 AufenthG übernommen.

Die Versagungsgründe von § 25 Absatz 5 Satz 3, 4 AufenthG unterscheiden sich jedoch in Folgendem von denen nach § 11 BeschVerfV. Eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 5 AufenthG kommt nicht in Betracht, wenn dem Ausländer eine freiwillige Ausreise möglich und zumutbar ist. Nach § 25 Abs. 5 Satz 3, 4 AufenthG darf eine Aufenthaltserlaubnis auch dann nicht erteilt werden, wenn aus von ihm zu vertretenden Gründen eine Ausreise nicht möglich ist. Dies gilt sowohl für die zwangsweise Rückführung als auch für die freiwillige Ausreise. Im Gegensatz dazu erfordert der Versagungsgrund des § 11 BeschVerfV, dass bei dem Ausländer aufenthaltsbeendende Maßnahmen aus von ihm zu vertretenden Gründen nicht vollzogen werden können. Das bedeutet, dass Ausländern, denen zwar die Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG wegen eines Versagungsgrundes nach § 25 Abs. 5 Satz 3, 4 AufenthG nicht erteilt werden kann und die deshalb weiterhin im Besitz einer Duldung sein werden, dennoch die Aufnahme einer Beschäftigung erlaubt werden kann, wenn nicht auch gleichzeitig die Unmöglichkeit der zwangsweisen Aufenthaltsbeendigung von ihnen verschuldet wird.

Die Beschäftigung kann damit denjenigen Ausländern nach Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erlaubt werden, die zwar freiwillig ausreisen könnten, aber nicht abgeschoben werden können. Die Versagungsgründe des § 25 Absatz 5 Satz 3, 4 AufenthG führen folglich nicht auch gleichzeitig zu einer Versagung der Aufnahme oder Fortführung einer bisherigen Beschäftigung.

Vor jeder Verlängerung einer Duldung ist zu prüfen, ob in der Zwischenzeit Sachverhaltsänderungen durch das Verhalten Geduldeter eingetreten sind, die die bisherige Einschätzung ändern und so gegebenenfalls zur Versagung der Aufnahme oder Fortsetzung der Beschäftigung aufgrund von § 11 BeschVerfV führen können.

In Auftrag



Äthiopischer Kulturverein
z.Hd. Herrn Kassu Lepesse
Postfach 1016

90001 Nürnberg

Marieluise Beck

Parlamentarische Staatssekretärin im BMFSFJ
Mitglied des Deutschen Bundestages

Alexanderplatz 6, 10178 Berlin

11018 Berlin

HAUSANSCHRIFT

POSTANSCHRIFT

TEL +49 (0)1888 555-1809

FAX +49 (0)1888 555-4512

E-MAIL as@bmfjsfj.bund.de

INTERNET <http://www.integrationsbeauftragte.de>

ORT, DATUM Berlin, den 23.03.2005

AZ.: 2.1.3.3.1

Sehr geehrter Herr Lepesse,

haben Sie vielen Dank für Ihr Schreiben vom 10. Februar 2005, in dem Sie auf die aus integrationspolitischer Sicht schwerwiegenden Folgen der ausländerbehördlichen Praxis der Stadt Nürnberg gegenüber bisher geduldeten äthiopischen Staatsangehörigen hinweisen.

Selbstverständlich kann ich in Fragen der Anwendung aufenthaltsrechtlicher bzw. beschäftigungsverfahrensrechtlicher Regelungen Entscheidungen von Behörden der Bundesländer nicht korrigieren. Trotzdem will ich zu der berichteten Praxis aus fachlicher Sicht Folgendes anmerken:

