

Beitrag aus dem ASYLMAGAZIN 1–2/2016, S.9–17

Frederik von Harbou

Einschluss und Ausschluss

Das neue Beschäftigungsrecht für Asylsuchende und Geduldete

© Informationsverbund Asyl und Migration e.V., Februar 2016. Vervielfältigung und Nachdruck sind nur mit Genehmigung des Autors sowie des Informationsverbunds Asyl und Migration gestattet.

ASYLMAGAZIN, Zeitschrift für Flüchtlings und Migrationsrecht

Das ASYLMAGAZIN liefert die wichtigsten Hintergrundinformationen zu den rechtlichen Fragen rund um die Themen Flucht und Migration:

- Aktuelle Rechtsprechung und Länderinformationen,
- Beiträge zu aktuellen rechtlichen Entwicklungen und Hinweise für die Beratungspraxis,
- Nachrichten, aktuelle Stellungnahmen und Literaturhinweise.

Das ASYLMAGAZIN erscheint im von Loeper Literaturverlag/Ariadne Buchdienst. Der Abonnement-Preis beträgt 62€ für regelmäßig 10 Ausgaben pro Jahr. Ein Bestellformular und weitere Informationen zum Abonnement finden Sie unter

<http://www.ariadne.de/von-loeper-literaturverlag/zeitschriften/asyl-magazin/>

Dokumente, die sich zur Veröffentlichung im ASYLMAGAZIN eignen, senden Sie bitte an den Informationsverbund Asyl und Migration.



In Kooperation mit



Einschluss und Ausschluss

Das neue Beschäftigungsrecht für Asylsuchende und Geduldete

Inhalt

- I. Schule und Studium
- II. Erwerbstätigkeit
 - 1. Arbeitsmarktzugang
 - 2. Ausnahmeregelungen für den erleichterten Arbeitsmarktzugang
 - 3. Möglichkeit des Beschäftigungsverbots (§ 60a Abs. 6 AufenthG n. F.)
 - 4. Betriebliche Ausbildung
 - 5. Hospitation, Freiwilligendienst und Praktikum
- III. Neue Förderungsmöglichkeiten und Praxishinweise
- IV. Fazit

Nicht weniger als drei umfassende Reformen der Gesetzes- und Ordnungsgrundlage des Beschäftigungsrechts für Asylbewerber¹ und Geduldete haben zwischen Oktober 2014 und Oktober 2015 zu zahlreichen Veränderungen und einer immer komplexeren Regelungsmaterie geführt. Während sich u. a. aus einer Lockerung des Leiharbeitsverbots und der Einführung der »Ausbildungsduldung« für junge Menschen neue Chancen ergeben, ist Antragstellern aus sogenannten sicheren Herkunftsstaaten² der Arbeitsmarktzugang nunmehr fast gänzlich versperrt. Durch die Verlängerung der Wohnverpflichtung in der Aufnahmeeinrichtung werden auch die erst jüngst errungenen Verkürzungen des Arbeitsverbots (»Wartezeit«) für Asylbewerber wieder relativiert.

Der vorliegende Beitrag stellt im Wesentlichen eine Aktualisierung des Aufsatzes des Autors aus dem Asylmagazin 10/2015 dar und bezieht insbesondere die Änderungen durch das sogenannte Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vom 20. Oktober 2015 mit ein.³

* Dr. Frederik von Harbou ist Rechtsanwalt für Aufenthalts- und Asylrecht in Berlin und wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Gießen.

¹ Die Verwendung der männlichen Form ist hier, wie auch im Weiteren, als geschlechtsneutral zu verstehen.

² Dies sind neben Bosnien und Herzegowina, Ghana, Mazedonien, Senegal und Serbien nunmehr auch Albanien, Kosovo und Montenegro. Eine Erweiterung des Katalogs um Algerien, Marokko und Tunesien im Rahmen des sogenannten Asylpakets II steht zudem zur Debatte.

³ Vgl. das sogenannte »Asylpaket I«, das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vom 20.10.2015, BGBl. 2015, 1722 und die Verordnung zum Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vom 24.10.2015 (BGBl. 2015, 1789). Zu den vorhergehenden Reformen (BGBl. 2014, 1649, 1683; BGBl. 2015, 1386, 1422) vgl. Frederik von Harbou, »Arbeit, Ausbildung, Praktika – Aktuelle Entwicklungen beim Zugang zu

Die folgenden Ausführungen beschreiben die Neuerungen im Gefüge der bestehenden Regelungen und geben damit zugleich einen Überblick über die Möglichkeiten der (Aus-)Bildung und Teilnahme am Erwerbsleben von Asylbewerbern und Geduldeten einschließlich der neuen Fördermöglichkeiten zur Integration in den Arbeitsmarkt und zum Spracherwerb.

Die hier aufgezeigten Möglichkeiten einer Ausbildung und Erwerbstätigkeit von Asylbewerbern und Geduldeten sind klar zu unterscheiden von denjenigen *anerkannter Asylberechtigter, Flüchtlinge und subsidiär Geschützter*: Für diese sowie für Personen, die im Rahmen eines Aufnahmeprogramms des Bundes aufgenommen wurden, gelten gemäß § 25 Abs. 1, Abs. 2, § 23 Abs. 2 AufenthG keine Einschränkungen für die Ausübung einer (selbständigen oder unselbständigen) Erwerbstätigkeit. Auch die Aufnahme einer Ausbildung, eines Studium oder von Praktika unterliegt keinen Beschränkungen.

Inhabern sonstiger humanitärer Aufenthaltstitel (besonders Aufenthaltserlaubnisse nach § 25 Abs. 3 bis Abs. 5) ist ohne Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit die Ausübung einer unselbständigen Tätigkeit (Beschäftigung) möglich (§ 31 BeschV), zum Teil aber nur nach vorheriger (in der Praxis aber gewöhnlich erteilter) Erlaubnis der Ausländerbehörde. Eine selbständige Tätigkeit ist zumeist im Grundsatz ausgeschlossen und bedarf einer gesonderten Erlaubnis.

I. Schule und Studium

Asylbewerber und Geduldete haben grundsätzlich, ohne dass es hier einer Wartefrist bedarf, die Berechtigung, ein Studium oder eine schulische Ausbildung (z. B. in einer berufsbildenden Schule) aufzunehmen. Das Bundesrecht sieht kein Studierverbot für Asylbewerber oder Geduldete vor.

Einige Bundesländer versehen die Aufenthaltsgestattungen der Asylbewerber jedoch regelmäßig mit der Auflage »Studium nicht gestattet«. In Berlin wurde diese Praxis erst jüngst aufgegeben. Nunmehr sollen hier kei-

ne entsprechenden Auflagen mehr erteilt werden und alte Auflagen gestrichen werden.⁴

Durch eine vorgezogene Reform des § 8 Abs. 2a BAföG ist es für Geduldete nun⁵ bereits nach 15 Monaten Aufenthalt (statt wie bislang nach 4 Jahren) möglich, Ausbildungsförderung nach dem BAföG zu erhalten. Für betriebliche (auch duale) Ausbildungen gilt ähnliches (s. u.). Asylbewerber bleiben in der Regel auch weiter ausgeschlossen von BAföG-Leistungen (anders als anerkannte Asylberechtigte und Flüchtlinge, die unter den allgemeinen Voraussetzungen förderungsfähig sind).

Auch wenn dies in einer Entwurfsfassung des im Oktober 2015 neu eingefügten § 60a Abs. 6 AufenthG noch so vorgesehen war, ist mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz letztlich kein Verbot einer jeden nicht der Schulpflicht unterfallenden Bildungsmaßnahme für geduldete Staatsangehöriger sicherer Herkunftsstaaten eingeführt worden.⁶ Somit bleibt es bei dem Grundsatz, dass schulische Bildungsmaßnahmen und ein Studium allen Asylbewerbern und Geduldeten offenstehen.

