

Aus dem Asylmagazin 1–2/2022, S.5–18

## Themenschwerpunkt Integration in den Arbeitsmarkt, Teil II

- Ildikó Pallmann und Doritt Komitowski: Frauen mit Fluchterfahrung auf dem deutschen Arbeitsmarkt – Herausforderungen und Handlungsbedarfe vor dem Hintergrund der Covid-19-Pandemie, S.5–11
- Brit Meier und Barbara Weiser: Arbeitsmarktzulassung von Asylsuchenden und Geduldeten – Beschäftigungsbedingungsprüfung und Förderung der Anerkennung von Qualifikationen, S.12–18

© Informationsverbund Asyl und Migration e.V., Januar 2022. Vervielfältigung und Nachdruck sind nur mit Genehmigung der Autorinnen 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 mit regelmäßig neun Ausgaben pro Jahr. Es kann in einer Print- und in einer Online-Ausgabe bezogen werden. Ein Bestellformular und weitere Informationen zum Abonnement finden Sie unter

[menschenrechte.ariadne.de/zeitschrift-asylmagazin/](https://menschenrechte.ariadne.de/zeitschrift-asylmagazin/)

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



In Kooperation mit



## Themenschwerpunkt Integration in den Arbeitsmarkt, Teil II

In Ergänzung zur Publikation »Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktzugangs von Geflüchteten« befassen sich Themenschwerpunkte in zwei Ausgaben des Asylmagazins mit Fragen des Zugangs zu Beschäftigung. Der nachfolgende zweite Teil enthält Beiträge zur Situation von Frauen mit Fluchterfahrung sowie zur Prüfung von Beschäftigungsbedingungen bzw. der Anerkennung beruflicher Qualifikationen bei Asylsuchenden und Geduldeten.

Gefördert vom:



Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend

Ildikó Pallmann und Doritt Komitowski, Berlin\*

## Frauen mit Fluchterfahrung auf dem deutschen Arbeitsmarkt

### Herausforderungen und Handlungsbedarfe vor dem Hintergrund der Covid-19-Pandemie

#### Inhalt

- I. Einleitung
- II. Die Situation auf dem Arbeitsmarkt: ein statistischer Überblick
- III. (Spezifische) Herausforderungen und Hürden beim Zugang zum Arbeitsmarkt
- IV. Auswirkungen der Covid-19-Pandemie
- V. Fazit und Handlungsbedarfe

#### I. Einleitung

Frauen mit Fluchterfahrung verfügen über vielseitige berufliche Kompetenzen und Qualifikationen, zudem sind viele von ihnen hochmotiviert, in Deutschland beruflich tätig zu werden. Auf dem Arbeitsmarkt spiegelt sich dies bisher jedoch kaum wider. Im Vergleich zu anderen Zuwanderergruppen sind geflüchtete Frauen dort deutlich unterrepräsentiert. Von denjenigen, die bereits eine Beschäftigung aufgenommen haben, üben viele, unabhängig von ihren tatsächlichen beruflichen Qualifikationen, Helfer\*innentätigkeiten aus. Gleichzeitig arbeiten sie häufig in atypischen oder prekären Beschäftigungsverhältnissen.

Die Gründe hierfür sind vielfältig. Neben der individuellen Situation der betroffenen Frauen bestehen diverse

Herausforderungen und Hürden beim Zugang zum Arbeitsmarkt, die auf strukturellen Ursachen beruhen und von denen Frauen mit Fluchterfahrung zum Teil stärker als andere Personengruppen betroffen sind. Häufig handelt es sich dabei um eine Kumulation verschiedener Herausforderungen, die sich aus der Situation als Frau, Migrantin und Geflüchtete ergeben und sich gegenseitig verstärken.

Die relevanten Arbeitsmarktakteure haben Frauen mit Fluchterfahrung bisher kaum als Zielgruppe im Blick. Vielmehr gelten sie als schwer zu erreichen und werden als eher arbeitsmarktfremd wahrgenommen. Kaum berücksichtigt wird dabei, wie heterogen die Gruppe unter anderem hinsichtlich ihrer Qualifikationen und Berufserfahrungen ist, welche Vorstellungen und Ambitionen die Frauen selbst bezüglich ihrer beruflichen Zukunft in Deutschland haben und welche unterschiedlichen Förder- und Unterstützungsbedarfe sich daraus ergeben. Zwar gibt es einzelne Angebote im Kontext der Arbeitsmarktförderung, die sich gezielt an geflüchtete Frauen richten bzw. sie gesondert im Blick haben, doch nicht immer entsprechen diese den tatsächlichen Bedarfen.<sup>1</sup>

Die COVID-19-Pandemie und die damit verbundenen Eindämmungsmaßnahmen wirken sich zusätzlich negativ auf die Arbeitsmarktchancen von Frauen mit Fluchterfahrung aus. Dies ist unter anderem auf die Form ihrer Beschäftigung und die Art der Tätigkeiten, die sie in vielen Fällen ausüben, zurückzuführen. Dazu kommt das Aussetzen bzw. der Abbruch von Sprach- und Bildungs-

\* Ildikó Pallmann ist Sozialwissenschaftlerin und arbeitet als wissenschaftliche Mitarbeiterin bei Minor-Projektkontor für Bildung und Forschung in den Projekten »Fachstelle Einwanderung« im Netzwerk »Integration durch Qualifizierung (IQ)«, »Digital Active Women« und »Chancengerechte Plattformarbeit«.

Doritt Komitowski ist Volljuristin und arbeitet ebenfalls als wissenschaftliche Mitarbeiterin bei Minor-Projektkontor in den Projekten »Fachstelle Einwanderung« im Netzwerk »Integration durch Qualifizierung (IQ)« und »Chancengerechte Plattformarbeit«.

<sup>1</sup> Vgl. Pallmann, I./Ziegler, J./Pfeffer-Hoffmann, C. (2019): Geflüchtete Frauen als Zielgruppe der Arbeitsmarktförderung. Berlin: Mensch und Buch Verlag 2019.

maßnahmen, wovon geflüchtete Frauen ebenfalls überproportional betroffen sind.<sup>2</sup> Welche langfristigen Folgen sich daraus für ihren individuellen Integrationsprozess ergeben, bleibt abzuwarten.

Der folgende Beitrag rückt die Situation von Frauen mit Fluchterfahrung auf dem deutschen Arbeitsmarkt bzw. beim Zugang zu diesem in den Fokus und zeigt damit verbundene Herausforderungen, Hürden und Handlungsbedarfe auf.

## II. Die Situation auf dem Arbeitsmarkt: ein statistischer Überblick

Um die statistischen Daten korrekt einordnen und bewerten zu können, ist zu beachten, dass über die Gesamtheit der Gruppe Frauen mit Fluchterfahrung aufgrund der unterschiedlichen Erfassungsformen und Quellen nur bedingt Aussagen getroffen werden können. Vielmehr lassen sich anhand der einzelnen Statistiken lediglich Tendenzen aufzeigen, aus denen eingeschränkt Bedarfe abgeleitet bzw. Bewertungen vorgenommen werden können. So erfassen das BAMF und das Statistische Bundesamt jeweils den Anteil der Frauen nach Aufenthaltsstatus. Die Bundesagentur für Arbeit (BA) wiederum erfasst geflüchtete Frauen in ihren Statistiken nur ausschnittsweise unter den Kategorien »Erwerbsfähige Leistungsberechtigte im Kontext von Fluchtmigration« bzw. »Personen aus nichteuropäischen Asylherkunftsstaaten«. Hierzu zählt die BA die acht Länder, aus denen in den letzten Jahren die meisten Asylgesuche kamen, nämlich Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan, Somalia und Syrien.<sup>3</sup> Geführt wird diese Liste seit dem Jahr 2014. Um Zeitreihenvergleiche zu ermöglichen, wird die Zusammensetzung der genannten Länder seitens der BA nicht verändert. Dies gilt auch, wenn sich bei den Asylbeantragungen zwischenzeitlich Veränderungen ergeben, weil mehr Asylsuchende aus anderen Herkunftsstaaten als den hier erfassten kommen. Das führt dazu, dass beispielsweise geflüchtete Frauen mit türkischer Staatsangehörigkeit von dieser Statistik der BA nicht erfasst werden, obwohl die Türkei zuletzt zu den wichtigsten Herkunftsländern von Asylsuchenden zählt.

Ebenfalls nicht erfasst werden Frauen, die im Rahmen des Familiennachzugs gemäß §§ 29 ff. AufenthG zu geflüchteten Angehörigen nach Deutschland migrieren. Sie zählen im statistischen Sinne zu Personen mit sonstigem

Aufenthaltsstatus. Frauen, die ohne Unterstützung der Agentur für Arbeit bzw. des Jobcenters eine Arbeit aufgenommen haben bzw. arbeitssuchend sind, aber keine Sozialleistungen beziehen, tauchen ebenfalls nicht in der Statistik der BA auf. Die Unterschiede in der statistischen Erfassung sind auf den ersten Blick nicht immer erkennbar. Im öffentlichen Diskurs entsteht deshalb oft der Eindruck, es handle sich immer um dieselbe (Gesamt-)Gruppe geflüchteter Frauen, für die allgemeingültige Aussagen getroffen werden können. Dies ist jedoch nicht der Fall.<sup>4</sup>

Deutlich machen die zur Verfügung stehenden Daten, dass der Anteil der weiblichen Asylbeantragstellenden in den letzten Jahren kontinuierlich angestiegen ist. Waren es im Jahr 2015 noch deutlich weniger Frauen als Männer, die im Rahmen der humanitären Zuwanderung nach Deutschland kamen, liegt ihr Anteil mittlerweile bei knapp 41%.<sup>5</sup> Circa die Hälfte davon ist über 16 Jahre alt und steht damit dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zur Verfügung.<sup>6</sup>

### Bildungshintergründe

Frauen mit Fluchterfahrung bringen vielseitige Qualifikationen und Kompetenzen mit. Laut der IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten<sup>7</sup> haben ca. 15 % der Frauen eine Universität, Hochschule oder berufliche Bildungseinrichtung besucht und 11 % auch einen Abschluss erworben. Knapp die Hälfte der befragten Frauen verfügt über einen Sekundarstufenabschluss, 29 % der Frauen haben die Schule ohne Abschluss oder nur mit einem Grundschulabschluss verlassen. 15 % der Frauen gaben an, keine Schule besucht zu haben. Ein etwas anderes Bild zeigt sich bei der beruflichen Ausbildung: Hier gaben lediglich 5 % der befragten Frauen an, eine solche absolviert und abgeschlossen zu haben.<sup>8</sup> Zu beachten sind hierbei die teilweise großen Unterschiede zwischen den einzelnen Herkunftsländern, die sich unter anderem mit der Situa-

<sup>2</sup> Vgl. Kosyakova, Y. (2021): Auswirkungen der Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie auf die Arbeitsmarktintegration von geflüchteten Frauen. Working Paper 2/2021, Hrsg.: Netzwerk IQ – Fachstelle Einwanderung/Minor – Projektkontor für Bildung und Forschung, abrufbar bei [minor-kontor.de](https://minor-kontor.de) unter »Fachstelle Einwanderung/Working Papers und Analysen«.

