



# **Neue gesetzliche Regelungen beim Arbeitsmarktzugang von Personen mit Aufenthaltsgestattung und Duldung**

**Informationsblatt Nov. 2014**

In der Folge des von Ministerpräsident Kretschmann ausgehandelten „Asylkompromisses“ vom 19. September 2014 hat die Bundesregierung den Zugang zum Arbeitsmarkt für Personen mit Aufenthaltsgestattung und Duldung geändert. Seit Anfang November 2014 gelten folgende neue Regelungen:

## 1. Verkürzung des Arbeitsverbots auf drei Monate nach Einreise

Am 6. November trat das „Gesetz zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer“ in Kraft. Neben der Einstufung von Serbien, Mazedonien und Bosnien-Herzegowina als „sichere Herkunftsstaaten“ (§ 29a AsylVfG) ist die Reduzierung des Arbeitsverbots für Asylsuchende und Geduldete (die kein ausländerrechtliches Arbeitsverbot haben) von bisher 9 bzw. 12 auf 3 Monate gültig.

§ 31, Abs. 1 der Beschäftigungsverordnung lautet jetzt:

*„Ausländerinnen und Ausländern ... kann eine Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung erteilt werden, wenn sie sich seit drei Monaten erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufhalten.“*

Für die Personen mit Aufenthaltsgestattung oder Duldung gilt jedoch grundsätzlich weiterhin ein nachrangiger Arbeitsmarktzugang, d. h. nach wie vor muss für eine konkrete Beschäftigung eine Erlaubnis bei der Ausländerbehörde beantragt werden, die wiederum die Zustimmung durch die Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit anfragen muss. Dies gilt für nichtselbständige Erwerbsarbeit ebenso wie für betriebliche Praktika. Für eine Zustimmung werden grundsätzlich bis zur Aufenthaltsdauer von 15 Monaten (siehe 2.) eine Vorrangprüfung und bis zur Aufenthaltsdauer von 48 Monaten eine Prüfung der Beschäftigungsbedingungen durchgeführt.

### In welchen Fällen ist keine Zustimmung durch die Bundesagentur für Arbeit erforderlich?

In einer Reihe von Ausnahmen ist ab dem 4. bis zum 15. Monat des Aufenthalts keine Zustimmung durch die ZAV erforderlich. Die Chancen auf die Erlaubnis solcher Beschäftigungen sind daher bereits in der Zeit der Aufenthaltsdauer ab drei Monaten bis 15 Monaten gut. In folgenden Fällen wird keine Vorrang- und Arbeitsbedingungsprüfung durchgeführt:

- **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 bzw. ab Erteilung der Duldung 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.

- **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 BufDi und FSJ ohne Zustimmung der ZAV aufnehmen. Personen mit Duldung können dies wie bisher ohne Wartefrist ab dem ersten Tag des Aufenthalts bzw. ab Erteilung der Duldung. Eine Erlaubnis durch die Ausländerbehörde 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 bzw. ab Erteilung der Duldung. Eine Erlaubnis durch die Ausländerbehörde ist dennoch erforderlich (siehe oben).

## 2. Aufhebung der Vorrangprüfung ab einer Aufenthaltsdauer von 15 Monaten

Neben der Verkürzung des Arbeitsverbots nach Einreise auf 3 Monate (sog. Wartefrist) für eine Arbeitserlaubnis für Personen mit Duldung und Gestattung hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) am 11. November 2014 eine weiter gehende Änderung der Beschäftigungsverordnung beschlossen, durch die die von der Bundesagentur für Arbeit durchzuführende Vorrangprüfung von bisher 48 Monaten auf 15 Monate reduziert wird. Der neu eingeführte § 32, Abs. 5 der Beschäftigungsverordnung lautet wie folgt:

*„Die Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung wird Ausländerinnen und Ausländern mit einer Duldung oder Aufenthaltsgestattung ohne Vorrangprüfung erteilt, wenn sie*

*1. eine Beschäftigung nach § 2 Absatz 2, § 6 oder § 8 aufnehmen oder*

*2. sich seit 15 Monaten ununterbrochen erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufhalten.“*

Das bedeutet: Über die bestehenden Regelungen hinaus entfällt mit Inkrafttreten dieser Änderung die Vorrangprüfung für eine Person mit Duldung oder Gestattung, wenn sie

- 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 u.a.) 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 (Praktikum, Nachqualifizierungsmaßnahme o. ä.), die für die Anerkennung eines ausländischen Berufsabschlusses oder für die Berufserlaubnis in einem reglementierten Beruf erforderlich ist.

