

Der Landrat des Kreises Schleswig-Flensburg

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/5618

Schleswig, 11. November 2025

Landeshaus
Innen- und Rechtsausschuss
Vorsitzender Jan Kürschner
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Schriftliche Anhörung des Innen- und Rechtsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtages, Drucksachen 20/3451, 20/3491 und 20/3496

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Gelegenheit zur Abgabe einer Stellungnahme zu den oben benannten Anträgen, die ich gerne wie folgt wahrnehme:

Antrag der FDP (Drucks. 20/3451): „Der Landtag fordert die Landesregierung auf, sich im Bund dafür einzusetzen, dass Geflüchtete, die einen Vertrag zur Ausübung einer anerkannten Ausbildung abschließen, anstelle einer Ausbildungsduldung für die Dauer der Ausbildung einen gesicherten Aufenthaltstitel erhalten.“

- Begründung: „Derzeit erhalten viele sich in einer anerkannten Ausbildung befindliche Geflüchtete lediglich eine Duldung nach § 60a AufenthG.“
 - Stellungnahme 1: Zur Klarstellung ist zunächst festzuhalten, dass es sich bei Ausländer*innen, bei denen die Abschiebung aus vorübergehenden Gründen ausgesetzt ist, i. d. R. nicht um Geflüchtete handelt. „Der Begriff Flüchtling wird zwar im Alltag vielfach als Synonym für geflüchtete Menschen genutzt, im Verständnis des Asylrechts umfasst er jedoch ausschließlich anerkannte Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention, d.h. Personen, die nach Abschluss eines Asylverfahrens den Flüchtlingsschutz erhalten.“ (siehe Ausführung des BAMF [hier](#)). Sollte es sich im Einzelfall tatsächlich um Personen mit einem internationalen Schutzstatus handeln, die keinen Anspruch auf die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1-2 AufenthG haben und deren Abschiebung in Folge des Schutzstatus aber ausgesetzt ist, dürften kraft Gesetzes eine Erwerbstätigkeit ausüben (Beschäftigung oder Selbständigkeit; § 2 Abs. 2 AufenthG) ohne dafür eine Erlaubnis der Ausländerbehörde einzuholen (§ 60a Abs. 6 Satz 4 AufenthG).



- Stellungnahme 2: Sollten Betroffene die Voraussetzungen erfüllen, erhalten diese eine Duldung i. S. v. § 60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG als sog. Ausbildungsduldung nach § 60c AufenthG.
 - Stellungnahme 3: Kommt die Erteilung einer Ausbildungsduldung nicht in Betracht, ist aber eine Abschiebung aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich, so wird zumindest die Erlaubnis zur Ausübung der Ausbildung erteilt (§§ 60a Abs. 5b Satz 1 AufenthG, 32 Abs. 2 Nr. 2 BeschV) und die Gültigkeit der Bescheinigung über die vorübergehende Aussetzung der Abschiebung (§ 60a Abs. 5 AufenthG) nach Ermessensgesichtspunkten entsprechend befristet.
- Begründung: „Eine Duldung kann jederzeit widerrufen oder nicht verlängert werden, was sowohl für die Betroffenen als auch für die Betriebe eine erhebliche Belastung darstellt. Diese rechtliche Unsicherheit erschwert nicht nur ihre Integration, sondern beeinträchtigt auch Ausbildungsbetriebe, die auf Verlässlichkeit während der Ausbildungsdauer angewiesen sind.“
 - Stellungnahme 4: Die Ausbildungsduldung wird für die im Ausbildungsvertrag bestimmte Dauer der Berufsausbildung erteilt (§ 60c Abs. 3 Satz 4 AufenthG). Eine rechtliche Unsicherheit/Unverlässlichkeit kann damit nicht gegeben sein, da Betroffene einen entsprechend positiven Verwaltungsakt erhalten, der eine Abschiebung während der Gültigkeit der vorübergehenden Aussetzung der Abschiebung in Form der Bescheinigung (§ 60a Abs. 4 AufenthG) nicht möglich macht.
 - Stellungnahme 5: Die Aussetzung der Abschiebung kann lediglich wiederrufen werden, wenn die der Abschiebung entgegenstehenden Gründe entfallen (§ 60a Abs. 5 Satz 2 AufenthG). Ein Widerruf kommt im Falle der Ausbildungsduldung aber grds. nicht in Betracht, da die der Abschiebung entgegenstehenden Gründe hier die Bleibeperspektive durch die Ausbildung war und spezialgesetzlich in § 60c AufenthG geregelt ist, unter welchen Voraussetzungen die Duldung kraft Gesetzes erlischt: Die Ausbildungsduldung erlischt, wenn ein Ausschlussgrund nach Absatz 2 Nummer 4 [aufgrund strafrechtlicher Erwägungen/anderweitiger Gefahrenlagen] eintritt oder die Ausbildung vorzeitig beendet oder abgebrochen wird (§ 60 Abs. 4 AufenthG). Wird das Ausbildungsverhältnis vorzeitig beendet oder abgebrochen, wird dem Ausländer einmalig eine Duldung für sechs Monate zum Zweck der Suche nach einem weiteren Ausbildungsplatz zur Aufnahme einer Berufsausbildung nach Absatz 1 erteilt (§ 60c Abs. 6 Satz 1 AufenthG). Folglich ist die Ausbildungsduldung für alle Beteiligten verlässlich; es sei denn, dass es in Gründen der Person oder des Ausbildungsbetriebes liegt, dass ein Erlöschenegrund eintritt. In diesem Fall handelt es sich aber auch um eine entsprechende Verlässlichkeit, da Betroffene über die Erlöschenegründe belehrt werden.
 - Stellungnahme 6: Sollte eine Ausbildungsduldung nicht in Betracht gekommen sein (siehe oben zu Stellungnahme Nr. 3) und tatsächlich