<sup>3</sup> Bundesagentur für Arbeit: Daten der Statistik der BA zur Fluchtmigration – häufig gestellte Fragen. Januar 2021, abrufbar unter <https://bit.ly/3IjRRA1>.

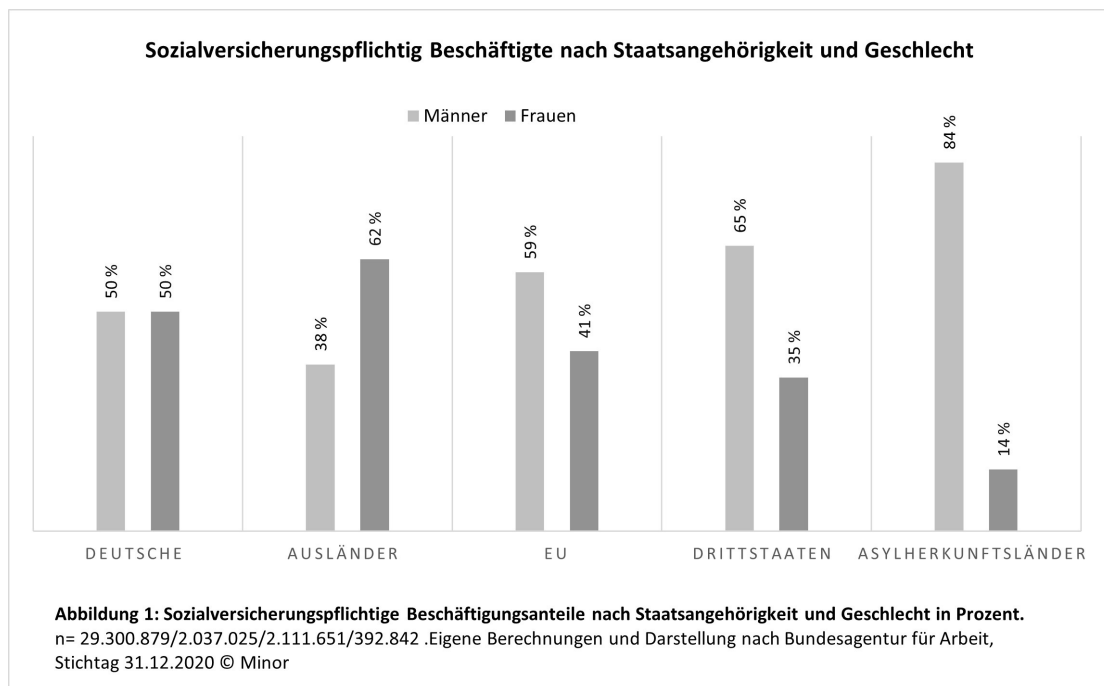
<sup>4</sup> Siehe hierzu auch: IQ Fachstelle Einwanderung, 2018: Verschiedene Statistiken – verschiedene Probleme. Wanderungen Deutschland. Erfassungsformen, methodische Umstellungen und »blinde Flecken«. Kompakt 11/2018, abrufbar unter <https://bit.ly/3tArQbE>.

<sup>5</sup> Zu beachten ist hierbei, dass der gestiegene Anteil weiblicher Asylsuchender seit 2015 auch mit dem deutlichen Anstieg des Anteils nachziehender sowie in Deutschland geborener Kinder zusammenhängt.

<sup>6</sup> BAMF, Aktuelle Zahlen – Tabellen, Diagramme, Erläuterungen (Ausgabe Dezember 2021), abrufbar bei [bamf.de](https://bamf.de) unter »Themen/Statistik/Asylzahlen«, S. 8.

<sup>7</sup> Die IAB-BAMF-SOEP Befragung von Geflüchteten ist eine repräsentative Längsschnittbefragung, die gemeinsam vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), dem Sozio-ökonomischen Panel (SOEP) am DIW Berlin und dem Forschungszentrum des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF-FZ) durchgeführt wird. Mehr Informationen bei <https://fdz.iab.de> unter »Personendaten-Haushaltsdaten/IAB-BAMF-SOEP«.

<sup>8</sup> Brücker, H./Fendel, T./Guichard, L./Gundacker, L. et al. (2020): Fünf Jahre »Wir schaffen das« – Eine Bilanz aus der Perspektive des Arbeitsmarktes. IAB Forschungsbericht. Nürnberg 2020.



tion in den jeweiligen Ländern und dem damit verbundenen Zugang zu Bildung insbesondere für Mädchen und Frauen erklären lassen.

### Beschäftigungssituation

Viele geflüchtete Frauen verfügen über langjährige Berufserfahrungen aus dem Herkunfts- und/oder Transitland. Häufig waren sie dabei in Jobs mit einem hohem Anforderungsprofil – unter anderem 26 % als Spezialistinnen – tätig.<sup>9</sup> Auf dem deutschen Arbeitsmarkt spiegelt sich dies bisher nicht wider. Vielmehr sind sie in diesem Bereich, wie die folgenden Daten zeigen, deutlich unterrepräsentiert und stattdessen vor allem im niedrigqualifizierten Helfer\*innenbereich zu finden.

Aktuell macht der Frauenanteil an den Beschäftigten insgesamt aus den von der BA berücksichtigten Asylherkunftsstaaten lediglich 16 % aus und liegt damit weit unter dem der Männer sowie auch unter dem von Frauen aus EU- und Drittstaaten. Noch niedriger ist der Anteil der Frauen an den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten dieser Gruppe: Hier macht er lediglich 14 % aus (siehe oben, Abb. 1).

Bezüglich der Berufsgruppen, in denen geflüchtete Frauen tätig sind, fällt eine hohe Konzentration auf. So sind 60 % der Frauen in der Reinigung, Speisenzubereitung, Erziehung, Sozialarbeit oder Heilerziehungspflege tätig. Dabei übt ein großer Teil von ihnen insbesondere in den ersten Jahren nach dem Zuzug, unabhängig von der

eigentlichen Qualifikation, einfache Tätigkeiten auf Helfer\*innenniveau aus. Die Arbeitsverhältnisse sind oftmals befristet, sehr häufig handelt es sich um sogenannte Minijobs.<sup>10</sup> Letzteres bestätigen auch die aktuellen Daten der Bundesagentur für Arbeit zu ausschließlich geringfügig Beschäftigten: Hier beträgt der Anteil der Frauen an den Personen aus den oben genannten Asylherkunftsländern 25 % (siehe Abb. 2 auf der nachfolgenden Seite).

Insgesamt wird anhand der Daten deutlich, dass Frauen mit Fluchterfahrung trotz vorhandener Kompetenzen und Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt sowohl im Vergleich zu Männern mit Fluchterfahrung als auch zu anderen Migrantinnen stark unterrepräsentiert sind. Die Differenz zwischen Männern und Frauen mit Fluchterfahrung hinsichtlich der Erwerbstätigkeit gleicht sich dabei auch nach mehreren Jahren nicht aus. So sind zwei Jahre nach der Ankunft in Deutschland 25 % der Männer, aber nur 5 % der Frauen erwerbstätig. Nach fünf Jahren steigt der Anteil der Frauen zwar auf 29 % an, der der Männer nimmt aber ebenfalls zu und steigt auf 57 % an.<sup>11</sup>

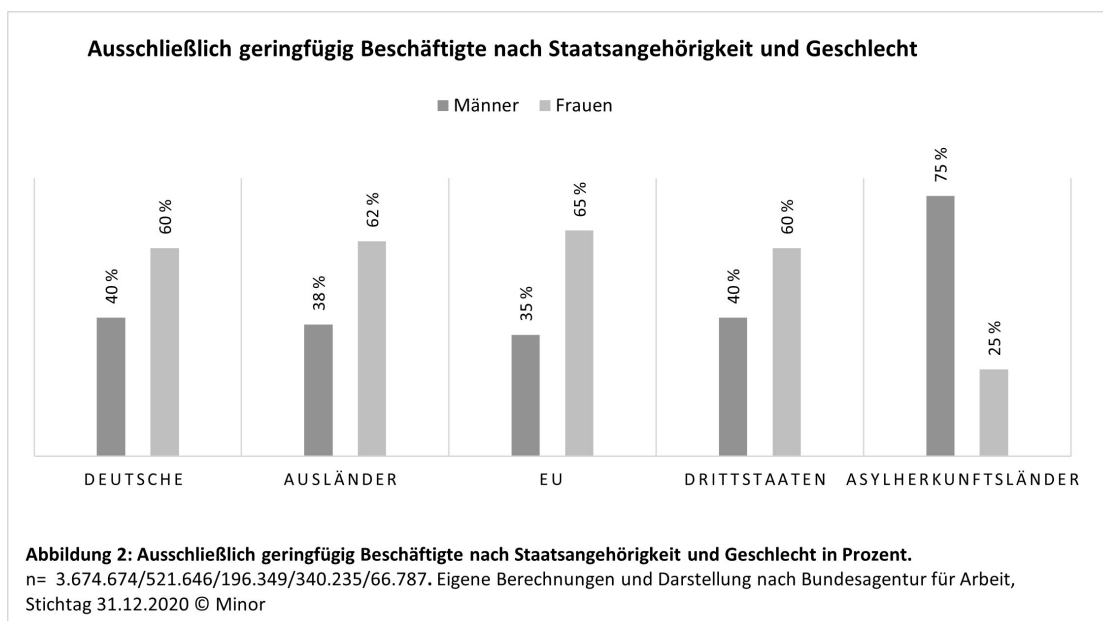
### Familiäre Situation

Bezüglich der familiären Situation geflüchteter Frauen lässt sich aus den Daten der BA und der IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten ablesen, dass die überwiegende Mehrheit der Frauen – anders als Männer derselben Gruppe – in einer Partnergemeinschaft lebt und mindestens ein Kind hat. Von den alleinstehenden Frauen

<sup>9</sup> Brücker, H./Kosyakova, Y./Schuß, E. (2020a): Fünf Jahre seit der Fluchtmigration 2015: Integration in Arbeitsmarkt und Bildungssystem macht weitere Fortschritte. Nürnberg: IAB Kurzbericht 4/2020.

