

ZUGANG ZUM ARBEITSMARKT VON ASYLBEWERBERN UND GEDULDETEN

Auch Personen, die sich mit einer Duldung oder zur Durchführung eines Asylverfahrens in Deutschland aufhalten, können unter bestimmten Bedingungen Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt erhalten und einer Beschäftigung, Berufsausbildung oder praktischer Tätigkeit nachgehen. Das vorliegende Merkblatt bietet eine Übersicht über die Voraussetzungen des Arbeitsmarktzugangs und stellt die aktuellen Rechtsentwicklungen auf diesem Gebiet vor.

1. GRUNDSATZ

Zunächst gilt für Asylbewerber und Geduldete ein **absolutes Beschäftigungsverbot** von **drei Monaten**.

Nach diesem Zeitraum gilt für die betroffenen Personengruppen nach § 32 der Beschäftigungsverordnung (BeschV) der Grundsatz des **nachrangigen Arbeitsmarktzugangs**.

Die Betroffenen müssen bei der Ausländerbehörde eine Erlaubnis zur Aufnahme einer konkreten Beschäftigung beantragen, der die Bundesagentur für Arbeit zustimmen muss. In diesem Rahmen führt die Bundesagentur für Arbeit grundsätzlich eine **Vorrang- und Arbeitsbedingungsprüfung** durch. Die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit darf danach nur erteilt werden, wenn für das konkrete Stellenangebot

- keine deutschen Arbeitnehmer, EU-Bürger oder entsprechend rechtlich gleichgestellte Ausländer zur Verfügung** stehen,
- sich durch die Beschäftigung außerdem **keine nachteiligen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt** ergeben und
- keine Beschäftigung zu ungünstigeren Arbeitsbedingungen als bei vergleichbaren deutschen Arbeitnehmern** erfolgt

Während Flüchtlingen bisher eine Tätigkeit als **Leiharbeitnehmer**¹ nur möglich war, wenn sie über einen unbeschränkten Arbeitsmarktzugang verfügten, kann nach der Neufassung der §§ 40 Abs. 1 AufenthG und 32 BeschV nun auch Asylbewerbern und Geduldeten ohne unbeschränkten Arbeitsmarktzugang die Tätigkeit als Leiharbeitnehmer erlaubt werden.

Die Zustimmung für ein Tätigwerden als Leiharbeitnehmer darf nach dem neu gefassten § 32 Abs. 3 BeschV nur in den Fällen des § 32 Abs. 5 BeschV erteilt werden. Neben einzelnen weiteren Fällen kann die Zustimmung danach vor allem dann erteilt werden, wenn die Betroffenen sich seit **15 Monaten** ununterbrochen erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufhalten. Die oben vorgestellten Regelungen zur Vorrang- und Beschäftigungsbedingungsprüfung bleiben bei der Erteilung der Zustimmung zu beachten.

2. AUSNAHMEN

a) Zustimmung ohne Vorrangprüfung

Mit Inkrafttreten der Zweiten Verordnung zur Änderung der Beschäftigungsverordnung am 11.11.2014 kann Asylbewerbern und Geduldeten die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit **nach Ablauf von 15 Monaten ohne vorherige Vorrangprüfung** (d.h. ohne Prüfung der allgemeinen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und ohne Prüfung, ob bevorrechtigte Bewerber vorhanden sind) gestattet werden.

Die Neuregelung ist auf drei Jahre befristet. Die Bundesregierung wird anschließend, unter Berücksichtigung der Arbeitsmarktsituation, über eine Verlängerung entscheiden.