Widerrufsgründe eintreten, wird gesondert geprüft werden, inwieweit in der Zwischenzeit anderweitige Bleibeperspektiven/-Rechte (bspw. § 25a/b AufenthG) eingetreten sind, die einen weiteren Verbleib im Bundesgebiet rechtfertigen.

- Begründung: „Um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken und den Geflüchteten und Ausbildungsbetrieben Planungssicherheit zu gewährleisten, muss das Aufenthaltsrecht reformiert werden.“
 - Stellungnahm 7: „Das Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung, das am 1. Januar 2020 in Kraft tritt, wurde zwar zeitgleich zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz vom Bundestag am 7. Juni 2019 beschlossen, durch die Behandlung in unterschiedlichen Gesetzen wurde jedoch deutlich zum Ausdruck gebracht, dass die Fachkräftesicherung für den Wirtschaftsstandort Deutschland durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz angestrebt wird und die Ausbildungsduldung und Beschäftigungsduldung keine Maßnahmen in diesem Sinne sind.“ (siehe Ausführungen des BMI in den Anwendungshinweisen [hier](#); Seite 1). Das ist insoweit auch nachvollziehbar, da das AufenthG immer noch der Steuerung und Begrenzung des Zuzugs von Ausländern in die Bundesrepublik Deutschland dient (§ 1 Abs. 1 Satz 1 AufenthG) und damit Anreize unerlaubter Einreisen und damit ohne den erforderlichen Aufenthaltstitel für einen langfristigen Aufenthaltszweck (§§ 4 Abs. 1 und 2, 6 Abs. 3 AufenthG) entgegenwirken soll.
 - Stellungnahme 8: Jedoch hat der Gesetzgeber nun bereits mit dem Rückführungsverbesserungsgesetz seit dem 01.03.2024 für ausreisepflichtige Ausländer*innen die Möglichkeit geschaffen, neben der Ausbildungsduldung nach § 60c AufenthG eine Aufenthaltserlaubnis nach § 16g AufenthG zu erhalten. Entscheidendes Element für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 16g AufenthG ist die Lebensunterhaltssicherung, im Übrigen bestehen parallele Voraussetzungen (Drucks. 20/10090; Seite 25). Für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 16g AufenthG gilt der Lebensunterhalt als gesichert, wenn die*der Ausländer*in über monatliche Mittel in Höhe des monatlichen Bedarfs, der nach § 12 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes bestimmt wird, verfügt (§ 2 Abs. 3 Satz 5 AufenthG; hier: 666,00 € ([siehe Bundesanzeiger](#))). Sollte folglich der Lebensunterhalt nicht gesichert werden können (oder von dieser Voraussetzung nicht in atypischen Fällen abgesehen werden können; § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG) und damit eine Aufenthaltserlaubnis nicht in Betracht kommen, bleibt weiterhin die Möglichkeit der Duldung nach § 60c AufenthG. Folglich bedarf es nach hiesiger Auffassung keiner entsprechenden Reform, da ein gesicherter Aufenthaltstitel oder zumindest ein gesicherter Duldungsstatus möglich ist.