II. Erwerbstätigkeit

Grundsätzlich besteht für die Erwerbstätigkeit (abhängige Beschäftigung und selbständige Tätigkeit) von allen Ausländern aus Nicht-EU-Staaten (einschließlich Asylbewerbern) bereits nach den allgemeinen Normen (§ 4 Abs. 3 AufenthG) ein Verbot mit Erlaubnisvorbehalt: Ausländische Arbeitnehmer dürfen eine Beschäftigung nur dann ausüben, wenn ihr Aufenthaltstitel sie dazu berechtigt. Die maßgeblichen Normen für die Beschäftigung von Ausländern finden sich wiederum in §§ 39–42 AufenthG, § 61 AsylG sowie in der BeschV, für Asylbewerber und Geduldete insbesondere in dessen § 32.

II.1. Arbeitsmarktzugang

Eine *selbständige Tätigkeit* für Asylbewerber und Personen mit einer Duldung ist unabhängig von der Dauer ihres Aufenthalts grundsätzlich nicht gestattet. Geduldeten kann die zuständige Ausländerbehörde in Einzelfällen auch eine selbständige Tätigkeit erlauben, was allerdings in der Praxis kaum vorkommt. Im Wesentlichen kommt daher sowohl für Asylbewerber als auch für Geduldete nur eine (abhängige) Beschäftigung in Betracht.

Die Regelungen für Asylbewerber und Geduldete hinsichtlich der Aufnahme einer (*abhängigen*) *Beschäftigung* sind weitgehend identisch.⁷ Kennzeichnend für den Zugang zur Beschäftigung ist eine zeitliche Abstufung: Grundsätzlich gilt, dass mit zunehmender Dauer des Aufenthalts die Aufnahme einer Arbeit leichter wird. Durchbrochen wird dieses Prinzip einerseits bezüglich bestimmter Berufsgruppen (hier gibt es nämlich aus arbeitsmarktpolitischen Erwägungen Erleichterungen in sogenannten Mangelberufen, z. B. der Krankenpflege). Andererseits werden bestimmte (unterstellte) Verhaltensweisen sanktioniert, insbesondere die selbst herbeigeführte Passlosigkeit zur Verhinderung der Abschiebung (§ 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG). Zudem werden seit Inkrafttreten des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes nun sämtliche Staatsangehörigen *sicherer Herkunftsstaaten*, die nach dem 31. August 2015 erfolglos einen Asylantrag gestellt haben, vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen. Während dies für Asylbewerber aus § 47 Abs. 1a und § 61 Abs. 1 sowie § 61 Abs. 2 S. 3 AsylG folgt, gilt dies für Inhaber einer Duldung nach erfolglosem Abschluss des Asylverfahrens gemäß § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 3 AufenthG.

Die nachfolgenden Ausführungen gelten daher nur für Staatsangehörige solcher Staaten, die nicht als sichere Herkunftsstaaten i. S. v. § 29a AsylG gelten. Nach § 61 Abs. 2 AsylG kann die Ausländerbehörde diesen Asylsuchenden eine Beschäftigung frühestens nach drei Monaten des gestatteten Aufenthalts erlauben. Diese Regelung des § 61 Abs. 2 AsylG wird jedoch häufig durch § 61 Abs. 1 AsylG überlagert, der einen Ausschluss von der Beschäftigung in der Zeit der Wohnverpflichtung in einer Aufnahmeeinrichtung vorsieht und damit auf § 47 Abs. 1 AsylG verweist. Nach der Neufassung des § 47 Abs. 1 AsylG im Oktober 2015 besteht die Möglichkeit der Wohnverpflichtung in einer Aufnahmeeinrichtung für maximal sechs Monate (statt zuvor drei Monate).

Nach drei und vor Ablauf von sechs Monaten des Aufenthalts hängt der Status von Asylbewerbern gemäß §§ 47 Abs. 1, 61 Abs. 1 AsylG also von der Wohnpflicht in der Aufnahmeeinrichtung ab: Besteht diese fort, gelten die soeben beschriebenen Beschränkungen weiter. *Sofern diese Pflicht nicht mehr besteht*, gelten die unten genannten Regelungen für einen Aufenthalt ab sechs Monaten (s. u.).

Auch Personen mit einer *Duldung* nach § 60a AufenthG ist die Erwerbstätigkeit in den ersten *drei Monaten* des erlaubten, geduldeten oder gestatteten Aufenthalts zumindest grundsätzlich untersagt (§ 4 Abs. 3 AufenthG, § 32 Abs. 1 S. 1 BeschV).⁸ Hieran hat sich auch durch

⁴ Verfahrenshinweise der Ausländerbehörde Berlin (www.berlin.de/lab0), Stand: Januar 2016, S. 626.

⁵ Indem die eigentlich erst zum August 2016 in Kraft tretende Reform zu Anfang Januar 2016 vorgezogen wurde, vgl. BGBl. 2015, S. 2561.

⁶ Vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes, des Asylbewerberleistungsgesetzes und weiterer Gesetze (Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz), Stand 21.9.2015, S. 14.

⁷ Dies folgt aus den Verweisungsnormen § 61 Abs. 2 S. 2 AsylG und § 32 Abs. 4 BeschV.

⁸ Umstritten ist, ob sich die Sperrfrist nach § 32 Abs. 1 BeschV nur auf zustimmungspflichtige oder auch auf zustimmungsfreie Beschäftigungen auswirkt. Zwar wird zum Teil vertreten, die Ausländerbehörde habe ihr Ermessen in solchen Fällen zu Ungunsten des geduldeten Ausländers auszuüben, da dieser andernfalls besser stünde als ein Asylbewerber (vgl. HTK-AusLR-Fehrenbacher, § 32 BeschV, Rz. 11).

das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz – sofern nicht Staatsangehörige aus sicheren Herkunftsstaaten betroffen sind – nichts geändert.

Jedenfalls nach 6 Monaten (für Geduldete: jedenfalls nach 3 Monaten) kann die Erlaubnis zur Aufnahme einer Beschäftigung erteilt werden. Hierfür muss aber in der Regel die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit vorliegen. Diese wird von der Ausländerbehörde beteiligt, wenn der Asylbewerber oder Geduldete die Erlaubnis der Aufnahme einer konkreten Beschäftigung beantragt. Das Zustimmungsverfahren durch die Bundesagentur für Arbeit ist in § 39 Abs. 2 AufenthG normiert und beinhaltet grundsätzlich drei Schritte:

- Durch die beabsichtigte Beschäftigung dürfen sich abstrakt keine nachteiligen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt ergeben (sog. Arbeitsmarktprüfung);
- Es dürfen keine bevorrechtigten Arbeitnehmer (EU-, EWR- und Schweizer Bürger sowie Ausländer, die Deutschen hinsichtlich der Arbeitsaufnahme gleichgestellt sind) für die Beschäftigung zur Verfügung stehen (sog. Vorrangprüfung);
- Die Arbeitsbedingungen der geplanten Beschäftigung dürfen nicht ungünstiger sein als dies bei vergleichbaren inländischen Beschäftigten der Fall wäre (sog. Gleichwertigkeitsprüfung).

