

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**. Bei Asylbewerbern bemisst sich die Dauer des absoluten Beschäftigungsverbots allerdings danach, wie lange sie verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen. Es kann in diesem Fall nach §§ 61 Abs. 1, 47 Abs. 1 S. 1 des Asylgesetzes (AsylG) also bis zu sechs Monate bestehen oder, wenn ein Asylbewerber aus einem sicheren Herkunftsstaat stammt und seinen Asylantrag nach dem 31. August 2015 gestellt hat, für die gesamte Dauer seines Asylverfahrens (vgl. Punkt 5). 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

Auch eine Tätigkeit als **Leiharbeitnehmer**¹ kann Asylbewerbern und Geduldeten ohne unbeschränkten Arbeitsmarktzugang erlaubt werden, wenn entweder eine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit nicht erforderlich ist – oder wenn die Zustimmung zwar erforderlich ist, aber hierbei die Vorrangprüfung entfällt (§ 32 Abs. 3, 5 BeschV). Dabei geht es in der Praxis vor allem um die Fälle, in denen die Betroffenen sich seit **15 Monaten** ununterbrochen erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufhalten, einer Beschäftigung in Engpassberufen oder als Hochschulabsolventen nachgehen wollen, oder in denen die Beschäftigung in einem Arbeitsagenturbezirk ausgeübt werden soll, in welchem die Vorrangprüfung ausgesetzt ist (vgl. Fußnote 3).

2. AUSNAHMEN

a) Zustimmung ohne Vorrangprüfung

Die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit zur Aufnahme einer beantragten Beschäftigung kann Asylbewerbern und Geduldeten in bestimmten Fällen auch **ohne vorherige Vorrangprüfung** (d.h. ohne Prüfung der allgemeinen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und ohne Prüfung, ob bevorrechtigte Bewerber vorhanden sind) erteilt werden.

Die Bundesregierung wird anschließend, unter Berücksichtigung der Arbeitsmarktsituation, gegebenenfalls über eine Verlängerung entscheiden.

Nach jetzigem Stand wird die Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung ohne Vorrangprüfung erteilt

- für **Hochschulabsolventen** zur ausbildungsangemessenen Tätigkeit in Mangelberufen, die die Voraussetzungen für eine **Blaue Karte EU** erfüllen² 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

¹ § 1 Abs. 1 Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG)

² vgl. die ausführliche Darstellung in unserem Merkblatt „Die Blaue Karte EU“

- für die Teilnahme an **Maßnahmen zur Anerkennung** der Berufsqualifikation oder
- wenn die Menschen seit **15 Monaten** ununterbrochen erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung in Deutschland sind oder
- wenn die Menschen eine Beschäftigung in dem Bezirk einer der Agenturen für Arbeit ausüben wollen, in deren Zuständigkeitsbereich die **Vorrangprüfung ausgesetzt** ist. Die betreffenden Arbeitsagenturen sind in der Anlage zu § 32 BeschV aufgezählt³.

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 kann⁴
- 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

³ Derzeit (27.12.2016) ist in Bayern ist die Vorrangprüfung überall ausgesetzt **außer** in den Arbeitsagenturbezirken Aschaffenburg, Bayreuth-Hof, Bamberg-Coburg, Fürth, Nürnberg, Schweinfurt, Weiden, Augsburg, München, Passau und Traunstein.

⁴ vgl. unser Merkblatt „Die Blaue Karte EU“

bzw. die Person mit Aufenthaltsgestattung seit **vier Jahren ununterbrochen** erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufhält.

Sofern eine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit nicht erforderlich ist, entfällt für **Geduldete** nun auch die dreimonatige Wartefrist. Auf Antrag kann die Ausländerbehörde die Beschäftigung in solchen Fällen unmittelbar erlauben.

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 frühestens nach **dreimonatigem rechtmäßigem Aufenthalt** in der Bundesrepublik eine Berufsausbildung aufnehmen.

b) Besonderheit: Duldung zum Zweck der Berufsausbildung

Die Aufnahme einer qualifizierten Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf in Deutschland gilt ausdrücklich als **Duldungsgrund**. Dies ergibt sich aus § 60a Abs. 2 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG).

Nehmen Betroffene eine Berufsausbildung in Deutschland auf, wird die Duldung für die im Ausbildungsvertrag bestimmte Dauer der Ausbildung erteilt. Für die Laufzeit der Duldung haben die Betroffenen die Gewissheit, nicht abgeschoben zu werden. Eine Duldung auf dieser Grundlage wird jedoch nicht erteilt (oder widerrufen bzw. erlischt sogar ggf.)