### Der nachrangige Zugang zum Arbeitsmarkt gilt weiterhin bis zum Ablauf von 48 Monaten

Wichtig ist: Ab der Aufenthaltsdauer von 15 Monaten entfällt die Zustimmungspflicht durch die Bundesagentur für Arbeit nicht generell, 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. Der nachrangige Zugang zum Arbeitsmarkt endet also nicht bereits nach 15, sondern erst nach 48 Monaten Aufenthalt. Durch den Wegfall der Vorrangprüfung sind aber die Chancen, eine Arbeitsstelle tatsächlich annehmen zu können, deutlich gestiegen. Die Prüfung der Arbeitsbedingungen dient auch der Einhaltung arbeitsrechtlicher Bestimmungen seitens der Arbeitgeber, insbesondere der Vermeidung untertariflicher Entlohnung und anderer Formen ausbeuterischer Arbeitsverhältnisse.

### TIPPS für die Beratung und Begleitung von Personen mit Aufenthaltsgestattung und Duldung bei der Arbeitsmarktintegration

- **Falscher Eintrag in den Nebenbestimmungen?** Häufig steht in der Nebenbestimmung der Aufenthaltsgestattung bzw. Duldung: „Beschäftigung nicht gestattet.“ Dieser Eintrag wird in vielen Fällen von der Ausländerbehörde erst dann geändert, wenn ein konkretes Ausbildungs- oder Arbeitsangebot vorliegt und die Arbeitserlaubnis erteilt wurde. Nach dreimonatigem Aufenthalt können die Betroffenen (mit Ausnahme der Personen mit Duldung, die ein ausländerrechtliches Arbeitsverbot nach § 33 BeschVO haben) jedoch den Eintrag in der Nebenbestimmung auch dann ändern lassen, wenn sie keine Beschäftigung haben. In der Nebenbestimmung sollte dann stehen: „Nichtselbständige Beschäftigung mit Genehmigung der Ausländerbehörde erlaubt.“
- **Der frühere Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglicht eine frühere Förderung durch die Bundesagentur für Arbeit:** Da Personen mit Aufenthaltsgestattung und Duldung nunmehr deutlich früher

am Arbeitsmarkt teilhaben können, können sie faktisch von Beginn des Aufenthalts an von den Arbeitsagenturen betreut, beraten und in den Arbeitsmarkt vermittelt werden. 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.

- Da Personen mit Aufenthaltsgestattung und Duldung voraussichtlich auch weiterhin dem Asylbewerberleistungsgesetz unterliegen, sind die Arbeitsagenturen für sie zuständig. Erst nach Erhalt einer Aufenthaltserlaubnis geht die Zuständigkeit für die Förderung der Arbeitsmarktteilhabe auf die Jobcenter über.
- 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“, ist die Zuständigkeit der Arbeitsagentur gegeben, da dies in der Praxis bedeutet: Sobald der richtige Job gefunden ist, wird auch eine Arbeitserlaubnis erteilt.

- Die ersten drei Monate, in denen weiterhin rechtlich kein Zugang zum Arbeitsmarkt besteht, sollten seitens der Arbeitsagenturen 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.
- **Begleitung und Unterstützung beim Arbeitsmarktzugang durch ehrenamtlich Engagierte:** Da die Flüchtlinge nach erst kurzer Zeit des Aufenthalts in den meisten Fällen noch nicht ausreichende Deutschkenntnisse haben und ihnen die Regeln und Abläufe bei Behörden und Ämtern nicht vertraut sind, wäre es hilfreich, wenn sie beim Gang zur Arbeitsagentur von engagierten Menschen begleitet werden. Sie können den Flüchtlingen bei der Kommunikation mit den Mitarbeiter/innen der Arbeitsagentur behilflich sein sowie beim Kontakt zu Ausbildungs- oder Arbeitsstellen. Wenn Sie selbst Fragen haben oder Hilfe brauchen, können Sie sich in der Geschäftsstelle des Flüchtlingsrats Baden-Württemberg per Telefon oder E-Mail melden oder bei den Kontaktstellen der Bleiberechtsnetzwerke in Baden-Württemberg. Die Adressen finden Sie unter [www.bleibinbw.de](http://www.bleibinbw.de)

### 3. Nach vierjährigem Aufenthalt

Wenn das Asylverfahren auch nach vier Jahren des Aufenthalts noch nicht abgeschlossen ist und jemand also immer noch eine Aufenthaltsgestattung hat, kann ab diesem Zeitpunkt jede Beschäftigung ohne Zustimmung der ZAV aufgenommen werden. Für Personen mit Duldung gilt (wie bisher) das gleiche. Ab dieser Zeit ist auch eine Beschäftigung über eine Zeit-/ Leiharbeitsfirma möglich. Eine Erlaubnis durch die Ausländerbehörde ist aber weiterhin erforderlich. Selbständige Erwerbstätigkeit ist weiterhin nicht erlaubt.