Die Prüfung wird durch die örtliche Agentur für Arbeit am Sitz des Arbeitgebers auf Grundlage einer detaillierten Stellenbeschreibung durchgeführt. Die Zustimmung zur Ausübung der angefragten Beschäftigung gilt dabei als erteilt, wenn die Bundesagentur für Arbeit der Ausländerbehörde nicht innerhalb von zwei Wochen nach der Anfrage mitteilt, dass die übermittelten Informationen für die Entscheidung nicht ausreichen (sog. Zustimmungsfiktion, § 36 Abs. 2 BeschV). Insbesondere die sog. Vorrangprüfung stellt in der Praxis – gerade in Regionen Deutschlands mit einer erheblichen Arbeitslosenquote – eine hohe Hürde dar, den *Ausnahmen* hierzu wie auch allgemein zum Zustimmungserfordernis (s. u.) kommt daher eine große Bedeutung zu.

Während bislang gemäß § 40 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG über § 61 AsylG ein pauschales Verbot der Leiharbeit vor Ablauf von 4 Jahren des Aufenthalts galt, wurden die einschlägigen Vorschriften für Asylbewerber und Geduldete im Oktober 2015 dahingehend reformiert, dass nun gemäß § 32 Abs. 3, Abs. 5 Nr. 1 BeschV vor Ablauf eines Aufenthalts von 15 Monaten Leiharbeit möglich ist – dies allerdings nur in den Fällen der Entbehrlichkeit einer Vorrangprüfung (s. u.), also insbesondere bei einer Tätig-

keit in einem sog. Mangelberuf oder bei deutschem Studien- oder Ausbildungsabschluss.

Nach 15 Monaten des ununterbrochen erlaubten, geduldeten oder gestatteten Aufenthalts entfällt die Vorrangprüfung gemäß des § 32 Abs. 5 BeschV. Die Bundesagentur für Arbeit muss jedoch in der Regel weiterhin der Aufnahme einer Beschäftigung zustimmen. Eine Zustimmung erfolgt in dieser Phase nur, wenn die Arbeitsmarktprüfung und die Gleichwertigkeitsprüfung zugunsten der Betroffenen ausgefallen sind. Seit Ende 2015 kann nun auch unter denselben Voraussetzungen einer Leiharbeit nachgegangen werden (§ 32 Abs. 3, Abs. 5 Nr. 2 BeschV).⁹

Nach 4 Jahren des ununterbrochen erlaubten, geduldeten oder gestatteten Aufenthalts entfällt die Zustimmungspflicht der Bundesagentur für Arbeit gemäß § 32 Abs. 3 (i. V. m. Abs. 4) BeschV in jedem Fall.

Unabhängig von der Aufenthaltsdauer gilt bei Asylbewerbern und Personen mit Duldung immer, dass die Erteilung der Beschäftigungserlaubnis im Ermessen der Ausländerbehörde steht. Problematisch ist dies in der Praxis besonders bei Geduldeten, bei denen häufig ein Beschäftigungsverbot nach § 60a Abs. 6 AufenthG (vgl. § 33 BeschV a. F.) im Raum steht (s. u.).

Zur Klarstellung sei darauf hingewiesen, dass die genannten Fristen auch für Asylsuchende gelten müssen, deren Asylantrag noch nicht beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge registriert wurde und die daher noch keine Aufenthaltsgestattung erhalten haben. Diese erhalten in der Regel eine »Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender« (BüMA) nach § 63a AsylG. Aufgrund des im Januar 2016 verabschiedeten »Datenaustauschverbesserungsgesetzes« erhält die BüMA künftig in Klammern den Zusatz »Ankunftsnachweis«.¹⁰ Der Gesetzgeber hat es erneut versäumt zu regeln, welche Rechtsfolgen dieses neue Papier in Hinblick auf sozialrechtliche Ansprüche und auf den Arbeitsmarktzugang hat. Für die neue »BüMA (Ankunftsnachweis)« kann aber nichts anderes gelten als für die bisherige BüMA, zu der es bereits im April 2015 eine hilfreiche Klarstellung der Bundesregierung gab. Demnach stellte die BüMA auch nach Auffassung der Regierung kein eigenständiges Aufenthaltspapier dar, sondern nahm lediglich die Aufenthaltsgestattung vorweg:

»Die Aufenthaltsgestattung entsteht grundsätzlich nicht erst mit der Stellung des Asylantrags, sondern bereits mit der Äußerung eines Asylgesuchs (§ 55 Absatz 1 AsylVfG). Das Asylgesuch kann mit der

(Stand Juni 2015), doch ist allgemein anerkannt, dass sich die Norm nur an die Bundesagentur für Arbeit richtet und somit keine unmittelbare Wirkung gegenüber der Ausländerbehörde entfaltet, was vom Gesetzgeber auch ausdrücklich so beabsichtigt war (BT-Drs. 18/1528, S. 17 f.).

⁹ Begründet wird die Koppelung der Aufhebung des Leiharbeitsverbots an die Entbehrlichkeit der Vorrangprüfung damit, dass eine Vorrangprüfung hinsichtlich einer Leiharbeit aufgrund der schnell wechselnden Tätigkeiten unpraktikabel wäre, vgl. BR-Drs. 447/15, S. 11 f.

¹⁰ Gesetz zur Verbesserung der Registrierung und des Datenaustausches zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken (Datenaustauschverbesserungsgesetz), BT-Drs. 18/7043 vom 15.12.2015, verabschiedet von Bundesrat und Bundestag im Januar 2016.

Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender (BüMA) nachgewiesen werden.«¹¹

Auch das BAMF vertritt in einem aktuellen Merkblatt grundsätzlich diese Auffassung, allerdings mit einer erheblichen Einschränkung:

»Die Drei-Monats-Frist beginnt mit der Äußerung eines Asylgesuchs gegenüber der Grenzbehörde, einer Ausländerbehörde oder der Polizei. Bei Personen, die ohne einen erforderlichen Aufenthaltstitel, wie zum Beispiel ein Visum, aus einem sicheren Drittstaat eingereist sind, beginnt die Frist jedoch erst mit der förmlichen Stellung eines Asylantrages beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.«¹²

Folgt man dieser Auffassung des BAMF, läge es in der Hand der Verwaltung, Beschäftigungsverbote für die überwältigende Mehrheit der Asylsuchenden auf unbestimmte Zeit hinauszuzögern – schließlich ist die BüMA unendlich oft verlängerbar. Daher ist diese Auffassung abzulehnen. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die relevanten Fristen für den Arbeitsmarktzugang für alle Asylsuchenden nicht erst mit der förmlichen Antragstellung beim BAMF zu laufen beginnen, sondern bereits mit der Ausstellung der BüMA bzw. der neuen »BüMA (Ankunftsnachweis)«.