1. Grundsätzlich will ich für Verständnis dafür werben, dass alle mit der Ausführung des Zuwanderungsgesetzes befassten öffentlichen Stellen in der Einführungs- bzw. Startphase des Zuwanderungsgesetzes einzelne Abläufe noch nicht eingeübt haben können und auf Seiten der entscheidenden Behörden mitunter Unsicherheiten bestehen. Nicht hinter jeder Ungereimtheit oder jeder behördlichen Auskunft steckt also das neue System.
2. Ich habe jedoch feststellen müssen, dass im Bereich der Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung eine Häufung von Problemanzeigen auftritt. Hier sind tatsächlich insbesondere geduldete oder zu dulddende Personen betroffen.
3. Deshalb scheint es mir eingangs wichtig, die Ausgangslage in diesem Bereich zu beschreiben, die der Gesetzgeber geschaffen hat:
 - Es sollte erreicht werden, dass viele der bisher geduldeten Ausländer künftig eine Aufenthaltserlaubnis und damit eine Bleibe- bzw. Verfestigungsperspektive erhalten („Abschaffung von Kettenduldungen“).
 - Es sollte zudem – gerade auch auf Druck aus den Ländern – bewusst auch ermöglicht werden, dass die weiterhin zu dulddenden Personen grundsätzlich – wie bisher auch – einen nachrangigen Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten.
 - Deshalb wurden in der Beschäftigungsverfahrensverordnung bei der Frage der Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung einerseits keine neuen Versagungsgründe für geduldete Personen vorgesehen. § 11 BeschVerfV



SEITE 2

übernimmt die Regelung aus § 5 Nr. 5 Arbeitsgenehmigungsverordnung und fügt ihr materiell-rechtlich nichts hinzu. Andererseits wurden Regelungen, die sich in der Praxis bewährt hatten – z.B. die Nichtanwendung der Vorrangprüfung bei der Fortsetzung der Beschäftigung beim gleichen Arbeitsgeber (§ 6 BeschVerfV) –, in die Verordnung aufgenommen.

4. Nach meinem Eindruck muss sich das Zusammenspiel zwischen den Arbeitsagenturen und den Ausländerbehörden gerade in Bezug auf geduldete Personen noch verbessern. Es hat derzeit den Anschein, als würde die aufenthaltsrechtliche Entscheidung der Ausländerbehörde, einem bisher geduldeten Ausländer keine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG zu erteilen, einfach auf die beschäftigungsverfahrensrechtliche Entscheidung über das Vorliegen von Versagungsgründen nach §§ 10 und 11 BeschVerfV übertragen. Das ist weder nach dem Wortlaut noch mit Blick auf die Entstehungsgeschichte von § 11 Satz 2 BeschVerfV zulässig:
 - Während in § 25 Abs. 5 AufenthG von „**Ausreisehindernissen**“ gesprochen wird, nimmt § 11 Satz 2 BeschVerfV allein „**Abschiebungshindernisse**“ in Bezug. Beschäftigungsverfahrensrechtlich kommt es auf die Möglichkeit der Ausreise also nicht an.
 - Die in den Ressortverhandlungen zur Beschäftigungsverfahrensverordnung innerhalb der Bundesregierung diskutierten Formulierungsvorschläge, die auf eine vollständige Parallelität der Vorschriften in § 11 Satz 2 BeschVerfV mit § 25 Abs. 5 AufenthG gezielt hatten, fanden insbesondere deshalb keine Zustimmung, weil damit der Anwendungsbereich der §§ 10, 11 in Abschnitt 3 BeschVerfV „gegen Null“ gegangen wäre. Genau dies war nicht gewollt.
5. Schließlich hielte ich es auch integrationspolitisch für völlig verfehlt, zu einem Ergebnis zu gelangen, das geduldeten Personen, die bisher erlaubt einer Beschäftigung nachgegangen sind, diese mit In-Kraft-Treten des Zuwanderungsgesetzes nimmt, obwohl die Betroffenen weder über ihre Identität oder Staatsangehörigkeit getäuscht noch falsche Angaben gemacht haben. Dies käme einem Abdrängen dieser Personen in das Asylbewerberleistungsgesetz gleich.

Da das von Ihnen Problem u.a. derzeit zwischen dem Bund und Ländern erörtert wird, gehe ich davon aus, dass sich die von Ihnen beschriebene Praxis nicht verfestigen wird.

Mit freundlichen Grüßen

M. Beck

Herrn SRD

2-f-K.