<sup>10</sup> Kosyakova 2021, a. a. O. (Fn. 2).

<sup>11</sup> Brücker et al. 2020a, a. a. O. (Fn. 9).



sind mehr als die Hälfte alleinerziehende Mütter.<sup>12</sup> Die Themen Kinderbetreuung und Vereinbarkeit von Beruf und Familie insgesamt spielen demnach im Kontext der Integration in den Arbeitsmarkt eine wichtige Rolle.

### III. (Spezifische) Herausforderungen und Hürden beim Zugang zum Arbeitsmarkt

Frauen mit Fluchterfahrung stellen eine besonders vulnerable Gruppe am Arbeitsmarkt dar, da es bei ihnen häufig zu einer Kumulation mehrerer Hürden und Herausforderungen kommt, die sich aus ihrer Situation als Frau, Migrantin und Geflüchtete ergeben. Aufgrund dieser sogenannten dreifachen Benachteiligung wird eine gleichberechtigte Teilhabe am Arbeitsmarkt zu fairen Bedingungen zum Teil erheblich erschwert. Auf einzelne ausgewählte Aspekte wird im Folgenden näher eingegangen.

#### Multiple Belastungen

Der Prozess der Arbeitsmarktintegration wird direkt oder indirekt von diversen Belastungen beeinflusst, die Flucht als erzwungene Form der Migration mit sich bringt. Dazu zählen unter anderem aufenthaltsrechtliche Unsicherheiten, Sorgen um zurückgebliebene Familienangehörige, hohe finanzielle Belastungen durch die Kosten der Flucht, beengte Wohnverhältnisse in Gemeinschaftsunterkünften, Beschränkungen beim Zugang zu Sprachkursange-

boten sowie zu beruflichen Förder- und Unterstützungsangeboten. Zu nennen sind hier darüber hinaus auch Traumata, die sich aus der Situation vor oder während der Flucht entwickelt haben.<sup>13</sup> Auch wenn die genannten Faktoren für Männer ebenso zutreffend sind, entwickeln Frauen basierend darauf häufiger gesundheitliche und hierbei insbesondere psychische Beeinträchtigungen,<sup>14</sup> die wiederum den Arbeitsmarktintegrationsprozess direkt beeinflussen können.

#### Kinderbetreuung

Wie verschiedene Studien zeigen, partizipieren geflüchtete Frauen mit kleinen Kindern seltener an Bildungsangeboten und am Arbeitsmarkt als Frauen ohne Kinder.<sup>15</sup> Insbesondere in den Sprachkursangeboten fällt immer wieder auf, dass Frauen mit kleinen Kindern unterrepräsentiert sind. Dabei sind insbesondere berufsspezifische Fachsprachkenntnisse eine zentrale Voraussetzung, um in Deutschland eine qualifizierte Tätigkeit aufnehmen zu können. Zurückzuführen ist die geringe Teilnahme von Müttern vor allem auf das Problem, einen passenden Kinderbetreuungsplatz zu finden. Geflüchtete Frauen sind

<sup>12</sup> Brücker et al. 2020, a. a. O. (Fn. 8).

<sup>13</sup> Pallmann et al. 2019, a. a. O. (Fn. 1).

<sup>14</sup> Brenzel, H./Brücker, H./Guichard, L. et al. (2019): Flüchtlingsmonitoring: Endbericht. (Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Forschungsbericht, 528), Berlin 2019.

<sup>15</sup> Brücker et al. 2019, a. a. O. (Fn. 14); Kosyakova, Y./Brenzel, H., 2017: Teilnahme an Maßnahmen zum Spracherwerb sowie zur Bildungsbeteiligung in Deutschland. In: Brücker H., Rother N., und Schupp J. (Hrsg.) IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016: Studiendesign, Feldergebnisse sowie Analysen zu schulischer wie beruflicher Qualifikation, Sprachkenntnissen sowie kognitiven Potenzialen. IAB-Forschungsbericht 13/2017, S. 41–53.

hiervon stärker betroffen als Männer, da sie mehrheitlich (wie Frauen generell) den Hauptteil der Sorgearbeit übernehmen und oftmals beruflich zurücktreten, solange die Kinderbetreuung nicht gesichert ist. Neben insgesamt unzureichenden Betreuungsangeboten der Städte und Kommunen, von denen alle Familien und insbesondere Frauen betroffen sind, spielen hierbei zusätzlich die oftmals fehlende Systemkenntnis geflüchteter Frauen in Bezug auf das deutsche Kinderbetreuungsangebot, unzureichende Unterstützungsstrukturen bei der Suche nach einem geeigneten Platz sowie schwach ausgeprägte soziale Netzwerke eine Rolle.

## Informations- und Beratungsangebote

Zwar stehen in Deutschland diverse berufsspezifische Informations- und Beratungsangebote zur Arbeitsmarktförderung zur Verfügung, doch sind diese der Zielgruppe oft nicht ausreichend bekannt. Häufig liegt das daran, dass die Angebote schwer auffindbar und zudem oft unübersichtlich sind. Dazu kommt in vielen Fällen die komplizierte sprachliche Aufbereitung der Angebote, wobei mehrsprachige Materialien nur unzureichend zur Verfügung stehen. Sich die für sie relevanten Informationen zum Thema Leben und Arbeiten in Deutschland zusammenzusuchen, stellt für viele betroffene Frauen deshalb eine hohe Herausforderung dar und ist häufig sehr zeitintensiv. Überdurchschnittlich viele neuzugewanderte Frauen nutzen hierfür Gruppen und Foren in sozialen Medien. Welche Möglichkeiten sich daraus insbesondere im Kontext der Informations- und Beratungsarbeit ergeben, ist den meisten Arbeitsmarktakteuren nicht bewusst. Entsprechend wenig sind sie bisher zum Beispiel aufsuchend in sozialen Medien aktiv, um die Zielgruppe zu erreichen und proaktiv zu informieren.<sup>16</sup>

## Stereotype und Diskriminierung

Eine weitere nicht zu unterschätzende Hürde beim Zugang zum Arbeitsmarkt ergibt sich daraus, dass Frauen mit Fluchterfahrung seitens der Arbeitsmarktakteure, anders als geflüchtete Männer, noch immer kaum als Zielgruppe wahrgenommen werden. Vielmehr gelten sie als schwer zu erreichen und eher arbeitsmarktfern. Dies ist unter anderem auf bestehende Klischees und Stereotype zurückzuführen. Die Heterogenität der Zielgruppe, etwa in Bezug auf Bildungsstand und Berufserfahrung sowie die damit verbundenen Potenziale und Motivati-

onen, wird kaum gesehen. Entsprechend konzentrieren sich die Angebote zur Arbeitsmarktförderung der Zielgruppe häufig auf einen niedrighwelligen Ansatz für eher bildungsferne Frauen mit keiner oder nur wenig Berufserfahrung. Die individuellen Bedarfe und Wünsche geflüchteter Frauen in Bezug auf ihre berufliche Zukunft in Deutschland werden dabei oft nur unzureichend berücksichtigt, gefördert und unterstützt. Dadurch fühlen viele Frauen sich in den Helfer\*innenbereich gedrängt, der ihnen oft als einzige berufliche Perspektive aufgezeigt wird. Deutlich wird dies an dem Beispiel einer im Rahmen der Fallstudie »Geflüchtete Frauen als Zielgruppe der Arbeitsmarktförderung«<sup>17</sup> befragten Telekommunikationsingenieurin aus Syrien, die über zehn Jahre Berufserfahrung im Herkunftsland verfügte:

»Meine Qualifikation wurde bisher noch nicht anerkannt. Die Beraterin im Jobcenter hat mir immer abgeraten, wieder als Ingenieurin arbeiten zu wollen. Die würden in Deutschland eh nicht anerkannt werden. Sie hat mir einen Job als ›Verpackerin‹ in einer Schokoladenfabrik angeboten. Ich soll nicht so wählerisch sein.«

Zudem berichten Frauen mit Fluchterfahrung häufig über direkte und indirekte Diskriminierungserfahrungen auf dem Arbeitsmarkt, wobei sie nicht selten von Mehrfachdiskriminierungen betroffen sind. Dabei wird deutlich, dass vielen Frauen die nötigen Informationen über ihre diesbezüglichen Rechte und Ansprüche fehlen und ihnen bestehende Beratungsangebote von Trägern und Behörden oftmals nicht ausreichend bekannt sind.

Einen sehr authentischen Einblick in die Situation der betroffenen Frauen liefern unter anderem die Ergebnisse der Befragungen, die Frauen mit Fluchterfahrung als Co-Forscherinnen im Rahmen des Citizen-Science-Projektes *Women's Science. Situationen, Bedarfe und Visionen geflüchteter Frauen* durchgeführt haben.<sup>18</sup> So berichtet eine kopftuchtragende Frau aus Syrien, die sich in einer Apotheke beworben hatte, dass sie folgende Antwort auf ihre Bewerbung erhielt:

»Wenn ich Ihre Bewerbung annehme, werden die Umsätze in meiner Apotheke zurückgehen.«

Eine andere Frau, ebenfalls aus Syrien, die über zwei Jahre nach einem Ausbildungsplatz suchte, beschreibt ihre Situation mit den Worten:

»Für mich war die Suche (nach einem Ausbildungsplatz) umso schwieriger, da ich Kopftuch trage; das

<sup>16</sup> Hilfreiche Erkenntnisse und konkrete Tipps bezüglich einer stärkeren Einbindung von sozialen Medien zur Erreichung der Zielgruppe haben die Projekte Migrationsberatung 4.0 und Fem.OS, die zugewanderte Menschen aufsuchend in sozialen Medien beraten, in diversen Publikationen veröffentlicht.

<sup>17</sup> Pallmann et al. 2019, a. a. O. (Fn. 1).