II.2. Ausnahmeregelungen für den erleichterten Arbeitsmarktzugang

Besonderheiten gelten auch vor Ablauf der oben genannten Frist von 4 Jahren – für Asylbewerber allerdings frühestens nach Ablauf der Wartefrist von 3 bis 6 Monaten – unter den Voraussetzungen des § 32 Abs. 2 BeschV, nach dem nämlich für bestimmte Tätigkeiten eine Ausnahme vom Zustimmungserfordernis (insgesamt) der Bundesagentur für Arbeit gemacht wird. Folgende Fälle sind erfasst:

- Bestimmte sogenannte Hochqualifizierte, wenn sie einen deutschen Hochschulabschluss besitzen und eine ihrem Abschluss entsprechende Beschäftigung aufnehmen möchten oder einen anerkannten oder vergleichbaren ausländischen Hochschulabschluss besitzen und eine ihrem Abschluss entsprechende Beschäftigung mit einer Bruttojahresvergütung von mindestens 47.600 Euro aufnehmen möchten,¹³

- bestimmte Führungskräfte eines Wirtschaftsbetriebs und bestimmte Wissenschaftler,¹⁴
- bestimmte Künstler, Sportler und Fotomodelle,¹⁵
- bei Beschäftigung von nahen Familienangehörigen, sofern der Arbeitgeber mit ihnen in Hausgemeinschaft lebt.¹⁶

Gemäß § 32 Abs. 5 BeschV wird in weiteren Fällen zwar nicht vollständig auf die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit verzichtet, zumindest aber auf die bedeutsame *Vorrangprüfung*. *Ausnahmsweise* ist diese auch vor Ablauf von 15 Monaten nicht erforderlich, sofern

- mit einem anerkannten oder vergleichbaren ausländischen Hochschulabschluss in einem akademischen Mangelberuf (Medizin, Natur- und Ingenieurwissenschaften, Mathematik, IT) ein Jahresbruttogehalt von mindestens 37.128 Euro bezogen wird,¹⁷
- eine mindestens zweijährige anerkannte Berufsausbildung in Deutschland abgeschlossen wurde und eine der Ausbildung entsprechende Beschäftigung aufgenommen werden soll,¹⁸
- die Person mit einer abgeschlossenen ausländischen und als gleichwertig anerkannten Berufsausbildung eine entsprechende Beschäftigung in einem sogenannten Mangelberuf (derzeit u. a. Krankenpflege) gemäß der aktuellen »Positivliste« der Bundesagentur für Arbeit¹⁹ aufnehmen möchte.²⁰

Schon bislang war es gemäß § 35 Abs. 5 BeschV möglich, dass von der Vorrangprüfung abgesehen werden konnte, wenn ein bereits ein Jahr bestehendes Arbeitsverhältnis bei demselben Arbeitgeber fortgesetzt werden sollte oder gemäß § 37 BeschV die Versagung der Zustimmung zu einer Beschäftigung eine besondere Härte bedeuten würde. Letzteres kommt etwa in Betracht, wenn einem Flüchtling aufgrund einer Traumatisierung eine Duldung erteilt wurde und die Beschäftigung fachärztlich angeraten wird.²¹

Auch von diesen Erleichterungen können Asylbewerber allerdings erst nach einem Aufenthalt von drei Monaten, Geduldete dagegen sofort profitieren.

¹¹ Auskunft der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke, BT-Drs. 18/4581 vom 10.4.2015, S. 3. Vgl. auch GGUA, »Arbeiterlaubnis verweigert: Das muss oft nicht sein!«, Arbeitshilfe vom 16.11.2015.

¹² BAMF, »Zugang zum Arbeitsmarkt für geflüchtete Menschen«, Merkblatt vom Januar 2016, abrufbar unter www.bamf.de/FAQ-Arbeitsmarktzugang-gefluechtete-Menschen.

¹³ § 32 Abs. 2 Nr. 3 i. V. m. § 2 Abs. 1 BeschV.

¹⁴ § 32 Abs. 2 Nr. 3 i. V. m. § 3 Nr. 1–3, § 5 BeschV.

¹⁵ § 32 Abs. 2 Nr. 3 i. V. m. §§ 22 Nr. 3–5, 23 BeschV.

¹⁶ § 32 Abs. 2 Nr. 4 BeschV.

¹⁷ § 32 Abs. 5 Nr. 1 i. V. m. § 2 Abs. 2 BeschV.

¹⁸ § 32 Abs. 5 Nr. 1 i. V. m. § 6 Abs. 1 BeschV.

¹⁹ Vgl. www.arbeitsagentur.de/positivliste.

²⁰ § 32 Abs. 5 Nr. 1 i. V. m. § 6 Abs. 2 BeschV.

²¹ Strübing, »Arbeiterlaubnisrecht für Drittstaatsangehörige«, Asylmagazin 3/2015, S. 65.

II.3. Möglichkeit des Beschäftigungsverbots (§ 60a Abs. 6 AufenthG n. F.)

Unabhängig von Voraufenthalt, Qualifikation oder Berufsgruppe sieht § 60a Abs. 6 AufenthG, der im Oktober 2015 neu geschaffen wurde und den alten § 33 BeschV ersetzt²² und ergänzt, die Möglichkeit eines *Beschäftigungsverbots* für Inhaber einer Duldung vor. Gemäß § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 1 und Nr. 2 darf die Erwerbstätigkeit nicht erlaubt werden, wenn die Einreise zum Zweck des Bezugs öffentlicher Leistungen erfolgte (in der Praxis selten angenommen)²³ oder ein von dem Ausländer selbst zu vertretendes Abschiebungshindernis vorliegt (häufig angenommen). Zu Letzterem zählt – neben den in § 60a Abs. 6 S. 2 AufenthG exemplarisch genannten Fällen der Falschangaben über Identität und Staatsangehörigkeit – nach der Rechtsprechung zu § 33 BeschV a. F. auch die mangelnde Mitwirkung bei der Passbeschaffung.²⁴ Die Unmöglichkeit der Abschiebung muss allerdings kausal auf dem Verhalten des Ausländers beruhen. Diese Ursächlichkeit fehlt dann, wenn unabhängig von diesem Verhalten weitere Duldungsgründe vorliegen, zum Beispiel bei rechtlicher Unmöglichkeit der Abschiebung aufgrund von Krankheit oder familiärer Beziehung.²⁵

Das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz hat zudem eine wichtige Erweiterung des Beschäftigungsverbots auf Staatsangehörige sogenannter sicherer Herkunftsstaaten i. S. v. § 29a AsylG gebracht, die nach dem 31. August 2015 einen Asylantrag gestellt haben, der abgelehnt wurde (s. o.). Damit wurde die mit der Reform des § 60a AufenthG im August 2015 eingeführte Differenzierung zwischen Geduldeten aus sogenannten sicheren Herkunftsstaaten und Geduldeten aus allen übrigen Herkunftsstaaten ausgeweitet.²⁶

²² Zutreffend wird in der Gesetzesbegründung darauf hingewiesen, dass hiermit eine Systemwidrigkeit beseitigt wird. Schließlich richteten sich schon bislang die übrigen Bestimmungen der BeschV an die Bundesagentur für Arbeit, wohingegen das Beschäftigungsverbot von der Ausländerbehörde verhängt wird.

²³ Entlarvend hierzu die Verfahrenshinweise der Ausländerbehörde Berlin, Stand: Januar 2016, S. 347 f.: »Einem Ausländer, der ernsthaft arbeiten will, wird bei realitätsnaher Betrachtung nicht gerichtsfest nachgewiesen werden können, dass der Bezug von öffentlichen Leistungen ein wesentlicher Grund für die Einreise in das Bundesgebiet war.«

²⁴ OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 9.7.2014 – 2 L 169/12, juris Rz. 7; so auch zu § 11 S. 1 2. Alt. BeschVerfV bereits VGH Bayern, Beschluss vom 28.4.2011 – 19 ZB 11.875.

²⁵ Vgl. Verfahrenshinweise der Ausländerbehörde Berlin, Stand: Januar 2016, S. 348.

²⁶ Gleichsam als Kompensation wurde im Oktober 2015 ein neuer § 26 Abs. 2 BeschV geschaffen, wonach – entgegen den allgemeinen Regeln – Staatsangehörigen der als »sichere Herkunftsstaaten« definierten Balkanstaaten (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro und Serbien) zwischen 2016 und 2020 auch ohne qualifizierte Berufsausbildung ein Aufenthaltstitel zur Erwerbstätigkeit erteilt werden kann. Die im Ansatz sinnvolle Regelung zur Ermöglichung legaler Migrationsalternativen für Geringqualifizierte

II.4. Betriebliche Ausbildung

Betriebliche Ausbildungen fallen auch unter den Begriff der »Beschäftigung« und werden hier nur der Übersichtlichkeit halber separat besprochen.