Somit wird die Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung ohne Vorrangprüfung erteilt

- für **Hochschulabsolventinnen** zur ausbildungsangemessenen Tätigkeit in Mangelberufen, die die Voraussetzungen für eine **Blaue Karte EU** erfüllen oder
- für Fachkräfte mit einem anerkannten **inländischen Berufsabschluss** für eine entsprechende Beschäftigung oder
- für Fachkräfte, die eine **anerkannte Ausbildung** für einen **Mangelberuf** nach der **Positivliste** der Bundesagentur für Arbeit haben oder
- für die Teilnahme an **Maßnahmen zur Anerkennung** der Berufsqualifikation oder

¹ § 1 Abs. 1 Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG)

- wenn die Menschen seit **15 Monaten** ununterbrochen erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung in Deutschland sind

Soweit hier die Vorrangprüfung entfällt, prüft die Bundesagentur für Arbeit zur Erteilung ihrer Zustimmung grundsätzlich nur noch, dass die Arbeitsbedingungen in diesen Fällen nicht ungünstiger sind als die vergleichbarer Beschäftigter.

b) Völliger Wegfall der Zustimmung

Ferner entfällt das Erfordernis der Zustimmung der ZAV u.a. sogar vollständig für die Erteilung einer Erlaubnis zur Ausübung

- einer **Berufsausbildung** in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf (beachte **Punkt 3**)
- eines **Praktikums** im Rahmen einer Hochschul- oder Berufsausbildung oder im Rahmen eines von der EU oder der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit **finanziell geförderten Programms** (beachte **Punkt 4**)
- einer Beschäftigung, für die eine **Blaue Karte EU** erteilt werden kann
- einer Beschäftigung als Führungskraft, Wissenschaftler oder Lehrkraft
- einer Beschäftigung im Rahmen eines **Freiwilligendienstes** (z. B. Bundesfreiwilligendienst oder eines durch die Europäische Union geförderten Freiwilligendienst).
- einer Beschäftigung als **Berufssportler, Berufstrainer, Fotomodell** oder bei **kurzfristigen Auftritten** bis zu 15 Tagen im Jahr oder bei **internationalen Sportveranstaltungen** einer Tätigkeit von Ehegatten, Lebenspartnern, und Verwandten und Verschwägerten nach § 32 Abs. 2 Nr. 4 BeschV

In allen übrigen Fällen bedarf die Erteilung einer Erlaubnis zur Beschäftigung spätestens dann keiner Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit mehr, wenn sich der Geduldete bzw. die Person mit Aufenthaltsgestattung seit **vier Jahren ununterbrochen** erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufhält.

3. AUFNAHME EINER BERUFSAUSBILDUNG IN DEUTSCHLAND

a) Grundsatz

Ausländerinnen und Ausländer mit einer **Duldung** können mit **Erlaubnis der Ausländerbehörde ohne jede Wartefrist eine betriebliche Ausbildung** aufnehmen. Personen mit **Aufenthaltsgestattung** (Aufenthaltsrecht zur Durchführung eines Asylverfahrens) können wegen § 61 Abs. 2 AsylG nach **dreimonatigem rechtmäßigem Aufenthalt** in der Bundesrepublik eine Berufsausbildung aufnehmen.

b) Besonderheiten für Minderjährige und Heranwachsende

Mit Inkrafttreten des „Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung“ zum 01.08.2015 gilt die Aufnahme einer qualifizierten Berufsausbildung für Jugendliche und Heranwachsende **bis 21 Jahre** ausdrücklich als **Duldungsgrund**, wenn sie nicht aus einem sogenannten sicheren Herkunftsstaat¹ stammen. Dies ergibt sich aus dem nun erweiterten § 60a Abs. 2 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG).

Nehmen Betroffene eine Berufsausbildung in Deutschland auf, kann die Duldung für die Aufnahme einer Berufsausbildung **für ein Jahr** erteilt werden. Für die Laufzeit der Duldung haben die Betroffenen die Gewissheit, nicht abgeschoben zu werden. Die Duldung soll nach dem ersten Jahr **für jeweils ein Jahr verlängert** werden, wenn die Berufsausbildung noch fort dauert und in einem angemessenen Zeitraum mit ihrem Abschluss zu rechnen ist.

Im **Anschluss** an eine betriebliche Ausbildung besteht für die betroffenen Personen regulär die Möglichkeit, eine **Aufenthaltserlaubnis**, z.B. nach § 18a Abs. 1 AufenthG oder § 25a AufenthG, zu beantragen.