<sup>18</sup> Vgl. u. a. Pallmann/Ziegler 2020: *Women's Science. Situationen, Bedarfe und Visionen geflüchteter Frauen*, abrufbar unter [minor-kontor.de/abschlusspublikation-womens-science/](https://minor-kontor.de/abschlusspublikation-womens-science/)

heißt für viele Arbeitgeber, dass ich mindestens 50 Prozent dümmere bin.«

Bestätigt werden die von den Frauen beschriebenen Erfahrungen auch seitens diverser Bildungsträger, die Frauen mit Migrations- und Fluchterfahrung bei der Integration in den Arbeitsmarkt begleiten und unterstützen. Demnach geht, laut einer Kooperationspartnerin des Jobcenters Kiel, bei den Arbeitgeber\*innen »[...] der Rolladen oft ganz runter, wenn eine Frau ein Kopftuch trägt«. Auch Mitarbeitenden der Jobcenter sind Fälle bekannt, in denen die Einstellung einer Kundin am Kopftuch scheiterte. Das zentrale Argument der Arbeitgeber\*innen sei hierbei oft, Kund\*innen oder Patient\*innen könnten die Frauen ablehnen. Dies wird jedoch nicht immer so klar formuliert und in der Regel nicht explizit als Hinderungsgrund für eine Einstellung genannt. Vielmehr wird auf andere Gründe verwiesen oder die Arbeitgeber\*innen melden sich gar nicht mehr zurück. Das mache es aus Sicht der Träger und Jobcenter sehr schwer, Vorbehalte aus der Welt zu schaffen bzw., wenn nötig, auch rechtlich dagegen vorzugehen.<sup>19</sup>

Zu den beschriebenen Herausforderungen und Hürden kommen weitere, wie beispielsweise die Nichtanerkennung beruflicher Qualifikationen aus dem Herkunftsland bzw. langwierige Anerkennungsverfahren für diese Qualifikationen. Arbeitsmarktfördermaßnahmen entsprechen oftmals nicht den individuellen Bedarfen und über die Strukturen des deutschen Arbeitsmarktes sowie die damit verbundenen Rechte als Arbeitnehmerin liegen nur unzureichende Kenntnisse vor. All diese Gründe erschweren zwar nicht nur Frauen mit Fluchterfahrung den Zugang zum Arbeitsmarkt, aufgrund der dreifachen Benachteiligung sind diese jedoch häufiger davon betroffen als andere Gruppen.

### IV. Auswirkungen der COVID-19-Pandemie

Die COVID-19-Pandemie und die damit verbundenen Eindämmungsmaßnahmen wirken sich unterschiedlich auf den Arbeitsmarkt und die einzelnen Berufsgruppen aus. Unterschiede in den Entwicklungen sind zudem festzustellen, wenn nach Geschlecht, Beschäftigungsart und Staatsangehörigkeit ausdifferenziert wird. Geflüchtete waren und sind weiterhin besonders von Beschäftigungsabbau und Kurzarbeit betroffen. Die Gründe hierfür sind unterdurchschnittliche Betriebszugehörigkeiten, befristete Beschäftigungsverhältnisse sowie die Struktur der ausgeübten Tätigkeit, die zum Beispiel nur selten im Homeoffice durchgeführt werden kann. Auf die Arbeits-

marktchancen von Frauen mit Fluchterfahrung sowie ihren gesamten Integrationsprozess sind die Auswirkungen zum Teil besonders stark. Das liegt vor allem daran, dass ein Großteil von ihnen vor Beginn der Pandemie ausschließlich geringfügig im Helferbereich beschäftigt war und diese Art der Beschäftigungsverhältnisse insgesamt stark zurückging.<sup>20</sup>

Besonders problematisch ist hierbei, dass Beschäftigte mit Minijobs sowie ausschließlich geringfügig Beschäftigte qua Gesetz vom Kurzarbeitergeld (KuG) ausgeschlossen sind. Für viele der betroffenen Frauen kann dies zu einer Verschärfung ihrer Situation führen, die oftmals bereits vor der Pandemie prekär war. Die vorübergehend stark eingeschränkte Erreichbarkeit der Jobcenter und Agenturen für Arbeit sowie der Beratungsstrukturen erschwert die Situation zusätzlich, da für viele der Betroffenen die zum Teil ausschließlich telefonisch geführte Kommunikation aufgrund sprachlicher Verständigungsschwierigkeiten kaum möglich ist und mehrsprachige Mitarbeitende nur unzureichend zur Verfügung stehen.

Neben den Auswirkungen auf bereits beschäftigte Frauen mit Fluchterfahrung hat die aktuelle Situation auch Folgen für diejenigen unter ihnen, die sich auf der Suche nach einem Job oder Praktikumsplatz befinden, da diese generell erheblich erschwert wurde. So fand die Vermittlung geflüchteter Frauen in Jobs oder Praktika durch die Jobcenter teilweise kaum noch statt.<sup>21</sup>

Langfristige Auswirkungen auf die Arbeitsmarktchancen geflüchteter Frauen sind zudem aufgrund des Aussetzens beziehungsweise des Abbruchs von Sprach- und Integrationsmaßnahmen, in denen ihr Anteil in der letzten Zeit gestiegen war, zu erwarten. Aufgrund der mehrfachen Schul- und Kitaschließungen ist davon auszugehen, dass insbesondere Müttern eine Teilnahme an Online-Sprach- und Bildungsangeboten nur eingeschränkt möglich ist.<sup>22</sup>

### V. Fazit und Handlungsbedarfe

Frauen mit Fluchterfahrung sind auf dem deutschen Arbeitsmarkt im Vergleich zu anderen Gruppen stark unterrepräsentiert. Unabhängig von ihren beruflichen Qualifikationen und Kompetenzen sind sie zudem vor allem im niedrigqualifizierten Helferbereich, oftmals auf Minijob-Basis, tätig. Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie und der damit verbundenen Eindämmungsmaßnahmen haben geflüchtete Frauen zum Teil besonders

<sup>19</sup> Fritsche, C./Pfeffer-Hoffmann, C./Pallmann, I.: Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen. Erfolgsfaktoren regionaler und kommunaler Förderkonzepte. Berlin: Mensch und Buch Verlag 2021.

<sup>20</sup> Brücker, H./Gundacker, L./Hauptmann, A./Jaschke, P.: Die Arbeitsmarktwirkungen der COVID-19-Pandemie auf Geflüchtete und andere Migrantinnen und Migranten. IAB Forschungsbericht 5/2021. Nürnberg 2021.

<sup>21</sup> Fritsche, C./Pfeffer-Hoffmann, C./Pallmann, I. (2021): Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen. Erfolgsfaktoren regionaler und kommunaler Förderkonzepte. Berlin: Mensch und Buch Verlag 2021.

<sup>22</sup> Kosyakova 2021, a. a. O. (Fn. 2); Fritsche et al. 2021, a. a. O. (Fn. 21).

stark getroffen, da viele Jobs in diesen Bereichen weggefallen sind. Dazu kommt das Aussetzen bzw. der Abbruch von Sprach- und Berufsbildungsmaßnahmen, die die Arbeitsmarktchancen der Zielgruppe langfristig negativ beeinflussen können.

Damit geflüchtete Frauen ihre Potenziale auf dem deutschen Arbeitsmarkt einbringen und sich entsprechend ihrer eigenen Vorstellungen und Wünsche eine nachhaltige berufliche Perspektive aufbauen können, müssen die relevanten Akteure sie deutlich stärker als bisher als Zielgruppe in den Fokus rücken. Benötigt wird ein umfassender, struktureller und gendersensibler Ansatz, der darauf abzielt, Frauen mit ihren individuellen Kompetenzen und Qualifikationen wahrzunehmen, sich daraus ergebende Bedarfe zu erfassen und basierend darauf gemeinsam mit verschiedenen Netzwerkpartnern nachhaltige Förder- und Unterstützungsangebote zu schaffen.

Damit diese auch bei der Zielgruppe ankommen, müssen sie gut koordiniert und eng miteinander verzahnt werden. Hierfür ist eine gemeinsame Prozessplanung aller relevanten Akteure vor Ort unabdingbar, einschließlich der Rückkopplung zu aktuellen Entwicklungen sowie dem Austausch zu Herausforderungen und Lösungsansätzen. Gelingen kann dies nur dann, wenn die verschiedenen Akteure – unter anderem Bildungsträger, Migrant\*innenselbstorganisationen, Kammern, Wohlfahrtsverbände, Kommunen, Arbeitgeber\*innenverbände und Ehrenamtliche – im Rahmen eines gut aufgestellten lokalen Netzwerks eng und vertrauensvoll zusammenarbeiten. Die konkrete Benennung von Zuständigen für relevante inhaltliche Themenbereiche, wie beispielsweise die (berufliche) Sprachförderung und die Kinderbetreuung, kann hierbei hilfreich sein.

Um zu verhindern, dass Frauen mit Fluchterfahrung langfristig die Verliererinnen der COVID-19-Pandemie bleiben und sich ihre Arbeitsmarktchancen weiter verschlechtern, müssen sie seitens der involvierten Akteure in der nächsten Zeit besonders stark in den Blick ge-

nommen und entsprechend ihren individuellen Bedarfen unterstützt werden. Der Fokus sollte hierbei stärker als bisher auf einer qualifizierten Beschäftigung zu fairen Bedingungen liegen, wobei passgenaue Weiterbildungen und Qualifizierungen eine wichtige Rolle spielen.

