

Münster, 18.11.2014

## Arbeitsmarktzugang für Flüchtlinge mit Duldung und Aufenthaltsgestattung: Erleichterungen gelten seit November 2014

Am 6. Und am 11. November 2014 sind mehrere Erleichterungen beim Arbeitsmarktzugang für Asylsuchende mit Aufenthaltsgestattung und Personen mit Duldung in Kraft getreten: Die Wartefrist für die Arbeitserlaubnis verkürzt sich für beide Gruppen von bisher neun bzw. zwölf Monaten auf die ersten drei Monate des Aufenthalts (bei der Berechnung der Wartefrist wird die gesamte Zeit des bisherigen Aufenthalts mitgezählt – unabhängig vom vorherigen Status). Danach besteht für beide Gruppen grundsätzlich ein nachrangiger Arbeitsmarktzugang, d. h. weiterhin muss für eine konkrete Beschäftigung eine Erlaubnis bei der Ausländerbehörde beantragt werden, die wiederum die ZAV (Agentur für Arbeit) um Zustimmung anfragen muss. Für eine Zustimmung werden grundsätzlich eine Vorrangprüfung und eine Prüfung der Beschäftigungsbedingungen durchgeführt. Die Vorrangprüfung entfällt nun spätestens nach einem 15monatigen Aufenthalt.

### Beschäftigung ohne Zustimmung der ZAV

Es bestehen eine Reihe von Ausnahmen, in denen keine Zustimmung durch die ZAV erforderlich ist - die Beschäftigungsaufnahme ist in diesen Fällen also sehr viel einfacher. Dies gilt für:

#### Betriebliche Ausbildung:

- Personen mit Aufenthaltsgestattung können künftig nach den ersten drei Monaten des Aufenthalts eine betriebliche Ausbildung ohne Zustimmung der ZAV aufnehmen. Für eine schulische Berufsausbildung ist in der Regel ohnehin keine Erlaubnis erforderlich.

- Personen mit **Duldung** können wie bisher **ohne Wartefrist ab dem ersten Tag** des Aufenthalts eine betriebliche Ausbildung ohne Zustimmung der ZAV aufnehmen.

In beiden Fällen ist jedoch eine Erlaubnis durch die Ausländerbehörde erforderlich. Außer im Fall eines Arbeitsverbots nach § 33 BeschV (siehe unten) dürfte es keinen Grund geben, in dem die Erlaubnis verweigert werden könnte.

**Achtung:** Häufig steht in der Nebenbestimmung „Beschäftigung nicht gestattet.“ Das heißt in der Sprache mancher Ausländerbehörden allerdings oft: „Beschäftigung würde gestattet, wenn ein Antrag gestellt würde.“

### Praktika, Bundesfreiwilligendienst, Freiwilliges Soziales Jahr:

- Personen mit **Aufenthaltsgestattung** können künftig **nach den ersten drei Monaten** des Aufenthalts ein Praktikum im Rahmen einer Schul- oder Berufsausbildung oder eines EU-geförderten Programms (z. B. ESF/EFF/AMIF) sowie eine Beschäftigung im BufDu und FSJ ohne Zustimmung der ZAV aufnehmen.
- Personen mit **Duldung** können dies wie bisher **ohne Wartefrist ab dem ersten Tag** des Aufenthalts.

Eine Erlaubnis durch die ABH ist dennoch erforderlich (siehe oben).

### Hochqualifizierte:

- Personen mit **Aufenthaltsgestattung** können künftig **nach den ersten drei Monaten** des Aufenthalts **eine ihrem Abschluss entsprechende** Beschäftigung ohne Zustimmung der ZAV aufnehmen, wenn sie
  - einen anerkannten oder vergleichbaren ausländischen Hochschulabschluss besitzen und mindestens 47.600 Euro brutto im Jahr verdienen werden (Voraussetzungen für die Blaue Karte-EU) oder
  - einen deutschen Hochschulabschluss besitzen (unabhängig vom Einkommen).
- Personen mit **Duldung** können dasselbe bereits **ab dem ersten Tag** des Aufenthalts.

Eine Erlaubnis durch die ABH ist dennoch erforderlich (siehe oben).

### Nach vierjährigem Aufenthalt

- Personen mit **Aufenthaltsgestattung** können wie bisher nach einem mindestens vierjährigen Aufenthalt (die vorangegangenen Aufenthaltszeiten werden unabhängig vom Aufenthaltsstatus vollständig angerechnet!) **jede Beschäftigung** ohne Zustimmung der ZAV aufnehmen. Dann ist auch Zeit-/ Leiharbeit möglich.
- Für Personen mit Duldung gilt (wie bisher) das gleiche.