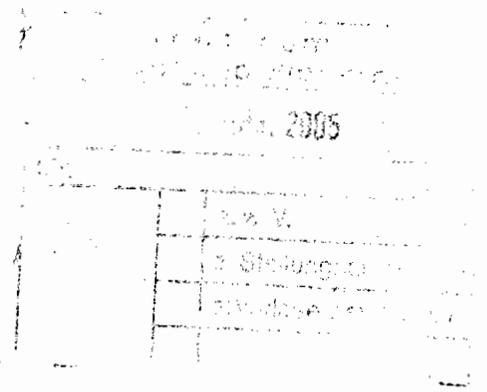
Kopie



Bayerisches Staatsministerium des Innern
Staatsminister Dr. Günther Beckstein

WAB Kosbach gGmbH
z. Hd. Herrn Leonhard Hirl
Schleienweg 11
91056 Erlangen

München, 30. März 2005
Gz. IA2-2084.30



Ausländer- und Asylrecht;
Zulassung der Erwerbstätigkeit bei geduldetem Aufenthalt

Sehr geehrter Herr Hirl,

für Ihr Schreiben vom 04.03.2005 danke ich Ihnen. Die von Ihnen angesprochene Angelegenheit berührt aus meiner Sicht weniger Neuregelungen des Zuwanderungsgesetzes, sondern vielmehr die allgemeine Problematik der Aufenthaltsbeendigung von Ausländern, deren Asylantrag abgelehnt wurde und die deshalb zur Ausreise aus Deutschland verpflichtet sind.

Bei diesem Personenkreis hat das für die Prüfung des Asylantrages ausschließlich zuständige Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – bayerische Behörden sind an diesem Verfahren nicht beteiligt – weder eine Flüchtlingseigenschaft noch das Bestehen

von Abschiebungshindernissen festgestellt. In der Regel sind diese Entscheidungen auch von unabhängigen Verwaltungsgerichten überprüft und für rechtmäßig befunden worden.

Mit dem vorläufigen Bleiberecht eines Asylbewerbers ist untrennbar die Verpflichtung verbunden, Deutschland wieder zu verlassen, wenn das Asylverfahren erfolglos verlaufen ist. Eine Ausreise aus Deutschland bzw. die Einreise im Heimatland ist aber in der Regel nur möglich, wenn Identität und Staatsangehörigkeit des Ausreisepflichtigen geklärt sind bzw. entsprechende zur Rückkehr berechtigende Dokumente des Heimatstaates vorliegen.

Leider muss festgestellt werden, dass die Durchsetzung der Ausreiseverpflichtung häufig dadurch behindert wird, dass Ausländer – entgegen der im Ausländerrecht vorgegebenen Verpflichtung zur Mitwirkung bei der Passersatzbeschaffung – nicht bereit sind, (zutreffende) Angaben zu ihrer Person und Staatsangehörigkeit (gegenüber ihrer Heimatvertretung) zu machen oder aber Forderungen der Heimatvertretung zur Vorlage von Dokumenten, Urkunden oder nach einem unterschriebenen Antrag nicht nachkommen. Damit können aufenthaltsbeendende Maßnahmen aus Gründen, die der Ausländer zu vertreten hat, nicht vollzogen werden. In solchen Fällen war schon bisher geregelt, dass im Rahmen der Bescheinigung über die Aussetzung der Abschiebung (Duldung) die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit (ausländerrechtlich) ausgeschlossen wird. Arbeitsgenehmigungsrechtliche Vorschriften, die bis 31.12.2004 in Kraft waren, haben dies in gleicher Weise vorgesehen..

Nunmehr ist seit 01.01.2005 in der Beschäftigungsverfahrensverordnung (erneut) klar geregelt, dass in solchen Fällen die Ausübung einer Beschäftigung nicht erlaubt werden darf.

Wie die Stadt Nürnberg auf Anfrage mitgeteilt hat, wurde – unabhängig vom Vorliegen neuer Rechtsvorschriften im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes – die Frage einer verweigerter Mitwirkung bei der Passersatzbeschaffung für äthiopische und eritreische Staatsangehörige abweichend von einer früheren Beurteilung neu bewertet. Aufgrund der inzwischen gewonnenen Erfahrung, dass Pässe dieser

Staaten völlig problemlos erlangt werden (können), wenn z. B. nach einer Deutschverheiratung ein Aufenthaltsrecht gewährt wird, vertritt die Stadt – wohl zutreffend – nunmehr die Auffassung, dass eine ablehnende Haltung der Heimatbehörden zur Passausstellung ausschließlich auf das Verhalten der ausreisepflichtigen Äthiopier und Eritreer zurückzuführen ist. Damit hat die Stadt keine andere Möglichkeit, als die Erwerbstätigkeit in der Duldungsbescheinigung zu untersagen.