### Fallstudie zur Arbeitsmarktintegration vor Ort

Einen detaillierten Einblick, mit welchen Ansätzen vor Ort gearbeitet wird, um die Integration von Frauen mit Migrationserfahrung in den Arbeitsmarkt langfristig zu fördern, gibt die Fallstudie »Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen. Erfolgsfaktoren regionaler und kommunaler Förderkonzepte«, die im Jahr 2021 von der IQ Fachstelle Einwanderung veröffentlicht wurde und in der sieben ausgewählte Einrichtungen aus verschiedenen Regionen Deutschlands (unter anderem Dortmund, Kiel und Voigtland) näher untersucht wurden. Ein Schwerpunkt liegt dabei auf der Zusammenarbeit der Befragten mit verschiedenen Netzwerkpartnern. Wie wichtig diese ist, betont zum Beispiel ein Mitarbeiter des Jobcenters Kiel. Nur aufgrund der Zusammenarbeit mit den zahlreichen Trägern vor Ort können diverse Maßnahmen für Migrantinnen, darunter auch Frauen mit Fluchterfahrung, angeboten werden. Die Angebote der Träger stehen dabei alle für sich, sind unterschiedlich strukturiert und haben andere Ansätze:

»Wir haben für jeden Fall, der auftauchen kann, etwas: von der aufsuchenden Sozialarbeit bis zur beruflichen Qualifizierung.«



# Arbeitsmarktzulassung von Asylsuchenden und Geduldeten

## Beschäftigungsbedingungsprüfung und Förderung der Anerkennung von Qualifikationen

### Inhalt

- I. Einleitung
- II. Die Beschäftigungsbedingungsprüfung
  - 1. Erforderlichkeit
  - 2. Inhalt der Beschäftigungsbedingungsprüfung
  - 3. Verfahren
- III. Die Förderung der Anerkennung im Ausland erworbener Abschlüsse
  - 1. Förderung aus dem Vermittlungsbudget
  - 2. Berufliche Weiterbildung
- IV. Fazit

## I. Einleitung

Der Arbeitsmarktzugang für eine geflüchtete Person ist ein Prozess, der je nach individuellen Voraussetzungen verschiedene Schritte impliziert. Ein wichtiger Akteur in diesem Prozess ist die Bundesagentur für Arbeit (BA). Beantragen Asylsuchende und Geduldete eine Beschäftigungserlaubnis, muss die BA deren Erteilung vielfach behördenintern zustimmen. Außerdem unterstützt sie die Arbeitsmarktintegration durch verschiedene Leistungen, unter anderem bei der Anerkennung im Ausland erworbener Qualifikationen.

Sofern im Folgenden auf die Vorgehensweise der BA eingegangen wird, stützen sich die Autorinnen auf vorliegende Weisungen der Agentur sowie auf ihre langjährigen Erfahrungen in der Projekt- und Beratungsarbeit im Bereich der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten. Darüber hinaus wurde in der Vorbereitung für diesen Beitrag ein umfangreiches Hintergrundgespräch mit einem Mitarbeiter der Bundesagentur für Arbeit geführt.

Im ersten Teil dieses Beitrags geht es um die Beschäftigungsbedingungsprüfung als zentralen Bestandteil des Zustimmungsverfahrens. Nach einer Erläuterung, in welchen Fällen die BA der Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis für Asylsuchende und Geduldete zustimmen muss (Abschnitt II.1), werden die Inhalte der Beschäftigungsbedingungsprüfung (II.2) und der Ablauf des Zustimmungsver-

fahren mit den jeweiligen Zuständigkeiten innerhalb der BA (II.3) dargestellt.

Der zweite Teil befasst sich mit der Förderung von Geflüchteten mit Aufenthaltsgestattung oder Duldung bei der Anerkennung im Ausland erworbener Qualifikationen durch die BA. Dabei geht es um die Möglichkeiten der Übernahme von Übersetzungs- und Verfahrenskosten durch das Vermittlungsbudget (Abschnitt III.1) und um die Förderung von Anpassungsqualifizierungen im Rahmen beruflicher Weiterbildung (III.2).

## II. Die Beschäftigungsbedingungsprüfung

### 1. Erforderlichkeit

Asylsuchende mit einer Aufenthaltsgestattung und Personen mit einer Duldung dürfen eine Arbeit, eine betriebliche Berufsausbildung oder andere Beschäftigungen<sup>1</sup> nur aufnehmen, wenn die Ausländerbehörde ihnen deren Ausübung erlaubt hat (§ 4a Abs. 4 AufenthG). Demgegenüber ist Schutzberechtigten mit einer Aufenthalts- oder Niederlassungserlaubnis der Zugang zum Arbeitsmarkt uneingeschränkt erlaubt (§ 4a Abs. 1 S. 1 AufenthG).

Jedenfalls bislang<sup>2</sup> bestehen für Asylsuchende und Geduldete in bestimmten Konstellationen Arbeitsverbote, vor allem in der ersten Phase nach der Einreise oder bei Herkunft aus bestimmten Ländern sowie zusätzlich bei Geduldeten, wenn sie aus von ihnen zu vertretenden Gründen nicht abgeschoben werden können (vor allem wegen fehlender Mitwirkung bei der Passbeschaffung).<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Auch für die meisten Praktika ist eine Beschäftigungserlaubnis erforderlich (vgl. § 32 Abs. 2 BeschV), Ausnahmen können für Praktika während des (Berufs-)Schulbesuchs und im Rahmen einer schulischen Berufsausbildung gelten, vgl. Broschüre »Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktzugangs von Geflüchteten«, überarbeitete 4. Auflage Juli 2021, abrufbar bei asyl.net unter »Publikationen/Unsere Arbeitshilfen«, S. 11 f.

<sup>2</sup> Der Koalitionsvertrag vom 24.11.2021 sieht eine Abschaffung der Arbeitsverbote für bereits in Deutschland lebende Personen vor; vgl. SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, »Mehr Fortschritt wagen«, abrufbar bei spd.de unter »Unser Koalitionsvertrag 2021–2025«, S. 139.

<sup>3</sup> Vgl. § 61 AsylG; §§ 60a Abs. 6; 60b Abs. 5 S. 2 AufenthG, zu den Einzelheiten vgl. Broschüre »Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktzugangs von Geflüchteten«, überarbeitete 4. Auflage Juli 2021, abruf-

\* Brit Meier ist Mitarbeiterin des Caritasverbands für die Diözese Osnabrück e. V. und dort unter anderem im Arbeitsbereich Flucht und Arbeitsmarkt tätig.

Dr. Barbara Weiser ist als Juristin beim Caritasverband für die Diözese Osnabrück e. V. tätig.

Liegt kein Arbeitsverbot (mehr) vor, haben Personen mit einer Aufenthaltsgestattung oder einer Duldung in den ersten vier Jahren ihres Aufenthalts in Deutschland einen sogenannten eingeschränkten oder »abstrakten« Arbeitsmarktzugang. In ihrem Aufenthaltspapier soll dann die Nebenbestimmung »Beschäftigung nur mit Genehmigung der Ausländerbehörde gestattet« vermerkt werden.<sup>4</sup> Das bedeutet, dass sie vor einer Beschäftigungsaufnahme bei der Ausländerbehörde die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis für die von ihnen angestrebte Arbeit oder Ausbildung etc. beantragen müssen. Die BA muss der Erteilung der Beschäftigungserlaubnis in vielen Konstellationen behördenintern zustimmen, wobei schwerpunktmäßig eine *Prüfung der Beschäftigungsbedingung* erfolgt (§ 61 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 und Abs. 2 S. 1 AsylG; § 39 Abs. 3 Nr. 1 AufenthG). Zudem wird untersucht, ob ein Versagungsgrund nach § 40 AufenthG vorliegt.<sup>5</sup> Das kann etwa dann der Fall sein, wenn in der Vergangenheit ohne eine Beschäftigungserlaubnis gearbeitet wurde (§ 40 Abs. 2 Nr. 1 AufenthG, § 404 Abs. 2 Nr. 4 SGB III). Da die Versagungsgründe in der Praxis keine große Rolle spielen, wird hierauf nicht näher eingegangen. Eine Tätigkeit als Leiharbeiterin oder -arbeiter ist kein Versagungsgrund mehr (§ 32 Abs. 1 S. 2, Abs. 3 BeschV) und auch eine Vorrangprüfung wird seit 2019 bundesweit nicht mehr durchgeführt.

In § 32 Abs. 2 BeschV ist geregelt, bei welchen Beschäftigungsformen die BA der Erteilung der Beschäftigungserlaubnis nicht zustimmen muss. Hierzu gehören vor allem:

- Berufsausbildungen in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf,
- Pflichtpraktika während einer Ausbildung oder eines Studiums,
- Praktika zur Orientierung für eine Ausbildungs- oder Studienaufnahme bis zu drei Monaten,
- Einstiegsqualifizierungen und
- Tätigkeiten im Rahmen eines gesetzlich geregelten Freiwilligendienstes wie dem Freiwilligen Sozialen Jahr oder dem Bundesfreiwilligendienst.

## 2. Inhalt der Beschäftigungsbedingungsprüfung

Im Rahmen der Beschäftigungsbedingungsprüfung wird untersucht, ob Asylsuchende bzw. Geduldete nicht zu ungünstigeren Arbeitsbedingungen beschäftigt werden als vergleichbare deutsche Arbeitnehmerinnen und Arbeit-

nehmer (§ 39 Abs. 3 Nr. 1 AufenthG). Nach den Fachlichen Weisungen der BA<sup>6</sup> werden durch die Beschäftigungsbedingungsprüfung ausländische Arbeitnehmer\*innen vor Ausbeutung geschützt. Außerdem sollen Wettbewerbsverzerrungen durch Niedriglöhne verhindert werden.

Zu den Arbeitsbedingungen gehören insbesondere die Höhe und Fälligkeit des Arbeitsentgelts (entscheidend sind die Bruttolohnbedingungen<sup>7</sup>), Arbeitszeiten, Probezeit, Kündigungsfristen, Arbeitsort, Urlaubsansprüche oder Überstundenregelungen.<sup>8</sup> Weiterhin werden auch eventuelle Nebenpflichten aus dem Arbeitsvertrag in die Prüfung einbezogen, beispielsweise die Stellung einer Unterkunft.

Die Einhaltung tariflicher Arbeitsbedingungen, vor allem auch des Tariflohns, ist maßgeblich, wenn

- die Arbeitgeber\*innen tarifgebunden sind und die Arbeitnehmer\*innen als Gewerkschaftsmitglieder ebenfalls eine Tarifbindung haben (§ 4 Abs. 1 TVG),
- der individuelle Arbeitsvertrag auf einen Tarifvertrag Bezug nimmt oder
- ein allgemeinverbindlicher Tarifvertrag einschlägig ist.

Ist kein Tarifvertrag anwendbar, wird geprüft, ob ein *Branchenmindestlohn* einschlägig ist. Ist auch das nicht der Fall, muss der *ortsübliche Lohn* für vergleichbare Tätigkeiten inländischer Arbeitnehmer\*innen gezahlt werden. Daher kann auch für nicht tarifgebundene Arbeitsvertragsparteien ein Tarifvertrag maßgeblich sein, wenn er die ortsüblichen Beschäftigungsbedingungen beschreibt. Als unterste Grenze ist der allgemeine gesetzliche Mindestlohn einzuhalten.<sup>9</sup>

Aus dem Prüfungsmaßstab der Ortsüblichkeit kann sich aber auch ergeben, dass ein höherer Lohn als der Mindestlohn gezahlt werden muss.