Eine Erlaubnis durch die ABH ist dennoch erforderlich (siehe oben).

**Achtung:** Nicht immer ist der zustimmungsfreie Arbeitsmarktzugang der Nebenbestimmung zu entnehmen: Sinnvollerweise sollten die Ausländerbehörden nach vierjährigem Aufenthalt automatisch vermerken: „Jede Beschäftigung ist gestattet.“ Dies passiert aber oft nicht, sondern stattdessen steht weiterhin die Nebenbestimmung „Beschäftigung nur mit Zustimmung der Ausländerbehörde / der Arbeitsagentur gestattet.“ oder gar „Beschäftigung nicht gestattet.“ in

der Auflage. Dies führt zu Verwirrungen und sollte zugunsten einer effektiven Arbeitsmarktintegration korrigiert werden.

## Beschäftigung ohne Vorrangprüfung

Die Vorrangprüfung entfällt für eine Person mit Duldung oder Aufenthaltsgestattung, wenn diese

- bereits seit 15 Monaten in Deutschland lebt oder
- einen anerkannten oder vergleichbaren ausländischen **Hochschulabschluss** besitzt **und** eine diesem Abschluss entsprechende Beschäftigung findet, in dem sie mindestens 37.128 € Arbeitnehmerbrutto im Jahr verdient **und** diese Beschäftigung ein "Mangelberuf" ist (Naturwissenschaftler, Mathematiker, Ingenieure, Ärzte und IT-Fachkräfte) oder
- einen deutschen qualifizierten (mindestens zweijährigen) **Ausbildungsabschluss** besitzt, für eine diesem Abschluss entsprechende Beschäftigung oder
- einen ausländischen, als gleichwertig anerkannten **Ausbildungsabschluss** besitzt, für eine diesem Abschluss entsprechende Beschäftigung **und** es sich um einen [Mangelberuf aus der Positivliste der Bundesagentur für Arbeit](#) handelt oder
- eine befristete praktische Tätigkeit aufnehmen möchte (Praktikum, Nachqualifizierungsmaßnahme o. ä.), die für die Anerkennung eines ausländischen Berufsabschlusses oder für die Berufserlaubnis in einem reglementierten Beruf erforderlich ist.

Wichtig ist: In diesen Fällen entfällt nicht die Zustimmungspflicht durch die Bundesagentur für Arbeit, sondern nur die Vorrangprüfung. Eine Prüfung der Beschäftigungsbedingungen wird dennoch durchgeführt (ob etwa Tarif- oder ortsüblicher Lohn gezahlt wird). Aus diesem Grund wird es auch nicht möglich sein, nach 15 Monaten die Nebenbestimmung "Jede Beschäftigung ist gestattet" zu erhalten, sondern es ist für jeden Einzelfall eine Arbeitserlaubnis zu beantragen. Dies ist weiterhin erst nach 48 Monaten anders. Auch nach 15 Monaten ist die Aufnahme einer Leiharbeit nicht möglich.

## Arbeitsverbot

Nur für Personen mit Duldung kann gem. § 33 BeschV ein ausländerrechtliches Arbeitsverbot als Sanktion verhängt werden, das dazu führt, dass eine Arbeitserlaubnis nicht erteilt werden darf, obwohl die oben genannten Voraussetzungen erfüllt sind. Ein Arbeitsverbot wird verhängt,

- wenn die Einreise zum Zwecke des Sozialhilfebezugs erfolgt ist
- oder ein Abschiebungshindernis besteht, das der Betroffene in eigener Person zu vertreten hat .

Während die erste Alternative bislang keine große praktische Bedeutung hat (die Bundesregierung plant jedoch gerade in einem [weiteren Gesetzentwurf](#) deren Anwendung massiv auszuweiten), kommt die zweite Möglichkeit relativ häufig vor.

Wichtig ist jedoch: Ein Arbeitsverbot darf nur verhängt werden, wenn das selbstverschuldete Abschiebungshindernis auch das *entscheidende* Abschiebungshindernis ist. Wenn weitere, *nicht* selbst verschuldete Abschiebungshindernisse hinzukommen, darf kein Arbeitsverbot verhängt werden.