- **Antrag der SPD (Drucks. 20/3491):**

- Zunächst zur angesprochenen Drucksache 20/3463:
 - Dort wird u. a. ausgeführt, dass der Landtag beschließen wolle, dass
 - darauf hinzuwirken, dass die Ausländerbehörden bei ausreisepflichtigen Menschen von Amts wegen Betroffene hinsichtlich asylunabhängiger Aufenthaltsrechte beraten,
 - darauf hinzuwirken, dass die Ausländer- und Zuwanderungsbehörden im Rahmen der gesetzlich zur Verfügung stehenden Möglichkeiten Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung sowie bleiberechtliche Verfestigungsmöglichkeiten bei nachhaltiger Integration, wie zum Beispiel nach § 25a, § 25b oder § 16g Aufenthaltsgesetz, konsequent vor der Einleitung konkreter aufenthaltsbeendigender Maßnahmen erteilen, sofern die gesetzlichen Voraussetzungen vorliegen,
 - gemeinsam mit den Kreisen und kreisfreien Städten Beschleunigungsmöglichkeiten zu identifizieren, um die Bearbeitungszeiten in aufenthaltsrechtlichen Antragsverfahren, aber auch bei der Erteilung von Arbeitserlaubnissen auf maximal drei Monate zu reduzieren,
 - mit den kommunalen Zuwanderungsbehörden Verfahren, Standards und Leitfäden zu beiden Themenbereichen zu entwickeln und auf eine landesweit einheitliche Erteilungspraxis hinzuwirken.
 - In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass eine Erlasslage seitens Schleswig-Holstein zur Aufenthaltsbeendigung vom 30.06.2025 besteht (siehe [hier](#)), der auf diverse weitere Erlasse im Hinblick auf die Berücksichtigung von Bleibeperspektiven/-Rechten vor Einleitung aufenthaltsbeendender Maßnahmen sowie entsprechender Beratungen verweist. Die Erlasslagen werden im Kreis Schleswig-Flensburg entsprechend umgesetzt.
- Zum hier ergänzenden Antrag: „Die Landesregierung setzt sich auf Bundesebene dafür ein, grundsätzliche Arbeitsverbote für Schutzsuchende bzw. Geflüchtete abzuschaffen. Dies betrifft insbesondere die Einschränkung, erst nach Ablauf von drei bzw. sechs Monaten einen Zugang zum Arbeitsmarkt zu erhalten.“
 - Stellungnahme 1: Hinsichtlich der verwendeten Begrifflichkeiten „Schutzsuchende“ bzw. „Geflüchtete“ sei zur Rechtsklarheit zunächst darauf hingewiesen, dass diese nicht eindeutig sind. Denn „Schutzsuchende“ (hier ggf. zum vorübergehenden Schutz nach § 24 AufenthG) sowie „Geflüchtete“ im Sinne von international Schutzberechtigten mit einem Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1 und 2 AufenthG (ggf. auch mit einem

nationalen Abschiebungsverbot nach § 25 Abs. 3 AufenthG) haben kraft Gesetzes einen Anspruch auf Ausübung einer Erwerbstätigkeit (§ 4a Abs. 1 Satz 1 AufenthG).