Sollte Ihr Mitarbeiter allerdings nachweisen, dass er alle Forderungen der Heimatvertretung im Zusammenhang mit der Passersatzbeschaffung erfüllt hat und dennoch kein Heimreisedokument ausgestellt wird, ist nicht von einer fehlenden Mitwirkung auszugehen; die oben genannte Vorschrift würde dann der Zulassung einer Erwerbstätigkeit nicht entgegenstehen, sofern die Agentur für Arbeit die (interne) Zustimmung erteilt.

Ich hoffe, die Sach- und Rechtslage verdeutlicht zu haben und bitte um Verständnis, dass ich Ihnen keine andere Nachricht geben kann.

Mit freundlichen Grüßen

→ Z. Hld. Herrn *J. Frommes*, wie besprochen
MfG, *Meyer*.



DER OBERBÜRGERMEISTER DER STADT NÜRNBERG

Bundesministerium für
Wirtschaft und Arbeit
Herrn Bundesminister
Wolfgang Clement
Scharnhorststr. 34-37

10115 Berlin

Nürnberg, den 26. April 2005

Änderung der Regelungen in §11 BeschVerfV

Sehr geehrter Herr Minister Clement, *lieber Wolfgang,*

wie mit Ihnen bei unserem Zusammentreffen in Nürnberg letzte Woche ausgemacht möchte ich mit diesem Brief um Ihre Unterstützung bei einem Thema bitten, welches der Stadt Nürnberg derzeit zu schaffen macht. Die Umsetzung des neuen Zuwanderungsgesetzes im Bereich der Beschäftigungsverfahrensverordnung wirft in der Stadt Nürnberg Probleme auf, die insbesondere aus menschlicher, aber auch aus finanzieller und rechtlicher Sicht nicht einfach zu lösen sind. Von dieser Problematik sind in Nürnberg rund 70 geduldete Ausländer aus Eritrea und Äthiopien betroffen.

Die Neuregelungen in der o.g. Vorschrift treffen insbesondere auf abgelehnte und vollziehbar ausreisepflichtige Asylbewerber zu.

Gerade die ursprüngliche Intention, keine „Ketten-Duldungen“ auf einen nicht absehbaren Zeitraum mehr zu erteilen, sondern mittels eines Aufenthaltstitels Fakten anzuerkennen, die auch seitens der Ausländerbehörde nicht wirklich angezweifelt werden, ist für den nicht unerheblichen Teil der betroffenen Menschen mit dem jetzigen § 25 Abs.5 AufenthG nicht umgesetzt worden.

Gleiches gilt für §11 BeschVerfV, die den Zugang dieser Menschen zum Arbeitsmarkt regeln soll. Die Betroffenen sind – zugegeben ohne gesetzliches Aufenthaltsrecht – zum Teil seit vielen Jahren in Deutschland. Sie verdienen sich ihren Lebensunterhalt selbst und haben auf diese Weise letztlich bereits Fakten geschaffen – viele



- 2 -

sind in unsere Gesellschaft integriert. Nunmehr soll die Arbeitserlaubnis nicht mehr bestehen, das bedeutet die Inanspruchnahme von öffentlichen Geldern sowie die Verpflichtung zur Wohnsitznahme in Gemeinschaftsunterkünften.

Der „Knackpunkt“ der beiden Vorschriften ist die Auslegung des Verschuldens bzw. der mangelnden Mitwirkung aus Gründen, die diese Menschen zu vertreten haben. Hier handelt es sich regelmäßig um Probleme bei der Passbeschaffung. Nur die wenigsten erklären offen, dass sie sich keinesfalls um einen Pass bemühen werden, da ansonsten die Rückführung in die ehemalige Heimat droht. Die meisten Betroffenen führen an, dass sie keinen Pass bekämen, dass die Konsulate oder Botschaften ihnen keine Papiere ausstellen bzw. die Ausstellung an unzumutbare Hürden geknüpft sind, die zum großen Teil im inoffiziellen Bereich liegen, z.B. Schmiergelder, etc. Zudem liegen die verschiedensten „Bestätigungen“ über erfolgte Vorsprachen o.ä. der ausländischen Vertretungen vor, die inhaltlich stark voneinander abweichen.