Dies wäre etwa dann der Fall, wenn eine Abschiebung zusätzlich aus Gesundheitsgründen nicht möglich wäre, wenn in den betreffenden Herkunftsstaat ohnehin gegenwärtig keine Abschiebungen durchgeführt werden können oder wenn die Ausländerbehörde aus humanitären Gründen gegenwärtig keine Abschiebung durchführt. Ein Arbeitsverbot muss in solchen Fällen zurückgenommen werden. Wichtig ist auch: Ein eventuelles „Fehlverhalten“ von Eltern oder anderen Familienangehörigen darf nicht zu einer Sippenhaftung führen. Es kommt einzig und allein auf das „eigene“ Verhalten an.

Das Arbeitsverbot ist eine gravierende Maßnahme, die internationalen Menschenrechtsabkommen widerspricht. So verlangt etwa der Pakt über soziale Rechte der Vereinten Nationen (UN-Sozialpakt), der in Deutschland völkerrechtlich verbindlich zu beachten ist in Art. 6 Abs. 1:

*„Die Vertragsstaaten erkennen das Recht auf Arbeit an, welches das Recht jedes einzelnen auf die Möglichkeit, seinen Lebensunterhalt durch frei gewählte oder angenommene Arbeit zu verdienen, umfasst, und unternehmen geeignete Schritte zum Schutz dieses Rechts.“*

## Neue Kunden für die Arbeitsagenturen

Da Personen mit Aufenthaltsgestattung und Duldung nunmehr deutlich früher am Arbeitsmarkt teilhaben können, sind sie auch frühzeitig von den bestehenden Regelsystemen zur Arbeitsmarktintegration zu erfassen: In Zukunft sind sie faktisch von Beginn des Aufenthalts an von den Arbeitsagenturen zu betreuen, zu beraten und zu vermitteln.

In der Beratung sollte darauf hingewirkt werden, dass sich Personen mit Gestattung und Duldung möglichst frühzeitig bei den Agenturen für Arbeit arbeitsuchend bzw. arbeitslos melden, um die entsprechenden Beratungs- und Förderinstrumente in Anspruch nehmen zu können. Dies ist umso wichtiger, als die Gestattung und die Duldung wohl weiterhin dem AsylbLG unterliegen dürften – also eine Förderung der Arbeitsmarktteilhabe durch die Jobcenter auch in Zukunft nicht stattfinden wird.

Personen mit Aufenthaltsgestattung oder Duldung stehen künftig faktisch von Beginn ihres Aufenthalts an dem Arbeitsmarkt auch rechtlich zur Verfügung. Somit haben sie Anspruch auf Beratung und Vermittlung und darüber hinaus im Rahmen des Ermessens auch Zugang zu (nahezu) sämtlichen Förderinstrumenten des SGB III.

Auch wenn im entsprechenden Aufenthaltspapier vermerkt sein sollte „Erwerbstätigkeit nicht gestattet“, dürfen die Personen in aller Regel nicht weggeschickt werden, da dies in der Praxis bedeutet: Sobald der richtige Job gefunden ist, wird auch eine Arbeitserlaubnis erteilt.

Die ersten drei Monate, in denen weiterhin kein Zugang zum Arbeitsmarkt besteht, sollten seitens der Arbeitsagenturen künftig genutzt werden, [um mögliche ausländische Abschlüsse anerkennen zu lassen](#) und andere vorbereitende Unterstützungsinstrumente zu aktivieren.

In diesem Sinne funktioniert auch das Pilotprojekt der Bundesagentur für Arbeit und des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge [„Jeder Mensch hat Potenzial“](#), das ein flächendeckendes Regelangebot werden sollte.

## Sprachkurse

Ein erhebliches Manko ist auch in Zukunft, dass die Gesetzgeberin Personen mit Aufenthaltsgestattung oder Duldung von der Teilnahme an den regulären Integrationskursen ausschließt. Auf diesem Wege wird eine frühzeitige Teilhabe, für die Sprache ein entscheidender Faktor ist, offiziell konterkariert – die richtige Bezeichnung wäre wohl „gesetzlich normierte Integrationsverhinderung“.

Ein möglicher Weg ist aber die Teilnahme an den ESF/BAMF-geförderten, berufsbezogenen Sprachkursen. Diese sind gegenwärtig auch für Personen mit Gestattung und Duldung geöffnet, soweit sie einen mindestens nachrangigen Arbeitsmarktzugang haben und Klient\_innen eines ESF-geförderten XENOS-Netzwerks [„Arbeitsmarktliche Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge“](#) sind.

## Weitere Arbeitshilfen:

[Tabelle: Zugang zu Arbeit und Ausbildung mit Aufenthaltsgestattung und Duldung](#)

[Tabelle: Zugang zum SGB II und zur Beschäftigung mit sämtlichen Aufenthaltspapieren nach dem AufenthG](#)