- Stellungnahme 2: Für Asylsuchende/Personen mit einer Aufenthaltsgestattung während eines laufenden Asylverfahrens ist § 61 AsylG anzuwenden. Hinsichtlich der Aufhebung der Arbeitsverbote in den ersten sechs Monaten nach Asylantragstellung (für Personen in der Landesunterkunft) bzw. drei Monaten (für Personen mit Wohnsitz außerhalb der Einrichtungen) bestehen von hiesiger Seite aus keine Bedenken.
- Stellungnahme 3: Für Asylsuchende/Personen mit einer Duldung ist §§ 60a Abs. 5b AufenthG, 32 Abs. 1 BeschV anzuwenden. Hinsichtlich der Aufhebung der Arbeitsverbote in den ersten drei Monaten erlaubten, gestatteten oder geduldeten Aufenthalts (§ 32 Abs. 1 BeschV) sei darauf hingewiesen, dass Fälle aus abgelehnten Asylverfahren heraus hier aufgrund des längerfristigen Aufenthalts nicht betroffenen sein werden. Eine Einschränkung ist dahingehend jedoch für die Fälle erforderlich, die unerlaubt einreisen (§ 14 AufenthG), keinen Asylantrag stellen (§ 13 Abs. 3 AsylG) und damit den Sinn und Zweck der Steuerung /Begrenzung der Zuwanderung (siehe oben) unterwandern könnten, um ohne das erforderliche Visum von der Aufnahme in den Arbeitsmarkt profitieren wollen. Unabhängig davon besteht für Ausländer*innen mit einer „Duldung“ die Möglichkeit eine Beschäftigung (aber keine Selbständigkeit) aufzunehmen; es sei denn es liegen atypische Gründe vor (§ 60a Abs. 5b Satz 1 AufenthG), Maßnahmen der Aufenthaltsbeendigung waren bei Antragstellung auf Erhalt einer Arbeitserlaubnis bereits eingeleitet (§§ 60a Abs. 5b Satz 2, AufenthG), die Personen verweigern die Mitwirkung bei der Beschaffung eines Pass(ersatz)papiers (§ 60b AufenthG) oder aber es besteht ein Verbot zur Erteilung einer Arbeitserlaubnis (§ 60a Abs. 6 AufenthG). In all den Versagungsgründen besteht ein nachvollziehbares öffentliches Interesse daran, von dem Grundsatz der Möglichkeit zur Genehmigung einer Arbeitserlaubnis abzusehen und der Versagung der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit den Vorrang einzuräumen, um Fehlverhalten Betroffener nicht zu honorieren oder aber eine bereits laufende Aufenthaltsbeendigung nicht zu erschweren. Letzteres ist auch dahingehend zu berücksichtigen, da der Gesetzgeber der Aufenthaltsbeendigung in den ersten drei Monaten eines geduldeten Aufenthalts den Vorrang eingeräumt hat (§ 60c Abs. 2 Nr. 2 AufenthG).

- **Antrag des SSW (Drucks. 20/3496):**

- Begründung: „Während der Prüfung der Anträge auf Ausbildungsduldung nach § 60c AufenthG und der Anträge auf § 16g AufenthG soll von Abschiebemaßnahmen abgesehen werden.“