Gemäß § 32 Abs. 2 Nr. 1 (i. V. m. Abs. 4) BeschV gilt, dass eine Ausbildung ohne Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit, d. h. lediglich mit Erlaubnis der Ausländerbehörde, aufgenommen werden kann. Während dies für Asylbewerber – abhängig von der Wohnverpflichtung in der Aufnahmeeinrichtung (s. o.) – frühestens nach drei und spätestens nach 6 Monaten der Fall ist, können Geduldete eine Ausbildung ab dem ersten Tag der Duldung absolvieren.

Insofern für nicht unter den Begriff der betrieblichen Ausbildung fallende *Nachqualifizierungsmaßnahmen*, die für die Anerkennung eines ausländischen Berufsabschlusses oder für die Erlaubnis in einem reglementierten Beruf (z. B. Krankenpfleger) nötig sind, eine Zustimmung der Bundesagentur erforderlich ist, werden diese zumindest von der Vorrangprüfung ausgenommen (§ 32 Abs. 5 Nr. 1 i. V. m. § 8 BeschV).

Zu beachten ist ferner, dass ein gegenüber Geduldeten geltendes Beschäftigungsverbot nach § 60a Abs. 6 AufenthG auch eine betriebliche Berufsausbildung ausschließt.

Äußerst positiv ist für viele junge Geduldete hingegen die bereits zum August 2015 eingefügte Neuregelung des § 60a Abs. 2 S. 4–6 AufenthG (*»Ausbildungsduldung«*): Nach bisheriger Rechtslage waren über die Interpretation des § 60a Abs. 2 S. 3 AufenthG (Ermessenduldung aufgrund dringender persönlicher Gründe) nur Auszubildende im letzten Ausbildungsjahr geschützt.²⁷ Nunmehr stellt § 60a Abs. 2 S. 4 klar, dass dringende persönliche Gründe insbesondere dann vorliegen, wenn ein Ausländer eine qualifizierte Berufsausbildung in Deutschland vor *Vollendung des 21. Lebensjahres* aufnimmt oder aufgenommen hat. Die Duldung wird dann für ein Jahr erteilt. Wichtig zu beachten: Der Gesetzgeber hat von dieser Regelung explizit Geduldete aus sicheren Herkunftsstaaten ausgenommen. Für die übrigen Fälle folgt aus § 60a Abs. 2 S. 4–6 AufenthG damit aber auch, dass sich hier weitere Chancen auch zu einem langfristigen Aufenthaltsrecht ergeben können.

Analog zur BAföG-Reform kann gemäß § 59 Abs. 2 SGB III Geduldeten seit dem 1. Januar 2016 bereits nach 15 Monaten (statt bislang 4 Jahren) des Aufenthalts in Deutschland Berufsausbildungsbeihilfe (*»BAB«*, § 56 SGB III) gewährt werden.

droht allerdings durch das auch in diesen Fällen bestehende Erfordernis der Vorrangprüfung weitgehend ins Leere zu laufen.

²⁷ Renner-Bauer, § 60a AufenthG, 10. Aufl. (2013), Rz. 36.

II.5. Hospitation, Freiwilligendienst und Praktikum

Nicht immer leicht zu bestimmen und im Einzelnen zum Teil noch nicht abschließend geklärt ist, unter welchen Bedingungen Tätigkeiten unterhalb einer vollwertigen Arbeitsstelle oder einer betrieblichen Ausbildung für Asylbewerber und Geduldete erlaubt sind. Letztlich hängt es davon ab, was unter dem Begriff der »Beschäftigung« i. S. v. § 2 Abs. 2 AufenthG i. V. m. § 7 Abs. 4 SGB IV verstanden wird.²⁸

In keinem Stadium (selbst bei Beschäftigungsverbot gemäß § 60a Abs. 6 AufenthG) bedürfen ein Praktikum im Rahmen der allgemeinen Schulpflicht sowie eine »Hospitation« einer behördlichen Erlaubnis. Nach der Bundesagentur für Arbeit erlangt ein Hospitant, ohne Arbeitsleistungen von wirtschaftlichem Wert zu erbringen und ohne Eingliederung in den Betriebsablauf, als »Gast« Kenntnisse über denselben. Im Praktikumsverhältnis bestehe hingegen ein Mindestmaß an Eingliederung in den Betriebsablauf. Entsprechend der Hospitation bedarf ferner eine gemäß § 45 Abs. 3 SGB III durch die Bundesagentur für Arbeit geförderte maximal sechswöchige Maßnahme zur Eignungsfeststellung weder einer ausländerbehördlichen Erlaubnis noch einer (gesonderten) Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit.

Fraglich ist, ob die vollständige Erlaubnisfreiheit auch für *Freiwilligendienste* (z. B. Bundesfreiwilligendienst,²⁹ Freies Soziales/Ökologisches Jahr), ehrenamtliche Tätigkeiten und unbezahlte Praktika gilt.³⁰ Bis hier eine vollständige Klärung erzielt ist, sollte jedenfalls vorsichtshalber eine Erlaubnis bei der Ausländerbehörde eingeholt werden. Gemäß § 32 Abs. 2 Nr. 3, Abs. 4 i. V. m. § 14 Abs. 1 BeschV sind Freiwilligendienste und karitative Tätigkeiten immerhin von der Zustimmungspflicht der Bundesagentur für Arbeit ausgenommen.

Fraglos einer Erlaubnis der Ausländerbehörde bedürfen jedenfalls im Grundsatz (bezahlte) *Praktika*. Von einer Zustimmung durch die Bundesagentur für Arbeit ausgenommen waren dabei bislang nur Praktika im Rahmen eines von der EU oder der bilateralen Entwick-

lungszusammenarbeit geförderten Programms.³¹ Seit August 2015 sind nun auch bestimmte weitere Arten von Praktika gem. § 32 Abs. 2 Nr. 1 BeschV i. V. m. § 22 Abs. 1 S. 2 Nr. 1–4 MiLoG von der Zustimmungspflicht befreit. Dies sind:

- Sogenannte Berufsorientierungspraktika, die maximal drei Monate dauern und nur von Personen absolviert werden können, die noch über keine abgeschlossene Ausbildung verfügen,³²
- Praktika im Rahmen einer (schulischen) Berufsausbildung und eines Studiums,³³
- sogenannte Einstiegsqualifizierungen nach § 54a SGB III, eine 6 bis 12-monatige durch die Arbeitsagentur geförderte Qualifizierungsmaßnahme für benachteiligte Ausbildungsinteressenten.³⁴

Einer Zustimmung, allerdings ohne Vorrangprüfung, bedarf dagegen die Absolvierung von Praktika zur Anerkennung eines ausländischen Berufsabschlusses.³⁵

Für alle übrigen Praktika – insbesondere sogenannte »Schnupperpraktika« die von der Bundesagentur für Arbeit als Probebeschäftigungen gewertet werden – verbleibt es bei der grundsätzlichen vollumfänglichen Erlaubnis- und Zustimmungspflicht durch Ausländerbehörde bzw. Arbeitsagentur (die erst nach dem allgemeinen Schema schrittweise nach einem Aufenthalt von 15 Monaten bzw. 4 Jahren entfällt, s. o.).