Als Orientierung zur Ermittlung der ortsüblichen Entlohnung kann der Entgeltatlas herangezogen werden,<sup>10</sup> ein Online-Angebot der BA. Dort ist für die einzelnen Bundesländer das mittlere monatliche Vollzeit-Bruttoentgelt (Median) nach Altersgruppe und Geschlecht aufgeführt. Um zu vermeiden, dass die Versagung der Zustimmung wegen unzureichender Entlohnung erfolgt, was erfahrungsgemäß der häufigste Ablehnungsgrund ist, sollten sich die Antragstellenden, falls erforderlich, im Vorfeld über die tariflichen bzw. ortsüblichen Beschäftigungsbedingungen informieren.

bar bei asyl.net unter »Publikationen/Unsere Arbeitshilfen«, S. 12 ff.; 37 ff.; 48 ff.

<sup>4</sup> Allgemeine Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz (AVwV zum AufenthG) vom 26.10.2009, 4.3.1.1 ([www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de](http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de)).

<sup>5</sup> Die BA trifft in diesen Fällen eine Ermessensentscheidung, ob sie die Zustimmung versagt.

<sup>6</sup> Bundesagentur für Arbeit (BA), Fachliche Weisungen (DA) Aufenthaltsgesetz und Beschäftigungsverordnung, Stand: 06/2021, Rn. 39.0.10.

<sup>7</sup> Ebd., Rn. 39.0.13.

<sup>8</sup> Ebd., Rn. 39.0.10.

<sup>9</sup> Ebd., Rn. 39.0.11 f.

<sup>10</sup> Abrufbar unter <https://web.arbeitsagentur.de/entgeltatlas/>.

Wird zur Fortsetzung eines Beschäftigungsverhältnisses ein Antrag auf Verlängerung der Beschäftigungserlaubnis gestellt, prüft die BA, ob der angegebene Lohn auch tatsächlich gezahlt wurde. Hierfür sind nach den Fachlichen Weisungen der BA<sup>11</sup> von den Arbeitgebern unter anderem die beiden ersten und die beiden zuletzt ausgestellten Lohnabrechnungen vorzulegen.

Was passiert jedoch mit der/dem Arbeitnehmer\*in, wenn die vereinbarte Lohnzahlung nicht erfolgt ist?

Nach den Fachlichen Weisungen der BA<sup>12</sup> wird dann die Zustimmung zur Erteilung der neuen Beschäftigungserlaubnis versagt; damit darf die Arbeit nicht fortgeführt werden. Die Arbeitnehmer\*innen verlieren jedoch nicht nur die Beschäftigung, möglicherweise ist nun auch die geplante Aufenthaltsverfestigung, die in vielen Fällen eine eigenständige Lebensunterhaltssicherung voraussetzt, in Gefahr. Betroffene von ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen sollten sich im Hinblick auf die Geltendmachung ihrer arbeitsrechtlichen Ansprüche Unterstützung suchen, etwa durch Gewerkschaften.

Die BA hat nach den vorliegenden Auskünften die Überprüfung von Arbeitgeber\*innen verstärkt und verfolgt Ordnungswidrigkeiten in größerem Umfang. Dies soll der Ausbeutung von Arbeitnehmer\*innen auch präventiv entgegenwirken. Innerhalb der BA wurden demnach zwei neue Teams eingerichtet, die überprüfen können, ob die vereinbarten Beschäftigungsbedingungen eingehalten werden. Gesetzlich vorgesehen sind hierfür die folgenden Prüfungs- und Sanktionsmöglichkeiten:

- Die BA kann Arbeitgeber\*innen auffordern, innerhalb eines Monats Auskunft über Arbeitsentgelt, Arbeitszeiten und sonstige Arbeitsbedingungen zu erteilen (§ 39 Abs. 4 AufenthG). Arbeitgeber\*innen handeln ordnungswidrig, wenn sie auf eine entsprechende Aufforderung der BA hin eine Auskunft nicht, nicht richtig oder nicht rechtzeitig erteilen (§ 404 Abs. 2 Nr. 5 SGB III).
- Eine Beschäftigung zu ungünstigeren Bedingungen kann einen Widerruf der Zustimmung zur Folge haben (§ 41 AufenthG).
- Zahlen Arbeitgeber\*innen nicht den Mindestlohn, stellt dies eine Ordnungswidrigkeit dar, die mit einer Geldbuße von bis zu 500.000 € geahndet werden kann (§§ 21 Abs. 1 Nr. 9, Abs. 3; 20 MiLoG).

Die Kontrolle der Einhaltung der Vorgaben des Mindestlohngesetzes gehört zu den Aufgaben der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (§ 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 SchwarzArbG).

### 3. Verfahren

Das Zustimmungsverfahren innerhalb der BA gestaltet sich folgendermaßen:

Möchten Asylsuchende oder Personen mit einer Duldung eine Beschäftigung aufnehmen, müssen sie zunächst ein konkretes Stellenangebot finden. Für dieses Stellenangebot beantragen sie bei der für sie zuständigen Ausländerbehörde die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis. Dem Antrag ist eine Beschreibung der Arbeitsstelle beizufügen, aus der sich insbesondere die Art der Tätigkeit, die Dauer und Verteilung der Arbeitszeit sowie die Vergütung ergibt. Eine hierfür zur Verfügung stehende »Erklärung zum Beschäftigungsverhältnis«<sup>13</sup> muss ausgefüllt und von den Arbeitgeber\*innen unterschrieben werden. Die Ausländerbehörde leitet den Antrag dann nach der Prüfung eventueller Arbeitsverbote an die BA weiter. Dort erfolgt die Beschäftigungsbedingungsprüfung und es wird untersucht, ob ein Versagungsgrund vorliegt.

Das Zustimmungsverfahren setzt sich aus einer Rechtsprüfung und einer Arbeitsmarktprüfung zusammen. Für die *Rechtsprüfung* ist die Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der BA zuständig, an sie übersenden die Ausländerbehörden die Anträge auf Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis über eine sogenannte Online-schnittstelle, die den Vorgang einschließlich der Personendaten direkt in das System der BA überspielt.

Nach den vorliegenden Informationen wurde die ZAV als eine besondere Dienststelle der Bundesagentur für Arbeit zum Januar 2022 neu strukturiert und hat von dem bisher zuständigen »Operativen Service« die Durchführung des Zustimmungsverfahrens übernommen. Die ZAV ist jetzt in zwei große Abteilungen gegliedert. In der internationalen Personalgewinnungsabteilung gibt es einen Bereich, in dem ein telefonisches Informationsangebot zu allen Fragen der Zuwanderung sowie die Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung (ZSBA) angesiedelt sind. Die ZSBA berät bei der Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen (vgl. III). Der zweite Bereich ist für die Personalgewinnung im Ausland, unter anderem durch Rekrutierungsmaßnahmen vor Ort, zuständig. Die zweite Abteilung beschäftigt sich mit der Arbeitsmarktzulassung, also auch mit dem Zustimmungsverfahren bei der Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis für Asylsuchende und Geduldete. In dieser Abteilung arbeiten insgesamt 15 ZAV-Teams, die an verschiedenen Standorten in ganz Deutschland tätig sind.

Welches Team der ZAV für den von der Ausländerbehörde weitergeleiteten Antrag zuständig ist, entscheidet sich nach dem Standort des Betriebs. Sobald das zuständige ZAV-Team den Antrag erhalten hat, wird geprüft, ob

<sup>11</sup> BA, Fachliche Weisungen AufenthG und BeschV, Stand 06/2021, a. a. O. (Fn. 6), Rn. 39.0.13.

<sup>12</sup> Ebd., Rn. 39.0.13.

<sup>13</sup> Bundesagentur für Arbeit, Erklärung zum Beschäftigungsverhältnis, abrufbar bei [www.arbeitsagentur.de](http://www.arbeitsagentur.de) unter »Unternehmen/Arbeitskräfte finden/Geflüchtete Menschen beschäftigen/So beantragen Sie die Beschäftigung«.

es sich bei der Tätigkeit, für die eine Beschäftigungserlaubnis beantragt wurde, um eine zustimmungspflichtige Beschäftigung im Sinne des § 32 Abs. 2 BeschV handelt (vgl. II.1). Diese Prüfung sollte in der Regel nach zwei bis drei Tagen abgeschlossen sein.

Nach der Rechtsprüfung werden die Daten zur *Arbeitsmarktprüfung* – erneut über eine Onlineschnittstelle – an den Arbeitgeberservice der Agentur für Arbeit weitergeleitet, in deren Region der Betrieb seinen Sitz hat. Der Arbeitgeberservice soll seinen Prüfauftrag innerhalb von 48 Stunden erledigen.<sup>14</sup> Das Prüfungsergebnis wird vom Arbeitgeberservice an die ZAV geleitet, die es schließlich der zuständigen Ausländerbehörde mitteilt.

Die Zustimmung kann vor allem hinsichtlich der Geltungsdauer, des Betriebs, der beruflichen Tätigkeit und der Lage und Verteilung der Arbeitszeit beschränkt sein; sie wird bei einem unbefristeten Arbeitsvertrag längstens für vier Jahre erteilt (§ 34 Abs. 1 und 2 BeschV). Die Zustimmung der BA gilt weiter, wenn die Aufenthaltsgestattung oder Duldung verlängert wird (§ 35 Abs. 2 und 3 BeschV).<sup>15</sup>

Der Bearbeitungsstand des Zustimmungsverfahrens ist wegen dieses intern koordinierten Prüfungsprozesses für Außenstehende nicht unmittelbar ersichtlich. Aus diesem Grund hat die BA eine Hotline eingerichtet, die auf Arbeitsmarktzulassungen fokussiert ist. Außerdem sind die E-Mail-Adressen der ZAV-Teams im Internet zu finden.<sup>16</sup> Nach § 36 Abs. 2 S. 1 BeschV gilt die Zustimmung nach Ablauf von zwei Wochen als erteilt, wenn bis dahin keine Entscheidung der BA ergangen ist. Diese Frist verlängert sich nur dann, wenn die BA der Ausländerbehörde innerhalb von zwei Wochen nach der Übermittlung der Zustimmungsanfrage mitteilt, dass die vorliegenden Informationen für die Entscheidung über die Zustimmung nicht ausreichen oder dass der Arbeitgeber die erforderlichen Auskünfte nicht oder nicht rechtzeitig erteilt hat. In diesem Fall wird eine sogenannte Störmeldung herausgegeben.