- Stellungnahme 1: Sollten bereits entsprechende Maßnahmen eingeleitet sein und diese unmittelbar bevorstehen, ist ein Ausschlusstatbestand für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis/Ausbildungsduldung gegeben (§§ 16g Abs. 2 Nr. 5, 60c Abs. 2 Nr. 5 AufenthG). Unabhängig davon, dass führen entsprechend der ständigen Rechtsprechung Anträge auf Erteilung eines Aufenthaltstitels oder aber einer Duldung grds. nicht dazu, dass ein Anspruch auf Aussetzung der Abschiebung im Rahmen einer sog. Verfahrensduldung besteht. Dies ist auch insoweit nachvollziehbar, da damit Ausländer*innen es in der Hand hätten, Duldungsgründe zu schaffen, wo es ansonsten keine mehr gab, um Maßnahmen der Aufenthaltsbeendigung (vorerst) zu unterbinden und damit wiederum Voraussetzungen für anderweitige Bleiberecht/-Perspektiven zu generieren. Daher wird in der hiesigen Ausländerbehörde unverzüglich auf entsprechende Anträge reagiert.
- Begründung: Generell sollen Anträge, die eine Erwerbstätigkeit nach sich ziehen (auch Anträge auf Beschäftigungserlaubnis) unter dem Gesichtspunkt des Fachkräftemangels priorisiert bearbeitet werden.“
 - Stellungnahme 2: Dies wird beim Kreis Schleswig-Flensburg grds. praktiziert.
- Begründung: „Ermessensspielräume bei der Erteilung von Ausbildungsduldung und Ausbildungs-Aufenthaltserlaubnis sollen von den Ausländer- und Zuwanderungsbehörden wahrgenommen und genutzt werden, vor allem im Bereich der Identitätsklärung.“
 - Stellungnahem 3: Die nicht geklärte Identität ist Ausschlusskriterium bei der Entscheidung über die Ausbildungsduldung/-Aufenthaltserlaubnis (oder auch Beschäftigungsduldung; §§ 16g Abs. 2 Nr. 3, 60c Abs. 2 Nr. 3, 60d Abs. 1 Nr. 1 AufenthG). Dies ist insoweit auch nachvollziehbar, da damit Personen, die Ihre Identität klären können, auch angehalten werden, entsprechende Mitwirkungshandlungen (auch bereits im Rahmen des Zumutbaren während des Asylverfahrens) vorzunehmen (§§ 15 AsylG, 48 Abs. 1 und 3 AufenthG). Aus der Praxis kann festgestellt werden, dass zuletzt eine Vielzahl von Personen ihrer Mitwirkungspflicht zur Vorlage von Dokumenten im Asylverfahren nachgekommen sind. Sollte die geklärte Identität nun nicht mehr verlangt werden, kann damit gerechnet werden, dass entsprechendes Verhalten bei Asylsuchenden ausbleibt. Denn es ist darüber hinaus festzustellen, dass weiterhin auch (über gff. bisher vorgelegte) Dokumente hinaus, solche zurückgehalten werden; bspw. ein Dokument zur ausreichenden Klärung der Identität vorgelegt, Reisedokumente aber unterschlagen, um wohlmögliche Aufenthaltsbeendigungen zu erschweren.
 - Stellungnahme 4: Letztlich ist auch festzuhalten, dass die Frist zur geklärten Identität als gewahrt angesehen werden kann, wenn innerhalb der Frist alle erforderlichen und zumutbaren Maßnahmen für die Identitätsklärung ergriffen wurden und die Identitäten erst nach dieser

Frist geklärt werden kann, ohne dass dies zu vertreten ist (§§ 16g Abs. 2 Nr. 3, 60c Abs. 2 Nr. 3, 60d Abs. 1 Nr. 1 AufenthG). Unabhängig davon bestehen Ermessensspielräume nur dann, wenn die*der Ausländer*in die erforderlichen und ihr*ihm zumutbaren Maßnahmen für die Identitätsklärung ergriffen hat (§§ 16g Abs. 7, 60c Abs. 7, 60d Abs. 4 AufenthG). Hierbei muss insbesondere der Umstand berücksichtigt werden, dass es Asylsuchenden während des gesamten Asylverfahrens bis zu dessen unanfechtbaren Abschluss unzumutbar ist, sich einen Pass zu beschaffen oder in sonstiger Weise mit der Auslandsvertretung ihres Herkunftsstaates in Kontakt zu treten (BT-Drucks. 19/8286, S. 15). Dabei wird häufig vergessen, dass – wie bereits oben dargelegt – Betroffene jedoch zumindest die Möglichkeit und auch Verpflichtung haben, bei Besitz von Dokumenten, diese unverzüglich vorzulegen oder solche, die sich noch in einem anderen Land befinden, zu beschaffen (§§ 15 Abs. 1 Nr. 4-6 AsylG, 48 Abs. 1 und 3 AufenthG).

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Wolfgang Buschmann