So möchte ich zu bedenken geben, dass die derzeit vorgelegte Regelung in einigen Fällen dazu führen kann, dass Menschen, die bisher einer geregelten Arbeit nachgingen und in das Stadtleben integriert waren (- was sich in diesem Fall durch die Faktizität des langen Aufenthalts in Deutschland ergeben hat -), in die Abhängigkeit von Sozialleistungen oder schlimmstenfalls in die Illegalität gedrängt werden. Das Ziel der Rückführung dieser Menschen in die Heimatländer, welches mit dieser Regelung wohl beabsichtigt war, wird meines Erachtens so allerdings nicht erreicht.

Nach den Vorstellungen meiner Verwaltung könnte die beiliegende Ergänzung von § 11 der von Ihnen erlassenen Beschäftigungsverfahrensverordnung die bei uns aufgetretenen Härten entscheidend mildern.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Ulrich Maly



Anlage zum Schreiben des Oberbürgermeisters der Stadt Nürnberg vom 26. April 2005

§ 11 der Beschäftigungsverfahrensverordnung vom 22.11.2004 (BGBl. S. 2934) erhält folgenden 2. Absatz:

Abweichend hiervon kann die Ausübung einer Beschäftigung auch dann erlaubt werden, wenn und soweit der Ausländer im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung im Besitz einer Beschäftigungserlaubnis war.

OTTO SCHILY
Bundesminister des Innern

Handwritten notes:
K 024
S
S
S

OBERBÜRGERMEISTER		
23. MAI 2005 / Nr. 563		
SRD	1 Zur Kts.	3 Zur Stellungnahme
EP	2 <input checked="" type="checkbox"/> A.V.	4 Antwort zur Absendung vorlegen
		5 Antwort zur Unterschrift vorlegen

Handwritten signature: [Signature]

Handwritten note: per Fax ere. ge

An den
Oberbürgermeister der
Stadt Nürnberg
Herrn Dr. Ulrich Maly
Rathausplatz 2
90403 Nürnberg

Berlin, den 17. Mai 2005

Bundesministerium des Innern
Alt-Moabit 101 D
D-10559 Berlin
Tel.: (0 30) 39 81 - 10 00
Fax: (0 30) 39 81 - 10 14

Sehr geehrter Herr Oberbürgermeister, *Ulrich*,

für Ihr Schreiben vom 3. März 2005, in dem Sie Ihre Bedenken in der Frage der Vermeidung von Kettenduldungen und des Arbeitsmarktzugangs von geduldeten Ausländern darlegen, danke ich Ihnen.

Durch die Vorschrift des § 25 Abs. 5 AufenthG kann in vielen Fällen auf so genannte Kettenduldungen verzichtet und ein Aufenthaltstitel erteilt werden. Bei einer Duldung wird es nur dann bleiben, wenn Ausreisehindernisse selbst verschuldet sind, in absehbarer Zeit mit einem Wegfall der Ausreisehindernisse zu rechnen ist oder eine freiwillige Ausreise möglich und zumutbar ist.

Mit dieser Regelung wird das Ziel verfolgt, besser zwischen denjenigen zu unterscheiden, die nicht ausreisen können, und denjenigen, die nicht ausreisen wollen und die Abschiebungshindernisse selbst geschaffen haben.

Wie Sie zu Recht anmerken, darf der gesetzgeberische Wille nicht durch die Auslegungspraxis unterlaufen werden. Das Bundesministerium des Innern hat seine Rechtsauffassung zur Auslegung des Aufenthaltsgesetzes in seinen vorläufigen Anwendungshinweisen dargestellt, die allerdings keine verbindliche Wirkung für den Anwendungsvollzug haben. Die

vorliegende „vorläufige“ Fassung dient dazu, den Ausländerbehörden zum Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes eine erste Hilfestellung für die Rechtsanwendung zu geben. Sie ist insofern als Diskussionsgrundlage für eine endgültige Fassung zu verstehen, in die erste Praxiserfahrungen der Ausländerbehörden nachfolgend noch einzuarbeiten sind. Die Erarbeitung einer verbindlichen Verwaltungsvorschrift wird angestrebt, ist jedoch ein langfristiger Prozess. Dies gilt hier umso mehr, als das Zuwanderungsgesetz einen politischen Kompromiss darstellt und die Verwaltungsvorschrift der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