III. Neue Förderungsmöglichkeiten und Praxishinweise

Neben dem Abbau rechtlicher Hemmnisse zur Aufnahme einer Beschäftigung oder Bildungsmaßnahme sind zuletzt auch vermehrt Förderinstrumente für die (Arbeitsmarkt-)Integration von Asylbewerbern und Geduldeten bereitgestellt worden. Daraus folgt, dass nunmehr trotz der Wartezeit häufig eine möglichst frühzeitige Meldung als arbeitssuchend bei der Arbeitsagentur auch für Asylbewerber sinnvoll ist. Die drei- bis sechsmonatige Wartezeit kann je nach Möglichkeiten mit Sprachkursen, Zeugnisanerkennungen oder Nachqualifizierungen genutzt werden.³⁶

Mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz wurden durch eine (bis Ende 2018 befristete) Änderung des

²⁸ Vgl. insgesamt die Übersicht der GGUA Flüchtlingshilfe vom 26.8.2015 (www.einwanderer.net) sowie die Kurzübersicht »Praktika« der Bundesagentur für Arbeit vom 29.7.2015 (www.arbeitsagentur.de) sowie die umfassende Caritas-Arbeitshilfe von Weiser/Grehl-Schmitt vom Januar 2016 (www.caritas-os.de, abrufbar auch bei www.asyl.net unter »Arbeitshilfen/Publicationen«).

²⁹ Mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz wurde übrigens mit § 18 des Bundesfreiwilligendienstgesetzes eine Spezialregelung geschaffen, die den sogenannten »Bundesfreiwilligendienst mit Flüchtlingsbezug« einführt. Flüchtlingsbezug ist dabei u. a. auch dann gegeben, wenn der Freiwillige oder die Freiwillige Asylbewerber ist.

³⁰ Zumindest bzgl. ehrenamtlicher Tätigkeiten geht Hailbronner, AuslR, 90. Aktualisierung, Mai 2015, § 61 AsylVfG, Rz. 6, 9, von einer Erlaubnisfreiheit aus. Ebenfalls für eine Erlaubnisfreiheit des Freiwilligendienstes mögen § 30 Nr. 2 und § 14 BeschV sprechen, wonach dieser ausdrücklich nicht als »Beschäftigung« i. S. d. AufenthG gelten soll.

³¹ § 32 Abs. 2 Nr. 3 i. V. m. § 15 Nr. 2 BeschV.

³² § 32 Abs. 2 Nr. 1 BeschV i. V. m. § 22 Abs. 1 Nr. 2 MiLoG.

³³ § 32 Abs. 2 Nr. 1 BeschV i. V. m. § 22 Abs. 1 Nr. 1, 3 MiLoG, wobei Praktika, die nicht nach der Ausbildungs- oder Studienordnung verpflichtend sind, maximal drei Monate dauern dürfen.

³⁴ § 32 Abs. 2 Nr. 1 BeschV i. V. m. § 22 Abs. 1 Nr. 4 MiLoG.

³⁵ § 32 Abs. 5 Nr. 1 i. V. m. § 8 BeschV.

³⁶ Vgl. für weiterführende Informationen auch www.netzwerk-iq.de und www.anerkennung-in-deutschland.de.

Übersicht 1: Tätigkeitsmöglichkeiten für Asylbewerber

Tätigkeit Aufenthalt ³⁷	Hospi- tation	Freiwilli- gendienst u. Ä.	Prakti- kum ³⁸	Betriebliche Aus- bildung	Schulische Ausbildung/ Studium ³⁹	(Abhängige) Be- schäftigung	Selb- ständige Tätigkeit	Förderung (u. a.) ⁴⁰
0–3 Monate (max. 6 Monate bei Wohnpflicht) ⁴¹	Ja	Nein (strittig)	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein	Deutschkurs, Arbeitsvermitt- lung
Ab 3 (ohne Wohnpflicht)/ spätestens ab 6 bis 15 Monate	Ja	Ja (mit Erlaubnis ABH (strittig))	Ja (mit Erlaubnis ABH)	Ja (mit Erlaubnis ABH)	Ja	Ja, aber nur mit Erlaubnis ABH und i. d. R. Zustimmung BA (i. d. R. mit Vor- rangprüfung, keine Leiharbeit) ³¹	Nein	Deutschkurs, Arbeitsvermitt- lung, Einstiegs- qualifizierung u. a.
15–48 Monate	Ja	Ja (mit Erlaubnis ABH (strittig))	Ja (mit Erlaubnis ABH)	Ja (mit Erlaubnis ABH)	Ja	Ja (mit Erlaubnis ABH und i. d. R. Zu- stimmung BA, ohne Vorrangprüfung)	Nein	Deutschkurs, Arbeitsvermitt- lung, Einstiegs- qualifizierung u. a.
Nach 4 Jahren	Ja	Ja (mit Erlaubnis ABH (strittig))	Ja (mit Erlaubnis ABH)	Ja (mit Erlaubnis ABH)	Ja	Ja (mit Erlaubnis ABH)	Nein	Deutschkurs, Arbeitsvermitt- lung, Einstiegs- qualifizierung u. a.
Staatsangehörige aus sicheren Her- kunftsstaaten ⁴²	Ja	Nein (strittig)	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein	Nein

ABH: Ausländerbehörde, BA: Bundesagentur für Arbeit

§ 131 SGB III einige Instrumente der Arbeitsförderung (insbesondere Vermittlungsleistungen nach §§ 35 ff. SGB III sowie Maßnahmen zur Aktivierung und Eingliederung nach §§ 44, 45 SGB III) auf Asylbewerber ausgedehnt, die sich noch innerhalb der Wartezeit des § 61 AsylG befinden. Allerdings gilt dies nicht für alle Asylbewerber, sondern nur für diejenigen, für die »ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist«. Bei Asylbewerbern aus sicheren Herkunftsstaaten i. S. v. § 29a AsylG wird vermutet, dass dies nicht der Fall ist. Nach der

Gesetzesbegründung sollen eine *gute Bleibeperspektive* jedoch Antragsteller haben, die aus einem Land mit einer hohen Anerkennungsquote kommen oder bei denen eine belastbare Prognose für einen erfolgreichen Asylantrag besteht.⁴³ In der Praxis wird dies derzeit nur bei Personen aus Syrien, Irak, Iran und Eritrea angenommen, da hier von einer Anerkennungsquote von mehr als 50 Prozent ausgegangen wird.⁴⁴ Nach Ablauf der Wartezeit kommen auch weitere Förderinstrumente, wie z. B. die Einstiegsqualifizierung gemäß § 54a SGB III (s. o.) in Betracht.⁴⁵

Von etwaigen Vermerken in der Duldung oder Aufenthaltsgestattung (»Erwerbstätigkeit nicht gestattet«) sollte sich der Betroffene oder Berater ebenso wenig wie ein potentieller Arbeitsgeber abschrecken lassen, da diese Zusätze je nach Behördenpraxis oft erst geändert werden, wenn ein konkretes Arbeitsplatzangebot vorliegt. Zu prüfen sind sodann aus Beratersicht die hier aufgeführten diversen Möglichkeiten einer möglichst frühzeitigen und im besten Fall unbürokratischen Beschäftigungsaufnahme. Zu denken ist hier an Ausbildungen, aber auch an

³⁷ Umstritten ist, auf welchen Zeitpunkt es bei der Fristberechnung ankommt. Hierbei sollte nach zutreffender Ansicht auf das Asylgesuch (zum Nachweis in der Regel das Datum der BüMA), nicht den förmlichen Asylantrag (und damit die Aufenthaltsgestattung) abgestellt werden (s. o.).

³⁸ Erfasst sind nur bestimmte Praktika (insbesondere Orientierungs- und studienbegleitende Praktika), andere (z. B. »Schnupperpraktika«) sind zustimmungspflichtig (s. o.).

³⁹ Für Studium je nach Bundesland gegebenenfalls nur unter Voraussetzungen möglich (z. T. durch Nebenbestimmungen ausgeschlossen).