In der Praxis soll die BA weit über 90 % der Anträge innerhalb der zweiwöchigen Frist abarbeiten. In ungefähr 5 % der Fälle soll es zu Störmeldungen kommen, die zu einer Verlängerung der Frist führen.

Hat die BA keine Zustimmung erteilt und auch keine Störmeldung herausgegeben, gilt zwar die Zustimmung als erteilt, die Ausländerbehörde ist aber nicht verpflichtet, innerhalb einer bestimmten Frist über den Beschäftigungserlaubnisanspruch zu entscheiden.<sup>17</sup> Deswegen läuft

die Beschleunigung des Verfahrens durch die oben genannte Zustimmungsfiktion in der Praxis häufig ins Leere.

Die BA soll bereits vor der Übermittlung der Zustimmungsanfrage der Ausübung der Beschäftigung zustimmen, wenn der Arbeitgeber die hierzu erforderlichen Auskünfte erteilt hat und das Verfahren dadurch beschleunigt wird (§ 36 Abs. 3 BeschV). Nach den Fachlichen Weisungen der BA<sup>18</sup> wird eine Verfahrensbeschleunigung durch die Nutzung des Vorabprüfungsverfahrens allerdings in der Regel nur dann erzielt, wenn hinsichtlich der Arbeitsbedingungen Unklarheiten bestehen.

Erteilt die BA innerhalb der Zwei-Wochen-Frist ihre Zustimmung zur Beschäftigung, kann die Ausländerbehörde die Beschäftigungserlaubnis erteilen. Die Ausländerbehörde ist allerdings nur bei Asylsuchenden, bei denen seit der Asylantragstellung neun Monate vergangen sind, zur Erteilung verpflichtet, ansonsten trifft sie eine Ermessensentscheidung.<sup>19</sup>

Versagt die BA die Zustimmung, ist die Ausländerbehörde verpflichtet, einen schriftlichen, mit Gründen versehenen Ablehnungsbescheid zu erlassen (§§ 37, 39 VwVfG). Dagegen kann, falls dies landesrechtlich vorgesehen ist, Widerspruch eingelegt werden. Sieht das Landesrecht den Widerspruch nicht vor, kann direkt Klage beim zuständigen Verwaltungsgericht erhoben werden.

### III. Die Förderung der Anerkennung im Ausland erworbener Abschlüsse

Seit 2012 hat jede Person, die im Ausland eine Berufsqualifikation, also einen Studien- oder Berufsausbildungsabschluss, erworben hat und in Deutschland eine dieser Qualifikation entsprechende Erwerbstätigkeit ausüben will, Zugang zu einem Anerkennungsverfahren (vgl. § 2 Abs. 1, § 3 Abs. 2, § 6 Abs. 1 Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz, BQFG). Die Anerkennung landesrechtlich geregelter Berufe (wie Lehrer\*in und Sozialarbeiter\*in) ist in den jeweiligen Anerkennungsgesetzen der Länder geregelt.<sup>20</sup> Nicht umfasst vom BQFG bzw. von den Anerkennungsgesetzen der Länder sind vor allem Hochschulabschlüsse, die nicht zu einem reglementierten Beruf führen (beispielsweise Diplom-Physiker\*in, Mathemati-

<sup>14</sup> BA, Fachliche Weisungen AufenthG und BeschV, Stand 06/2021, a. a. O. (Fn. 6), Rn. 39.36.2.

<sup>15</sup> Ebd., Rn. 39.35.2.

<sup>16</sup> Die Kontaktdaten sind online bei [arbeitsagentur.de](http://arbeitsagentur.de) unter »Standortliste der Arbeitsmarktzulassung« abrufbar.

<sup>17</sup> Es besteht lediglich die Möglichkeit nach – im Regelfall – drei Monaten eine sogenannte Untätigkeitsklage nach § 75 VwGO zu erheben.

<sup>18</sup> BA, Fachliche Weisungen AufenthG und BeschV, Stand 06/2021, a. a. O. (Fn. 6), Rn. 39.36.5.

<sup>19</sup> Ein Anspruch besteht außerdem dann, wenn eine Beschäftigungserlaubnis im Zusammenhang mit einer Ausbildungsduldung beantragt wird (§ 60c Abs. 1 S. 3 AufenthG); zu den Einzelheiten der Ermessensausübung vgl. Broschüre »Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktzugangs von Geflüchteten«, a. a. O. (Fn. 1), S. 21 ff., 42 ff.

<sup>20</sup> Vgl. u. a. Niedersächsisches Gesetz über die Feststellung der Gleichwertigkeit im Ausland erworbener Berufsqualifikationen, (Niedersächsisches Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz – NBQFG) vom 12. Dezember 2012.

ker\*in, Ökonom\*in).<sup>21</sup> Hier besteht die Möglichkeit einer individuellen Zeugnisbewertung durch die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen bei der Kultusministerkonferenz.<sup>22</sup> Da das BQFG und die Anerkennungsgesetze der Länder keine bestimmten aufenthaltsrechtlichen Voraussetzungen nennen, können auch Asylsuchende und Personen mit Duldung ein solches Verfahren in Anspruch nehmen.<sup>23</sup>

Diese Verfahren können allerdings mit erheblichen Kosten vor allem für die Übersetzung und Beglaubigung der Zeugnisse und weiterer Unterlagen sowie für das Anerkennungsverfahren verbunden sein. Die Verfahrensgebühren sind je nach Beruf und Land sehr unterschiedlich und liegen zwischen 25 € und 1.000 €. <sup>24</sup> Auch im Rahmen der ZAB-Zeugnisbewertung entstehen Kosten von 200 €. <sup>25</sup>

Diese Kosten können bis zu einer Höhe von 600 € bei allen Personen, die seit mindestens drei Monaten ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland haben, unabhängig vom Aufenthaltsstatus aus Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung übernommen werden (sogenannter Anerkennungszuschuss).<sup>26</sup> Damit können auch Asylsuchende und Geduldete gefördert werden. Die Förderung wird nicht gewährt, wenn eine der folgenden Leistungen bereits in Anspruch genommen wird:

- Leistungen der aktiven Arbeitsförderung nach SGB III, hierzu gehört auch die Förderung aus dem Vermittlungsbudget,
- Leistungen zur Eingliederung in Arbeit nach SGB II oder
- Förderung aus Programmen der Länder im Kontext der Berufsanerkennung.<sup>27</sup>

In dem Bescheid<sup>28</sup> über die Gleichwertigkeitsprüfung werden die vorhandenen Qualifikationen sowie die Unterschiede zum deutschen Abschluss und – bei reglementierten Berufen – zusätzlich die zu deren Ausgleich erforderlichen Maßnahmen dargestellt (§§ 7 Abs. 2; 10 BQFG).

<sup>21</sup> Dies sind berufliche Tätigkeiten, deren Aufnahme oder Ausübung nicht durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden ist (vgl. § 3 Abs. 5 BQFG). Zu den nicht reglementierten Berufen gehören auch die rund 350 Ausbildungsberufe im dualen System; vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), Erläuterungen zum Anerkennungsgesetz des Bundes, März 2012, S. 5, abrufbar bei [www.anerkennung-in-deutschland.de](http://www.anerkennung-in-deutschland.de) unter »Profis/Anerkennung/Rechtliche Grundlagen/Anerkennungsgesetz des Bundes«.

<sup>22</sup> BMBF, Erläuterungen zum Anerkennungsgesetz, a.a.O. (Fn. 21), S. 7.

<sup>23</sup> Ebd., S. 16.

<sup>24</sup> Ebd., S. 15.

<sup>25</sup> Vgl. Kultusministerkonferenz, Gebühren für die Zeugnisbewertung, abrufbar bei [kmk.org](http://kmk.org) unter »ZAB/Zugnisbewertung/Gebühren«.

<sup>26</sup> BMBF, Zweite Bekanntmachung der Richtlinie über die Förderung von Anerkennungsinteressierten mit im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen, Bundesanzeiger vom 17.9.2019, Nr. 2.3, 4.3.

<sup>27</sup> Ebd., Nr. 2.5.

<sup>28</sup> BMBF, Erläuterungen zum Anerkennungsgesetz, a.a.O. (Fn. 21), S. 26.

Das ESF-Bundesprogramm »Integration durch Qualifizierung« (IQ)<sup>29</sup> bietet bundesweit Anerkennungsberatung durch spezialisierte Beratungsstellen<sup>30</sup> sowie Beratung zu Anpassungsqualifizierungen.<sup>31</sup> Allerdings ist das IQ-Programm an Förderperioden gebunden (aktuell läuft die Förderperiode 2019–2022). Wünschenswert wäre hier eine dauerhafte Etablierung der Anerkennungsberatung.

Wird im Rahmen einer Beratung von Asylsuchenden und Geduldeten festgestellt, dass die Anerkennung einer im Ausland erworbenen Qualifikation Erfolg versprechend wäre, stellt sich die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen die BA die im Rahmen der Anerkennung entstehenden Kosten einschließlich die einer möglichen Anpassungsqualifizierung übernehmen kann.

### 1. Förderung aus dem Vermittlungsbudget

Personen, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) beziehen können – wie Personen mit einer Aufenthaltsgestattung oder einer Duldung – und die zugleich eine Beschäftigungserlaubnis erhalten können, haben Zugang zu allen im SGB III geregelten Leistungen der BA zur Arbeitsmarktintegration, soweit nicht in den einzelnen Regelungen im SGB III Einschränkungen oder Ausschlüsse formuliert sind. Letztere Einschränkung trifft auf einige Instrumente der Ausbildungsförderung zu.<sup>32</sup> Greifen keine Ausschlussregelungen, müssen sie die gleichen Leistungsvoraussetzungen erfüllen wie Inländer\*innen. Asylsuchende, bei denen ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist, können durch das Vermittlungsbudget auch dann gefördert werden, wenn sie noch keinen Arbeitsmarktzugang haben (§ 44 Abs. 4; 39a SGB III).

Die Kosten für Übersetzungen und Beglaubigungen sowie die Gebühren für das Anerkennungsverfahren können durch die Agentur für Arbeit über die Förderung aus dem Vermittlungsbudget (§ 44 SGB III) übernommen werden. Hieraus kann die Anbahnung oder Aufnahme einer versicherungspflichtigen Beschäftigung gefördert werden, wenn dies für die berufliche Eingliederung notwendig ist (§ 44 SGB III).<sup>33</sup> Nach den Fachlichen Weisun-

<sup>29</sup> Vgl. Förderprogramm IQ – Startseite – [netzwerk-iq.de](http://netzwerk-iq.de).