4. AUFNAHME VON PRAKTIKA

Zur Aufnahme eines Praktikums benötigen Asylbewerber und Geduldete grundsätzlich ebenfalls eine Erlaubnis der Ausländerbehörde, deren Erteilung die Bundesagentur für Arbeit zustimmen muss. Auch hier hat im Rahmen der Zustimmung die oben beschriebene Vorrangprüfung zu erfolgen.

Mit einer am 29.07.2015 vom Bundeskabinett beschlossenen Änderung der Beschäftigungsverordnung wird Asylbewerbern und Geduldeten aber in Zukunft auch der Zugang zu bestimmten Praktika erleichtert. Diese Erleichterung geschieht dadurch, dass nach § 32 Abs. 2 Nr. 1 BeschV auch für die Aufnahme **bestimmter Arten** von Praktika das **Zustimmungserfordernis entfällt**. Danach soll Asylbewerbern und Geduldeten die Aufnahme von

- Pflichtpraktika**
- Orientierungspraktika** von einer Dauer **bis zu drei Monaten**, die Voraussetzung dafür sind, ein Studium oder eine Ausbildung zu beginnen,
- ausbildungs- bzw. studienbegleitenden Praktika** mit einer Dauer von **bis zu drei Monaten** sowie
- Einstiegsqualifizierungen** oder **Maßnahmen der Berufsausbildungsvorbereitung**

¹ Sichere Herkunftsstaaten sind nach § 29a Abs. 2 iVm Anlage II AsylG ab dem 24.10.2015 die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, Albanien, Bosnien und Herzegowina, Ghana, Kosovo, Mazedonien, Montenegro, Senegal und Serbien.

erlaubt werden können, ohne dass die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erforderlich ist. Es handelt sich bei den umfassten Praktika genau um diejenigen, für die **kein Mindestlohn** nach dem Mindestlohngesetz gezahlt werden muss (vgl. im Einzelnen § 22 Abs. 1 MiLoG, hier kommt es nicht darauf an, ob die Praktikanten Inländer oder Ausländer sind)¹.

Praktika sind außerdem abzugrenzen von **Hospitationen**. Eine Hospitation erfordert bereits **keine Erlaubnis der Ausländerbehörde** und somit erst recht keine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erforderlich. Hospitanten sind allerdings nur solche Personen, die ohne Eingliederung in den Betriebsablauf lediglich als „Gast“ Kenntnisse über den betrieblichen Ablauf erlangen wollen, ohne dabei betriebliche Arbeitsleistungen von wirtschaftlichem Wert zu verrichten. Hospitanten sind also Personen, die den im Betrieb regulär Beschäftigten lediglich „über die Schulter“ schauen. Eine Hospitation, also das reine „Anschauen“ von Betriebsabläufen, stellt keine Beschäftigung im Sinne des § 7 SGB IV dar.

5. SICHERE HERKUNFTSSTAATEN

Kommt ein Ausländer aus einem **sicheren Herkunftsstaat**² und hat er nach dem 31. August 2015 einen Asylantrag gestellt, ist generell zu beachten, dass ihm während des Asylverfahrens die Ausübung einer Beschäftigung nicht erlaubt werden darf.

Allerdings können Staatsangehörigen von **Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro** und **Serbien** in den Jahren 2016 bis einschließlich 2020 Zustimmungen zur Ausübung jeder Beschäftigung erteilt werden.

Voraussetzung ist ein konkretes Arbeits- oder Ausbildungsplatzangebot. Die Zustimmung darf außerdem nur erteilt werden, wenn der Antrag auf Erteilung des Aufenthaltstitels bei der jeweils zuständigen deutschen Auslandsvertretung im Herkunftsstaat gestellt wurde. Im Übrigen bleiben die oben vorgestellten Vorschriften zur Vorrang- und Arbeitsbedingungsprüfung unberührt. Die Zustimmung darf nicht erteilt werden, wenn der Antragsteller in den letzten 24 Monaten vor Antragstellung Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bezogen hat. Letzteres gilt nicht für Antragsteller, die nach dem 1. Januar 2015 und vor dem Inkrafttreten des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes (24. Oktober 2015) Asylantrag gestellt haben, sich am Tag des Inkrafttretens des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes gestattet, mit einer Duldung oder als Ausreisepflichtige im Bundesgebiet aufgehalten haben und unverzüglich ausreisen.