⁴⁰ In der Regel nur bei »guter Bleibeperspektive«, momentan – wegen über 50-prozentiger Anerkennungsquote – im Wesentlichen nur für Antragsteller aus Syrien, Irak, Iran und Eritrea.

⁴¹ Gemeint ist die Wohnpflicht in der zuständigen Aufnahmeeinrichtung i. S. v. § 47 Abs. 1 AsylG (über § 61 Abs. 1 AsylG).

⁴² Dies sind neben Staatsangehörigen von Bosnien und Herzegowina, Ghana, Mazedonien, Senegal und Serbien nunmehr auch solche von Albanien, Kosovo und Montenegro. Eine Erweiterung des Katalogs um Algerien, Marokko und Tunesien im Rahmen des sogenannten Asylpakets II steht zudem zur Debatte.

⁴³ BT-Drs. 18/6185, 59, 48.

⁴⁴ So die Behördenpraxis der Arbeitsagentur zu den (auslaufenden) sog. Einstiegskursen.

⁴⁵ Zur Klarstellung: Es besteht gleichwohl (vor erfolgreichem Abschluss des Asylverfahrens) kein Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II (»Hartz IV«), sondern in der Regel auf Leistungen nach dem AsylbLG (§ 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 SGB II i. V. m. § 1 AsylbLG).

Übersicht 2: Tätigkeitsmöglichkeiten für Geduldete

Tätigkeit Aufenthalt ⁴⁶	Hospitation	Freiwilligendienst u. Ä.	Praktikum ⁴⁷	Betriebliche Ausbildung	Schulische Ausbildung/ Studium	(Abhängige) Beschäftigung	Selbstständige Tätigkeit	Förderung (u. a.)
Bis 3 Monate	Ja	Ja (mit Erlaubnis ABH (strittig))	Ja (mit Erlaubnis ABH)	Ja (mit Erlaubnis ABH)	Ja	Nein (i. d. R.)	Nein (i. d. R.)	Deutschkurs
3–15 Monate	Ja	Ja (mit Erlaubnis ABH (strittig))	Ja (mit Erlaubnis ABH)	Ja (mit Erlaubnis ABH)	Ja	Ja, aber nur mit Erlaubnis ABH und i. d. R. Zustimmung BA (i. d. R. mit Vorrangprüfung), i. d. R. keine Leiharbeit	Nein (i. d. R.)	Deutschkurs, Arbeitsvermittlung, Einstiegsqualifizierung u. a.
15–48 Monate	Ja	Ja (mit Erlaubnis ABH (strittig))	Ja (mit Erlaubnis ABH)	Ja (mit Erlaubnis ABH)	Ja	Ja (mit Erlaubnis ABH und i. d. R. Zustimmung BA, ohne Vorrangprüfung)	Nein (i. d. R.)	Deutschkurs, Arbeitsvermittlung, Einstiegsqualifizierung u. a. BAföG, BAB
Nach 4 Jahre	Ja	Ja (mit Erlaubnis ABH (strittig))	Ja (mit Erlaubnis ABH)	Ja (mit Erlaubnis ABH)	Ja	Ja (mit Erlaubnis ABH)	Nein (i. d. R.)	Deutschkurs, Arbeitsvermittlung, Einstiegsqualifizierung u. a. BAföG, BAB
Bei Verbot i. S. v. § 60a Abs. 6 AufenthG ⁴⁸	Ja	Nein (strittig)	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein	BAföG

ABH: Ausländerbehörde, BA: Bundesagentur für Arbeit

eine Tätigkeit in sogenannten Mangelberufen – natürlich nur im Rahmen der persönlichen Neigungen.

Neben der Inklusion in den Arbeitsmarkt bildet die Vermittlung von Deutschkenntnissen die zweite große Säule der Integrationsförderung. Zwar laufen die bisherigen sogenannten Einstiegskurse (§ 421 SGB III) der Bundesagentur für Arbeit derzeit aus (Neuanmeldungen sind seit 2016 nicht mehr möglich). Doch wurden durch das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz die Integrationskurse für Asylbewerber und Geduldete geöffnet: Wenn auch kein Rechtsanspruch auf die Kursteilnahme (wie gemäß § 44 Abs. 1 AufenthG für die Inhaber bestimmter Aufenthaltstitel) besteht, können nach dem neu gefassten § 44 Abs. 4 AufenthG auch Inhaber einer Aufenthaltsgestattung⁴⁹ sowie Inhaber einer Duldung gemäß § 60a

Abs. 2 S. 3 AufenthG »im Rahmen verfügbarer Kursplätze« zur Teilnahme zugelassen werden. Für Asylbewerber gilt dies allerdings wiederum nur, sofern »ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist«. Auch hier wird bei Asylbewerbern aus sicheren Herkunftsstaaten i. S. v. § 29a AsylG vermutet, dass dies nicht der Fall ist. In der Praxis profitieren daher wiederum zunächst nur Personen aus Syrien, Irak, Iran und Eritrea von der Neuregelung. Nach der bereits erfolgten Anpassung der Integrationskursverordnung werden Asylbewerber für drei Monate zum Kurs zugelassen und werden auf Antrag von den Kosten befreit, wenn sie Leistungen nach dem AsylbLG beziehen.⁵⁰ Prognostiziert wird für 2016 die Teilnahme von mehr als 300.000 Asylbewerbern an den Integrationskursen.

Anknüpfen an die Sprachförderung der Integrationskurse sollen künftig die – noch bis Ende 2017 aus dem Europäischen Sozialfonds finanzierten – berufsbezogenen Sprachkurse, für die mit § 45a AufenthG nun eine eigene

⁴⁶ Erfasst sind diejenigen Zeiten, in denen sich der Betroffene erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufhalten hat.

⁴⁷ Erfasst sind nur bestimmte Praktika (insbesondere Orientierungs- und studienbegleitende Praktika), andere (z. B. »Schnupperpraktika«) sind zustimmungspflichtig (s. o.).

⁴⁸ Betrifft insbesondere Staatsangehörige sogenannter sicherer Herkunftsstaaten, die nach dem 31.8.2015 einen erfolglosen Asylantrag gestellt haben und Personen, die aufgrund vermeintlich selbst herbeigeführter Passlosigkeit nicht abgeschoben werden können.

⁴⁹ Trotz des insofern eindeutigen Wortlauts sollten angesichts des gesetzgeberischen Ziels einer möglichst sinnvollen Überbrückung der Wartefrist und frühzeitigen Integration auch eine BüMA oder ein

sonstiger Nachweis über das Asylverfahren als ausreichend angesehen werden, wie dies zum Teil bereits praktiziert wird.

⁵⁰ § 5 Abs. 2 S. 2, § 9 Abs. 2 S. 1 Integrationskursverordnung. Derzeit wird allerdings im Rahmen des sogenannten »Asylpakets II« eine Kostenbeteiligung der Asylbewerber in Höhe von 10 Euro monatlich erwo-gen.

Rechtgrundlage geschaffen wurde.⁵¹ Auch für diese gelten bezüglich der Berechtigung zur Teilnahme die gleichen Einschränkungen hinsichtlich einer guten Bleibeperspektive (s. o.). Langfristig ist eine noch engere Verzahnung der verschiedenen Instrumente der Sprachförderung mit einem beträchtlichen Budget geplant: Insgesamt sollen 2016 über 500 Millionen Euro und ab 2017 jährlich etwa eine Milliarde Euro in die Sprachförderung von Asylbewerbern und Geduldeten investiert werden.