**TIPP:** Nicht immer ist der zustimmungsfreie Arbeitsmarktzugang der Nebenbestimmung im Aufenthaltspapier zu entnehmen: Sinnvollerweise sollten die Ausländerbehörden nach vierjährigem Aufenthalt 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.

## 4. Ausländerrechtliches Arbeitsverbot bei Personen mit Duldung

Der § 33 der Beschäftigungsverordnung ermöglicht den Ausländerbehörden die Verhängung eines ausländerrechtlichen Arbeitsverbots gegenüber Personen, die vollziehbar ausreisepflichtig sind und eine Duldung haben. Im Wortlaut:

*„§ 33 Versagung der Erlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung von Personen mit Duldung.*

*(1) Ausländerinnen und Ausländern, die eine Duldung besitzen, darf die Ausübung einer Beschäftigung nicht erlaubt werden, wenn*

- 1. sie sich in das Inland begeben haben, um Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu erlangen, oder*
- 2. aufenthaltsbeendende Maßnahmen bei ihnen aus Gründen, die sie selbst zu vertreten haben, nicht vollzogen werden können.*

*(2) Zu vertreten haben Ausländerinnen oder Ausländer die Gründe nach Absatz 1 Nummer 2 insbesondere, wenn sie das Abschiebungshindernis durch eigene Täuschung über ihre Identität oder Staatsangehörigkeit oder durch eigene falsche Angaben selbst herbeiführen.“*

Nur für Personen mit Duldung kann gemäß § 33 BeschVO ein ausländerrechtliches Arbeitsverbot als Sanktion verhängt werden, das dazu führt, dass eine Arbeitserlaubnis nicht erteilt werden darf. Die Unterstellung in Punkt 1., nur zum Sozialleistungsbezug eingereist zu sein, ist wenig stichhaltig und kommt tatsächlich auch kaum zur Anwendung (denn wer arbeiten möchte, will gerade aus dem Sozialleistungsbezug herauskommen). Die Bundesregierung plant jedoch gerade im „Entwurf eines Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung“ deren Anwendung massiv auszuweiten. Der Regelfall liegt bei Punkt 2 vor: Wenn der Asylantrag abgelehnt ist und ein Nationalpass nicht vorliegt und die zuständige Ausländerbehörde eine mangelnde Mitwirkung

bei der Beschaffung eines Passes, d.h. bei der Abschiebung unterstellt, wird in vielen Fällen ein Arbeitsverbot nach § 33 BeschVO verhängt.

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.“*

### TIPP

Ein Arbeitsverbot nach § 33 BeschVO darf nur verhängt werden, wenn das selbstverschuldete Abschiebungshindernis auch das alleinige und damit entscheidende Abschiebungshindernis ist. Wenn weitere, nicht selbstverschuldete Abschiebungshindernisse hinzukommen, darf kein Arbeitsverbot verhängt werden. Dies wäre etwa dann der Fall, wenn eine Abschiebung zusätzlich aus Gesundheitsgründen nicht möglich ist, wenn in die 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.

## 5. Sprachförderung

Ein erhebliches Manko ist auch in Zukunft, dass die Bundesregierung Personen mit Aufenthaltsgestattung oder Duldung von der Teilnahme an den regulären Integrationskursen weiterhin ausschließt. Auf diesem Wege wird eine frühzeitige Teilhabe, für die Sprache ein entscheidender Faktor ist, erschwert.

Durch die Verkürzung der Zeiten des Arbeitsverbots

und der Vorrangprüfung haben sich die Chancen von Asylsuchenden und Geduldeten, Arbeit zu finden, ihren Lebensunterhalt selbst verdienen zu können und damit von staatlichen Transferleistungen unabhängig zu werden, verbessert. Tatsächlich wird eine größere Teilhabe und Integration in den Arbeitsmarkt nur dann gelingen, wenn gleichzeitig auch die Möglichkeiten der Sprach-



förderung früher ansetzen und verbessert werden. Es braucht ein aufeinander aufbauendes Setting an Angeboten für den frühzeitigen Spracherwerb und die darauffolgende Unterstützung bei der Arbeitsmarktintegration.