Zum Verständnis der Regelungen von § 11 Beschäftigungsverfahrensverordnung (BeschVerfV) und § 25 Abs. 5 AufenthG möchte ich auf Folgendes hinweisen:

Die Versagungsgründe des § 11 BeschVerfV entsprechen inhaltlich denen der bisherigen Regelung des § 5 Nr. 5 Arbeitgenehmigungsverordnung (ArGV). Die rechtlichen Voraussetzungen haben sich also nicht geändert. Der Umstand, dass Ausländern, denen in der Vergangenheit durch die Erwerbstätigkeit erlaubt wurde, nunmehr bei veränderter Tatsachengrundlage durch die Ausländerbehörde die Erwerbstätigkeit untersagt wird, weil § 11 BeschVerfV entgegensteht, ist nach meiner Einschätzung nur dadurch zu erklären, dass getrennte Genehmigungsakte erteilt wurden (Aufenthaltsgenehmigung, Arbeitserlaubnis). Der Arbeitsverwaltung lagen in der Regel keine Erkenntnisse über die Duldungsgründe, also insbesondere über die Hintergründe der Abschiebungshindernisse vor. Den Ausländerbehörden dagegen sind die Gründe, die zur Erteilung einer Duldung geführt haben einschließlich eines eventuellen Verschuldens des Ausländers, im Einzelfall gegenwärtig.

Ich möchte allerdings darauf aufmerksam machen, dass Versagungsgründe aus § 25 Abs. 5 Satz 3, 4 AufenthG zwar zur näheren Bestimmung des Verschuldens in § 11 BeschVerfV übernommen wurden, sich jedoch von jenen in Folgendem unterscheiden: Eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 5 AufenthG kommt nicht in Betracht, wenn dem Ausländer eine freiwillige Ausreise möglich und zumutbar ist. Nach § 25 Abs. 5 Satz 3, 4 AufenthG darf eine Aufenthaltserlaubnis auch dann nicht erteilt werden, wenn aus von ihm zu vertretenden Gründen eine Ausreise nicht möglich

ist. Dies gilt sowohl für die zwangsweise Rückführung als auch für die freiwillige Ausreise.

Im Gegensatz dazu erfordert der Versagungsgrund des § 11 BeschVerfV, dass bei dem Ausländer aufenthaltsbeendende Maßnahmen aus von ihm zu vertretenden Gründen nicht vollzogen werden können. Das bedeutet, dass Ausländern, denen zwar die Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG wegen eines Versagungsgrundes nach § 25 Abs. 5 Satz 3, 4 AufenthG nicht erteilt werden kann und die deshalb weiterhin im Besitz einer Duldung sein werden, dennoch die Aufnahme einer Beschäftigung erlaubt werden kann, wenn nicht auch gleichzeitig die Unmöglichkeit der zwangsweisen Aufenthaltsbeendigung von ihnen verschuldet wird.

Die Beschäftigung kann damit denjenigen Ausländern nach Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erlaubt werden, die zwar freiwillig ausreisen könnten, aber nicht abgeschoben werden können. Die Versagungsgründe des § 25 Absatz 5 Satz 3, 4 AufenthG führen folglich nicht auch gleichzeitig zu einer Versagung der Aufnahme oder Fortführung einer bisherigen Beschäftigung.