- im Fall der **Verurteilung** des Betroffenen wegen bestimmter Straftaten⁵
- wenn die Ausbildung nicht mehr betrieben oder **abgebrochen** wird
- wenn sich der Betroffene in das Inland begeben hat, um Leistungen nach dem **Asylbewerberleistungsgesetz** zu erlangen
- wenn **aufenthaltsbeendende Maßnahmen** bei ihm aus Gründen, die er selbst zu vertreten hat, nicht vollzogen werden können⁶ oder
- wenn er Staatsangehöriger eines **sicheren Herkunftsstaats** nach § 29a AsylG⁷ ist und sein nach dem 31. August 2015 gestellter Asylantrag abgelehnt wurde

⁵ Einzelheiten: § 60a Abs. 2 S. 6 AufenthG – www.gesetze-im-internet.de/aufenthg_2004/_60a.html

⁶ Zu vertreten hat ein Betroffener die Gründe insbesondere dann, wenn er das Abschiebungshindernis durch eigene Täuschung über seine Identität oder Staatsangehörigkeit oder durch eigene falsche Angaben selbst herbeiführt.

⁷ vgl. Punkt 5.

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.

Wird der Betroffene nach erfolgreich abgeschlossener Ausbildung im Ausbildungsbetrieb nicht übernommen, wird ihm die zum Zweck der Berufsausbildung erteilte Duldung für sechs Monate verlängert, damit er sich eine Beschäftigung suchen kann, die seiner in der Ausbildung erworbenen beruflichen Qualifikation entspricht. Diese zur Arbeitsplatzsuche erteilte Duldung darf für diesen Zweck nicht verlängert werden.

Wird das Ausbildungsverhältnis hingegen vorzeitig beendet oder abgebrochen, wird dem Betroffenen einmalig eine Duldung für sechs Monate zum Zweck der Suche nach einer weiteren Ausbildungsstelle zur Aufnahme einer o. a. Berufsausbildung erteilt.

c) Hinweis für Ausbildungsbetriebe

Hat ein Azubi eine Duldung wegen der Aufnahme einer Berufsausbildung erhalten, muss sein Ausbildungsbetrieb folgendes beachten:

Wird die Ausbildung nicht betrieben oder abgebrochen, ist der Ausbildungsbetrieb verpflichtet, dies unverzüglich, in der Regel innerhalb einer Woche, der zuständigen Ausländerbehörde schriftlich mitzuteilen. In der Mitteilung sind zudem auch die Zeitpunkte, ab denen die Ausbildung nicht mehr betrieben bzw. abgebrochen wurde sowie die Namen, Vornamen und die Staatsangehörigkeit des betreffenden ausländischen Azubis anzugeben.

Wird eine entsprechende Meldung vorsätzlich oder leichtfertig nicht, nicht richtig, nicht vollständig, nicht in vorgeschriebener Weise oder nicht rechtzeitig abgegeben, stellt dies eine **Ordnungswidrigkeit** dar, die nach § 98 Abs. 2b, 5 AufenthG mit einer **Geldbuße bis zu 30.000 EUR** geahndet werden kann.

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.

Allerdings **entfällt** das **Zustimmungserfordernis** nach § 32 Abs. 2 Nr. 1 BeschV für die Aufnahme **bestimmter Arten** von Praktika. Danach kann 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**

erlaubt werden, 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)⁸.

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**⁹ 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.

⁸ Nähere Informationen zum Mindestlohn können unserem gesonderten Merkblatt „Mindestlohn nach dem Mindestlohngesetz“ entnommen werden, welches [hier](http://www.ihk-muenchen.de) (www.ihk-muenchen.de > Service > Recht und Steuern > Arbeitsrecht > Einstellung von Arbeitnehmern > Mindestlohn) zum Download bereitsteht.

⁹ Sichere Herkunftsstaaten sind nach § 29a Abs. 2 i. V. m. Anlage II AsylG zum 27.12.2016: die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, Albanien, Bosnien und Herzegowina, Ghana, Kosovo, Mazedonien, Montenegro, Senegal, Serbien.

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.

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, es sei denn, die Tätigkeit wird in einem Arbeitsagenturbezirk ausgeführt, in dem die Bundesagentur für Arbeit auf die Vorrangprüfung verzichtet. 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

8. WEITERFÜHRENDE INFORMATIONEN

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

IHK für München und Oberbayern

Merkblatt „Die Blaue Karte EU“

Merkblatt „Erwerbstätigkeit von Drittstaatsangehörigen“

Bundesagentur für Arbeit

Merkblatt „Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Deutschland“ der Bundesagentur für Arbeit („Merkblatt 7“)¹⁰

Merkblatt „Praktika‘ und betriebliche Tätigkeiten für Asylbewerber und geduldete Personen“ sowie weitere Materialien zum Thema „Beschäftigung geflüchteter Menschen“¹¹

Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Internetportal „[Neustart in Deutschland](http://www.neustart-in-deutschland.de)“¹² für Asylsuchende, Arbeitsuchende und Arbeitgeber

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 für München und Oberbayern und kann eine Rechtsberatung im Einzelfall nicht ersetzen.

¹⁰ Downloadlink unter www.arbeitsagentur.de/unternehmen/download-center-unternehmen

¹¹ Downloadlinks unter www.arbeitsagentur.de > Unternehmen > Arbeitskräftebedarf > Beschäftigung > Geflüchtete Menschen > Zusatzinformationen

¹² www.neustart-in-deutschland.de