¹ Nähere Informationen zum Mindestlohn können unserem gesonderten Merkblatt „Mindestlohn“ entnommen werden, siehe www.coburg.ihk.de.

² Sichere Herkunftsstaaten sind nach § 29a Abs. 2 iVm Anlage II AsylG zum 27.10.2015: die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, Albanien, Bosnien und Herzegowina, Ghana, Kosovo, Mazedonien, Montenegro, Senegal, Serbien.

6. ZUSAMMENFASSENDER ÜBERBLICK

Folgende Darstellung bietet einen zusammenfassenden, schematischen Überblick, nach welchem Zeitraum legalen Aufenthalts in Deutschland Flüchtlingen erstmals die Aufnahme welcher Arten von Beschäftigung erlaubt werden darf:

	Aufenthaltsstatus des Betroffenen		
	Duldung	Aufenthaltsgestattung	Aufenthaltserlaubnis § 25 Abs. 1 AufenthG
Beschäftigung	nach 3 Monaten	nach 3 Monaten	sofort
betriebl. Ausbildung	sofort	nach 3 Monaten	sofort
„Praktikum“	nach 3 Monaten (Ausn. zustimmungsfreie Beschäftigung)	nach 3 Monaten	sofort

Es gilt dabei zunächst der Grundsatz des nachrangigen Arbeitsmarktzugangs, in der Regel wird also bis einschließlich zum 15. Aufenthaltsmonat von Amts wegen eine Vorrangprüfung der Bundesagentur für Arbeit durchgeführt. Spätestens nach vier Jahren legalen Aufenthalts in Deutschland entfällt die Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit für Asylbewerber und Geduldete völlig.

Beachte: Es handelt sich bei vorstehender Schematisierung um eine vereinfachte Grundsatzdarstellung. Die auf den vorherigen Seiten beschriebenen Ausnahmen, insbesondere auch zum Grundsatz des nachrangigen Arbeitsmarktzugangs, sind im Einzelfall zu beachten.

7. KONTAKTSTELLE DER BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT

Die für die Zustimmung zuständige Stelle bei der Bundesagentur für Arbeit ist die Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV). Sie erteilt Auskünfte zu betrieblichen Tätigkeiten und Praktika bei Asylbewerbern und Geduldeten unter der zentralen Rufnummer

0228/713-2000.

Die Kontaktdaten und regionalen Zuständigkeiten der Teams des Arbeitsmarktzulassungsverfahrens können hier recherchiert werden:

www.arbeitsagentur.de/arbeitsmarktzulassung

6. WEITERFÜHRENDE INFORMATIONEN

Nähere Informationen zu Aufenthaltstiteln und deren Erteilungsvoraussetzungen sowie zur Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer können Sie folgenden Quellen entnehmen:

Bundesagentur für Arbeit

Merkblatt „Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Deutschland“ der Bundesagentur für Arbeit („Merkblatt 7“)³

Merkblatt „Praktika‘ und betriebliche Tätigkeiten für Asylbewerber und geduldete Personen“⁴

Anmerkung: Dieses Merkblatt dient als erste Orientierungshilfe und erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.
Obwohl es mit größtmöglicher Sorgfalt erstellt wurde, kann eine Haftung für die inhaltliche Richtigkeit nicht übernommen werden.
Die Veröffentlichung von Merkblättern ist ein Service der Industrie- und Handelskammer zu Coburg und kann eine Rechtsberatung im Einzelfall nicht ersetzen.

Dieses Merkblatt entstand mit freundlicher Unterstützung der Industrie- und Handelskammer für München und Oberbayern.

Stand: 24. Oktober 2015

³ www.arbeitsagentur.de > Ausschreibungen-Formulare-Veröffentlichungen > Merkblätter

⁴ www.arbeitsagentur.de > Für Unternehmen > Zusatzinformationen > Broschüre