Mit freundlichen Grüßen

Dein Olo C'4

Jaeger, Sabine

Von: Kuch, Olaf
Gesendet: Freitag, 27. Mai 2005 08:03
An: Frommer, Hartmut; Meyer, Christine
Betreff: WG: [BMI] Pressemitteilung: Vogt weist Kritik von

Wichtigkeit: Hoch

-----Ursprüngliche Nachricht-----

Von: Braun, Dieter
Gesendet: Freitag, 27. Mai 2005 07:17
An: Kuch, Olaf
Betreff: WG: [BMI] Pressemitteilung: Vogt weist Kritik von

-----Ursprüngliche Nachricht-----

Von: Service-BMI@bva.bund.de [mailto:Service-BMI@bva.bund.de]
Gesendet: Donnerstag, 26. Mai 2005 14:36
An: bmi@newsletter.bund.de
Betreff: [BMI] Pressemitteilung: Vogt weist Kritik von

BMI Internetredaktion

Pressemitteilung
Publiziert am 26. Mai 2005

Themen: Zuwanderung, Ausländer / Flüchtlinge / Asyl

BMI Pressemitteilung: Vogt weist Kritik von Beck zurück

Ute Vogt, Parlamentarische Staatssekretärin im Bundesinnenministerium, weist die Kritik der Grünen an der Umsetzung des Zuwanderungsgesetzes zurück:

"Von einer Verkehrung des zum Zuwanderungsgesetz zwischen Regierung und Opposition gefundenen Kompromisses kann keine Rede sein; vielmehr wird das gesetzgeberische Ziel voll umgesetzt.

Ein Ziel des Zuwanderungsgesetzes im Bereich der humanitären Aufenthaltsrechte war es von Beginn an, zwischen Personen zu unterscheiden, die nicht zurückkehren können, und solchen, die nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren wollen. Personen, die aus Gründen die sie nicht zu vertreten haben, nicht zurückkehren können, sollte ein befristetes Aufenthaltsrecht gewährt werden. Für sie sollte die Praxis der Kettenduldungen beendet werden. Andererseits bestand immer Einigkeit darüber, dass die Gewährung eines Aufenthaltstitels nicht in Betracht kommt, wenn die Ausreise in einen anderen Staat möglich und zumutbar ist oder wenn der Ausländer die Ausreisehindernisse selbst zu vertreten hat (z. B. durch Verschleierung der Identität oder Staatsangehörigkeit). Wer sich auf unlautere Weise den Aufenthalt in Deutschland erschleicht, soll nicht noch belohnt werden.

Dieses gesetzgeberische Ziel ist durch den Kompromiss zum Zuwanderungsgesetz ausdrücklich bestätigt worden. Sowohl die Gesetzesformulierung als auch die Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern tragen diesem Grundgedanken Rechnung.

Volker Beck, der als Verhandlungsführer der Grünen an den Verhandlungen über das Zuwanderungsgesetz beteiligt war, weiß das, zumindest sollte er das wissen.

Bei der Auslegung und Anwendung der Vorschrift besteht zudem große Übereinstimmung zwischen Bund und Ländern.

Darüber hinaus ist mit dem Zuwanderungsgesetz die Möglichkeit geschaffen worden, Härtefallkommissionen in den Ländern einzurichten. Über die Härtefallkommissionen kann Ausländern in Härtefällen der weitere Aufenthalt gewährt werden, auch wenn aufgrund der allgemeinen Erteilungs- und Verlängerungsvoraussetzungen kein Aufenthaltstitel erteilt werden könnte. Erfreulicherweise nutzen die meisten Länder diese Möglichkeit. So kann auch langjährig Geduldeter, die die Voraussetzungen für eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG nicht erfüllen, ein Bleiberecht gewährt werden, wenn es sich um einen Härtefall handelt.

Ungeachtet der irreführenden und fehlerhaften Äußerungen des Abgeordneten Volker Beck wird das Bundesinnenministerium seine sachorientierte und humanitären Grundsätzen verpflichtete Zuwanderungs- und Asylpolitik fortsetzen."

Bundesministerium des Innern
E-mail: poststelle@bmi.bund.de
Internet: <http://www.bmi.bund.de/>

Alt-Moabit 101D
D-11014 Berlin
Telefon: 01888 681-0
Telefax: 01888 681-2926

http://www.bmi.bund.de/Internet/Content/Nachrichten/Pressemitteilungen/2005/05/Vogt_Kritik_Gruene.html



Bundesministerium
für Wirtschaft und Arbeit

*X hallo, ^{OK} man
Jäger, hätten Sie
für mich das
Besitzsch. ?
Danke
Braumüller*

Herrn
Dr. Ulrich Maly
Oberbürgermeister der Stadt Nürnberg
Rathaus
Rathausplatz 2
90403 Nürnberg