IV. Fazit

Mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz hat der Gesetzgeber den bereits mit früheren Reformen eingeschlagenen Weg einer starken Differenzierung zwischen Asylbewerbern und Geduldeten verschiedener Herkunftsländer (orientiert an dem schwierigen Kriterium der »guten Bleibeperspektive«) fortgesetzt: Insbesondere Menschen aus sogenannten sicheren Herkunftsstaaten sollen möglichst umfassend von Beschäftigungsmöglichkeiten und Förderinstrumenten, insbesondere der Sprachförderung, ausgeschlossen werden.⁵² Neben der Ratio einer sinnvollen Verteilung von knappen Ressourcen (z. B. Integrationskursplätze) soll damit wohl auch eine abschreckende Wirkung auf Personen ohne »Bleibeperspektive« ausgeübt werden. Sehr problematisch ist dabei insbesondere die Schaffung einer neuen »zweiten Klasse« von Asylbewerbern, die offenbar gezielt nicht integriert werden sollen (selbst wenn ihre Schutzquote, wie dies z. B. bei Afghanen der Fall ist, bei nur knapp unter 50 Prozent liegt – bzw. sogar bei mehr als 77 %, wenn die »bereinigte Schutzquote« betrachtet wird⁵³). Dies vermag nicht nur Spannungen unter Asylbewerbern zu erzeugen, sondern es wird hierdurch die Chance verpasst, frühzeitig die Weichen hin zu einer gelingenden Integration zu stellen. Im Gegenteil scheint bezüglich dieser Gruppen die Botschaft eines gezielten Ausschlusses beabsichtigt zu sein – mit unabsehbaren gesellschaftlichen Folgen.

Äußerst unglücklich ist zudem, dass der Gesetzgeber für Asylbewerber über §§ 47, 61 Abs. 1 AsylG nunmehr die – erst durch die jüngsten Reformen abgesenkte – »Wartezeit« zur Ausübung einer Beschäftigung wieder auf bis zu 6 Monate erhöht hat. Auch hiermit werden in einer

sehr frühen Phase des Aufenthalts die falschen Signale gesendet. Sehr problematisch ist dabei auch die Unsicherheit bzgl. des Beginns der »Wartefrist«: Wie oben ausgeführt, sollte für die Berechnung nicht – wie das BAMF es zumindest für bestimmte Konstellationen annimmt – auf das Datum des Asylantrags (und damit der Aufenthaltsgestattung), sondern auf das Asylgesuch (und damit in der Regel die BüMA) abgestellt werden. Da eine gesetzliche Klarstellung hier aber erneut unterblieben ist, ist zu befürchten, dass es zu erheblichen Schwierigkeiten in der Praxis kommt.

Auf der anderen Seite zu begrüßen ist in erster Linie die Öffnung der Integrationskurse für viele Asylbewerber und Geduldete sowie die diesbezügliche weitergehende Planung des Ausbaus einer umfassenden Sprachförderung. Hiermit könnte die Wiederholung früherer Fehler vermieden werden. Zu einer besseren Integration trägt schließlich auch die Lockerung des Leiharbeitsverbots bei. Auch wenn das Institut der Leiharbeit grundsätzlich kritikwürdig sein mag, stellt es doch für Neuankömmlinge häufig eine der wenigen Möglichkeiten zu einem Einstieg in den Arbeitsmarkt dar. Der bisherige nahezu vollständige Ausschluss von Asylbewerbern und Geduldeten von diesem Mittel erschien so als sachfremd und diskriminierend.

Die Bilanz fällt also zwiespältig aus: Während für bestimmte Gruppen von Asylbewerbern und Geduldeten die jüngsten Reformen zu einem umfassenden *Ausschluss* von Beschäftigung und Förderungsmöglichkeiten geführt haben, enthalten sie hinsichtlich anderer ein (für das Asylverfahren neuartiges) Bekenntnis zum Integrationswillen: Die Möglichkeiten des Spracherwerbs und der Beschäftigung werden für diese als Schlüssel für einen sozialen *Einschluss* erkannt. Jenseits der prinzipiellen Problematik einer solchen Differenzierung und der Gefahr sozialer Verwerfungen mag aber auch bezweifelt werden, ob das Kriterium der Bleibeperspektive zur Abgrenzung dieser beiden Gruppen auf Dauer für die Verwaltung handhabbar wird. Es bleibt zudem zu konstatieren, dass es der Gesetzgeber abermals verpasst hat, sich im Zuge der gegenwärtigen beispiellosen Migrationsbewegungen endlich von dem protektionistischen Institut der Vorrangprüfung zu verabschieden: Dieser Anachronismus stellt damit weiterhin und auf unabsehbare Zeit eines der größten Integrationshemmnisse dar.

⁵¹ Hier wird – soweit der Ausländer dem SGB II unterfällt, also nicht mehr Asylbewerber ist – die Möglichkeit einer Sprachkurspflicht im Rahmen einer Eingliederungsvereinbarung mit dem Jobcenter vorgesehen. Die zur Konkretisierung erforderliche Rechtsverordnung wird derzeit ausgearbeitet.

⁵² In der Gesetzesbegründung findet sich dafür der Begriff der »Zielgruppenkohärenz«, vgl. z. B. BT-Drs. 18/6185, S. 59.

⁵³ Vgl. BAMF, Asylgeschäftsstatistik Dezember 2015. Bei der bereinigten Schutzquote werden die »sonstigen Verfahrenserledigungen« herausgerechnet, also die Fälle, in denen das BAMF nicht inhaltlich über den Asylantrag entschieden hat.



Informationsverbund ASYL & MIGRATION

Unsere Angebote

ASYLMAGAZIN – Zeitschrift für Flüchtlings- und Migrationsrecht Aktuelle Hintergrundinformationen zu den rechtlichen Fragen rund um die Themen Flucht und Migration: Das Asylmagazin bietet Beiträge aus der Beratungspraxis und zu aktuellen rechtlichen Entwicklungen, Rechtsprechung, Länderinformationen, Nachrichten sowie Hinweise auf Arbeitshilfen und Stellungnahmen.

Das Asylmagazin erscheint zehnmal im Jahr und kann zum Preis von 62 € jährlich abonniert werden. Der Preis für ein zweites Abonnement beträgt 55 € jährlich. Weitere Informationen und ein Bestellformular finden Sie unter www.asyl.net und beim Verlag:

Von Loeper Literaturverlag im Ariadne Buchdienst
Daimlerstr. 23, 76185 Karlsruhe
Tel.: 0721/464729-200,
E-Mail: bestellservice@ariadne.de
Internet: www.ariadne.de/von-loeper-literaturverlag/zeitschriften/asyl-magazin/

www.asyl.net Die Internetseite mit einer Rechtsprechungsdatenbank zum Flüchtlings- und Migrationsrecht sowie sachverwandten Rechtsgebieten, ausgewählter Rechtsprechung und Länderinformationen, Beiträgen aus dem ASYLMAGAZIN, Adressen, Gesetzestexten, Terminen, Arbeitsmitteln und Stellungnahmen. Nachrichten und Informationen über aktuelle Rechtsprechung können Sie zusätzlich über einen Newsletter erhalten.

www.ecoi.net Internetdatenbank mit den wichtigsten internationalen Informationen zu Herkunftsländern.

Schulungen und Vorträge Einführungen in Rechtsgebiete, Vorträge zu besonderen rechtlichen Fragestellungen oder zur Recherche von Herkunftsländerinformationen.

Dokumenten- und Broschürenversand Dokumente, die im ASYLMAGAZIN und bei www.asyl.net mit einer Bestellnummer genannt werden, können bei IBIS e.V. in Oldenburg bezogen werden (Bestellformular im ASYLMAGAZIN).



In Kooperation mit