In Baden-Württemberg gibt es derzeit diesbezüglich folgende Möglichkeiten:


- **Kurse zum Erwerb von Grundkenntnissen der deutschen Sprache nach § 13 Abs. 2 FlüAG:** Das seit 1.1.2014 geltende neue Flüchtlingsaufnahmegesetz für Baden-Württemberg schreibt vor, dass neu eingereiste Asylsuchende die Möglichkeit zum Erwerb von Grundkenntnissen der deutschen Sprache erhalten sollen. Dafür stellt das Land den unteren Aufnahmebehörden (Stadt- und Landkreise) per Person eine Summe von 91,36 Euro im Rahmen der Kostenerstattungspauschale zur Verfügung. Dies hat bereits zum Ausbau des Sprachförderangebots für Asylsuchende sowohl durch Kurse bei anerkannten Sprachkursträgern als auch durch ehrenamtliche Deutsch-Lehrer/innen geführt. Das Angebot ist aber noch längst nicht flächendeckend, es gibt keine Standards und die Mittel rei-

chen bei Weitem nicht aus. Eine Ausweitung dieses Angebots und eine Standardisierung der Kurse mit fachlich qualifiziertem Lehrpersonal wird von der Landesregierung angestrebt.

- **Berufsbezogene Sprachkurse im ESF-BAMF-Programm:** Im Jahr 2012 wurde das ESF-BAMF-Programm auch für Personen mit Gestattung und Duldung geöffnet. Die im Rahmen des ESF-geförderten XENOS-Netzwerks „Arbeitsmarktliche Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge“ zugelassenen Bleiberechtsnetzwerke erhielten die Möglichkeit, auch Teilnehmer/innen mit diesem Aufenthaltsstatus in ESF-BAMF-Sprachkursen anzumelden. Seitdem konnten über 12.000 Flüchtlinge mit Gestattung, Duldung oder Aufenthaltserlaubnis an solchen 6-monatigen berufsbezogenen Sprachkursen teilnehmen. Auf der Homepage der Bleiberechtsnetzwerke für Baden-Württemberg [www.bleibinbw.de](http://www.bleibinbw.de) finden Sie die Kontaktadressen der Organisationen, die Flüchtlinge zu solchen Sprachkursen anmelden können.

netzwerkbleiberecht  
[www.bleibinbw.de](http://www.bleibinbw.de) | stuttgart  
tübingen  
pforzheim

**Wie bekomme ich eine  
Arbeitserlaubnis?**



Die Voraussetzungen und das Verfahren

**Informations für Flüchtlinge  
mit Aufenthaltsgestattung und Duldung**

## Informations-Flyer für Flüchtlinge: Wie bekomme ich eine Arbeitserlaubnis?

Während der ersten drei Monate des Asylverfahrens unterliegen Flüchtlinge in Deutschland einem Arbeitsverbot. Doch auch nach dieser Zeit wird der Zugang zum Arbeitsmarkt eingeschränkt oder unter Umständen nicht gestattet. Die kleine Broschüre informiert Berater/ -innen und die Betroffenen über die Voraussetzungen für den Zugang zum Arbeitsmarkt und beschreibt das Verfahren zur Erteilung der Ausübung einer Arbeit, wenn eine grundsätzliche Arbeitserlaubnis vorhanden ist. (DIN lang Faltblatt, 12 Seiten; Sprachen: Deutsch, Französisch, Arabisch, Serbisch)

Das Faltblatt kann bestellt werden über [www.fluechtlingsrat-bw.de](http://www.fluechtlingsrat-bw.de) oder [www.bleibinbw.de](http://www.bleibinbw.de)

Dieses Informationsblatt wurde im November 2014 erstellt. Es basiert auf einer Vorlage der Kollegen von der Gemeinnützigen Gesellschaft zur Unterstützung Asylsuchender (GGUA) aus Münster. Autor: Claudius Voigt. Diese Informationen geben nur einen Überblick und können eine individuelle Beratung nicht ersetzen. Wenden Sie sich deshalb im Einzelfall immer auch an Beratungsstellen, Anwälte/-innen oder die Kontaktstellen der Bleiberechtsnetzwerke. Der Inhalt des Faltblatts gibt die Rechtsauffassung der Verfasser/-innen wieder. Autor: Andreas Linder