OBERBÜRGERMEISTER	
03. JUNI 2005 / Nr.	
1 Zur Kis.	3 Zur Stellungnahme 4 Antwort vor Ab- sendung vorlegen
2 z.N.V.	5 Antwort zur Unter- schrift vorlegen

Wolfgang Clement
Bundesminister

HAUSANSCHRIFT Scharnhorststraße 34-37, 10115 Berlin
POSTANSCHRIFT 11019 Berlin

TEL +49 (0)1888 615-76 00 od. (0)30 2014-76 00
FAX +49 (0)1888 615-70 30 od. (0)30 2014-70 30
E-MAIL wolfgang.clement@bmwa.bund.de

DATUM Berlin, 1. Juni 2005

Sehr geehrter Herr Oberbürgermeister, lieber Ulrich,

vielen Dank für Ihr Schreiben vom 26. April 2005, mit dem Sie anfragen, ob das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit zu einer Änderung der Beschäftigungsverfahrensverordnung vom 22. November 2004 bereit ist, um den Arbeitsmarktzugang Geduldeter zu erleichtern.

Bis zum 31. Dezember 2004 war in § 5 Nr. 5 der Arbeitsgenehmigungsverordnung (ArGV) geregelt, dass geduldeten Ausländern eine Arbeitsgenehmigung nicht erteilt werden durfte, wenn sich der Ausländer in das Inland begeben hatte, um Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu erlangen oder wenn bei diesem Ausländer aus von ihm nicht zu vertretenden Gründen aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht vollzogen werden konnten. Diese Regelung ist inhaltlich unverändert in § 11 der Beschäftigungsverfahrensverordnung (BeschVerfV) übernommen worden.

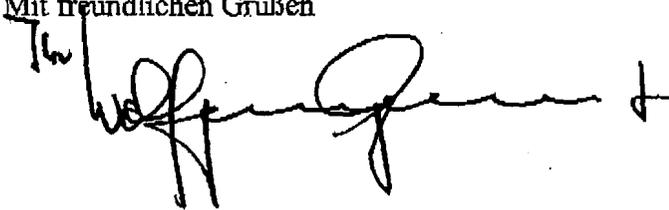
Der Gesetzgeber hat in dem mühsamen Prozess bis zur Verabschiedung des Zuwanderungsgesetzes das Ziel verfolgt, die Kettenduldungen zu beseitigen oder wenigstens zahlenmäßig deutlich zu reduzieren. Das führt dazu, dass unter Anwendung des § 25 Abs. 5 AufenthG bisher Geduldeten unter bestimmten Voraussetzungen nach 18 Monaten Aufenthalt eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden soll, aufgrund derer nach Vorrangprüfung der Bundesagentur für Arbeit auch eine Erwerbstätigkeit möglich ist. Dieser deutlichen Verbesserung für einen großen Teil bisher Geduldeter steht der im Konsens aller im Vermittlungsverfahren Beteiligten festgelegte Wille des Gesetzgebers gegenüber, dass solche Geduldeten, die ihre Abschiebehindernisse selbst zu vertreten haben, gerade nicht in Deutschland integriert werden sollen.

- 2 -

Deshalb wurde die oben genannte bisherige Regelung der Arbeitsgenehmigungsverordnung in die Beschäftigungsverfahrensverordnung übernommen. Insbesondere Identitätstauschungen sollen soweit möglich unterbunden und dürfen nicht durch Beschäftigungsmöglichkeiten „privilegiert“ werden. Angesichts der schwierigen Arbeitsmarktsituation wäre dies inländischen Arbeitssuchenden auch nicht vermittelbar. Es würde die Zielsetzung des im Vermittlungsausschuss gefundenen Kompromisses verfälschen, wenn die Regelung des § 11 BeschVerfV dahingehend geändert würde, dass einem Personenkreis, bei dem aufenthaltsbeendende Maßnahmen aus von ihnen zu vertretenden Gründen nicht vollzogen werden können, die Integration in den Arbeitsmarkt ermöglicht würde. Eine solche Änderung ist deshalb auch nicht beabsichtigt.

Der Bundesminister des Innern teilt meine Auffassung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Wolfgang Schäfer', written in a cursive style.