<sup>30</sup> Übersicht über die Anerkennungsberatungsstellen abrufbar bei [netzwerk-iq.de](http://netzwerk-iq.de) unter »Förderprogramm IQ/Landesnetzwerke«.

<sup>31</sup> Unter [netzwerk-iq.de](http://netzwerk-iq.de) finden sich unter »Angebote/IQ Good Practice/Für Arbeitsverwaltungen/Beratung und Qualifizierung« Beispiele von Anpassungsqualifizierungen verschiedener Berufsrichtungen.

<sup>32</sup> Dies sind die Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, die Vorphase der Assistierten Ausbildung, die außerbetriebliche Berufsausbildung, die Berufsausbildungsbeihilfe und das Ausbildungsgeld (§§ 52 Abs. 2; 75a Abs. 1 S. 3 und 4; 76 Abs. 6; 60 Abs. 3; 122 Abs. 2 SGB III).

<sup>33</sup> Hassel in Brand, Kommentar SGB III, C. H. Beck, 8. Aufl. 2018, § 44 Rn. 8–17; Bieback in Gagel, Kommentar SGB II/III, C. H. Beck, 80. EL Stand 1. Dezember 2020, § 44 Rn. 89–123.

gen der BA<sup>34</sup> orientiert sich die Notwendigkeit insbesondere an den im Beratungs- und Vermittlungsgespräch ermittelten Handlungsbedarfen in der Potenzialanalyse und dem daraus abgeleiteten strategischen Vorgehen entsprechend der Eingliederungsvereinbarung.

Die Förderung setzt voraus, dass die Antragstellenden Arbeitslose, Ausbildungsuchende oder von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitsuchende sind. Asylsuchende und Geduldete, bei denen kein Beschäftigungsverbot besteht, stehen die Vermittlungsbemühungen der BA zur Verfügung und sie können sich bei Beschäftigungslosigkeit arbeitslos melden (vgl. § 16 SGB III). Damit können sie als Arbeitslose aus dem Vermittlungsbudget gefördert werden.

Die Förderung muss allerdings vor dem Eintritt des Ereignisses, das die Leistung erforderlich macht, beantragt werden (§ 324 Abs. 1 S. 1 SGB III). Der Umgang mit der Förderung aus dem Vermittlungsbudget und dessen konkrete Ausgestaltung liegen nach den Fachlichen Weisungen der BA<sup>35</sup> in der Zuständigkeit der jeweiligen Agentur für Arbeit. Durch entsprechende interne Weisungen sollen innerhalb eines Agenturbezirks möglichst gleiche qualitative Beurteilungsmaßstäbe angelegt werden. Grundsätzlich erhält jede Agentur für Arbeit für das Vermittlungsbudget einen bestimmten Betrag, der aufgrund der vor Ort vorgenommenen Planung und Schwerpunktsetzung verwendet wird. Somit entscheidet also die jeweilige Arbeitsagentur darüber, ob sie das Vermittlungsbudget auch für die Unterstützung von Anerkennungsverfahren verwendet. Dies soll in der Praxis auch regelmäßig der Fall sein, allerdings kann die Finanzierung des Anerkennungsverfahrens noch immer daran scheitern, dass die Arbeitsagentur das entsprechende Budget bereits aufgebraucht hat.

Die Ermessensentscheidung darüber, ob und gegebenenfalls in welchem Rahmen die Förderung aus dem Vermittlungsbudget zu gewähren ist, trifft die zuständige Vermittlungs- und Beratungsfachkraft. Dies geschieht im Regelfall im Rahmen der Eingliederungsvereinbarung.<sup>36</sup> Im Mittelpunkt der Prüfung steht für die Bundesagentur die Frage, ob die Förderung einen nachhaltigen Nutzen für die Arbeitsmarktintegration mit sich bringt. Weitere Kriterien, etwa in der Art, dass bei bestimmten Qualifikationen die Förderung erfolgen oder nicht erfolgen sollte, gibt es nicht.

Informationen dazu, wie häufig Anerkennungskosten aus dem Vermittlungsbudget übernommen werden, liegen nicht vor.

<sup>34</sup> Bundesagentur für Arbeit, Fachliche Weisungen, Förderung aus dem Vermittlungsbudget, Stand 1.8.2018, Rn. 44.05.

<sup>35</sup> Ebd., Rn. 44.10.

<sup>36</sup> Ebd., Rn. 44.04.

## 2. Berufliche Weiterbildung

Die Kosten einer möglichen Anpassungsqualifizierung, die nach dem Bescheid über die Gleichwertigkeitsprüfung zu einer vollständigen Anerkennung erforderlich sind, können durch die Förderung der beruflichen Weiterbildung übernommen werden.

Voraussetzung ist, dass durch die Teilnahme ein nach dem Berufsbildungsgesetz, der Handwerksordnung oder nach bundes- oder landesrechtlichen Vorschriften geregelter Berufsabschluss erworben wird.<sup>37</sup> Arbeitnehmer\*innen haben einen Anspruch auf eine Übernahme der Weiterbildungskosten, wenn sie über keinen anerkannten Berufsabschluss verfügen und *zusätzlich* eine der folgenden Voraussetzungen vorliegt:

- Sie waren bereits drei Jahre beruflich tätig<sup>38</sup> oder
- es ist für sie nicht möglich oder nicht zumutbar, eine berufliche Ausbildung oder eine berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme zu absolvieren<sup>39</sup> oder
- sie streben die Weiterbildung in einem Engpassberuf (also einem Beruf, in dem Fachkräfte besonders gesucht werden) an.<sup>40</sup>

Asylsuchende und Geduldete, die eine Beschäftigung ausüben dürfen, haben unter den gleichen Voraussetzungen wie deutsche Staatsangehörige Zugang zu dieser Förderung.

## IV. Fazit

Anders als die Vorrangprüfung erfolgt die Beschäftigungsbedingungsprüfung nach allgemeingültigen Kriterien, sodass deren Ergebnis zumeist leicht vorhersehbar ist – zumindest, wenn Asylsuchende und Geduldete Zugang zu entsprechenden Beratungsangeboten haben. Le-

<sup>37</sup> Bundesagentur für Arbeit (BA), Fachliche Weisungen (FW) Förderung der beruflichen Weiterbildung Arbeitslose und Beschäftigte, gültig ab: 18.2.2021, S. 9.

<sup>38</sup> Das grundsätzliche Erfordernis einer dreijährigen beruflichen Tätigkeit für Arbeitnehmer\*innen ohne Berufsabschluss setzt den gesetzlichen Vorrang der beruflichen Erstausbildung um, vgl. Bundesagentur für Arbeit (BA), Fachliche Weisungen (FW) Förderung der beruflichen Weiterbildung Arbeitslose und Beschäftigte, gültig ab 18.2.2021 S. 9 f, Nr. 2 Abs. 3.

<sup>39</sup> Beispielsweise wegen des Alters oder der familiären Rahmenbedingungen (z.B. Alleinverdienende mit Familie) Bundesagentur für Arbeit (BA), Fachliche Weisungen (FW) Förderung der beruflichen Weiterbildung Arbeitslose und Beschäftigte, gültig ab: 18.2.2021, S. 10 Nr. 2 Abs. 4.

<sup>40</sup> BA, Fachliche Weisungen Weiterbildung, a. a. O. (Fn. 37), S. 10, Nr. 2 Abs. 4 mit Hinweis auf die Angaben der BA zum Fachkräftebedarf in den Bundesländern bzw. Regionen der Arbeitsagentur, abrufbar bei [arbeitsagentur.de](https://arbeitsagentur.de) unter »Statistiken/Interaktive Angebote/Fachkräftebedarf/-sicherung/Fachkräftebedarf«.

diglich die Ermittlung der ortsüblichen Vergütung kann im Einzelfall zu Schwierigkeiten führen.

Die Einführung der Zustimmungsfiktion nach zwei Wochen hat dazu geführt, dass das Verfahren zur Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis durch das Zustimmungserfordernis nicht unmaßig verlängert wird. Allerdings bleiben einige Fragen:

- Durch die Beschäftigungsbedingungsprüfung sollen unter anderem Asylsuchende und Geduldete vor Ausbeutung geschützt werden.<sup>41</sup> Warum wird dieses Schutzbedürfnis nicht auch bei anderen Gruppen angenommen? Drittstaatsangehörige, deren Aufenthaltsrecht von der eigenständigen Lebensunterhaltssicherung abhängt und Unionsbürger\*innen, die als Arbeitssuchende (fast) keinen Zugang zu Sozialleistungen haben, können vergleichbar oder sogar stärker gefährdet sein, Opfer von Arbeitsausbeutung zu werden.
- Außerdem stellt sich die Frage, ob die gegenwärtige Ausgestaltung des Schutzes die beste Lösung ist. Verstoßen Arbeitgeber\*innen gegen ihre arbeitsvertraglichen Verpflichtungen, können Arbeitnehmer\*innen unverschuldet ihre Beschäftigungserlaubnis und damit ihre Arbeitsstelle verlieren, weil die Zustimmung widerrufen oder nicht erneut erteilt wird. Den Arbeitgeber\*innen drohen hingegen nicht zwangsläufig unmittelbare Konsequenzen.
- Gibt es bessere Möglichkeiten als die Versagung der Beschäftigungserlaubnis, um alle (schutzbedürftigen) Arbeitnehmer\*innen vor Arbeitsausbeutung zu schützen? Hinweise auf zielführendere Ansätze zum Schutz vor Arbeitsausbeutung lassen sich in der EU-Sanktionsrichtlinie<sup>42</sup> und deren Umsetzung ins nationale Recht finden. Das EU-Recht verfolgt hier den sinnvollen Ansatz, die Rechtstellung von potenziell gefährdeten Arbeitnehmer\*innen zu stärken, um sie so in angemessener Art und Weise zu schützen. Danach gelten, wenn Arbeitgeber\*innen Ausländer\*innen ohne Beschäftigungserlaubnis angestellt haben, besondere arbeitsrechtliche Regelungen. So wird für die Vergütung eine dreimonatige Beschäftigungsdauer vermutet (§ 98a Abs. 1 AufenthG). Außerdem müssen Arbeitnehmer\*innen über ihre Rechte informiert werden (§ 59 Abs. 8 AufenthG).

<sup>41</sup> BA, Fachliche Weisungen AufenthG und BeschV, Stand 06/2021, a. a. O. (Fn. 6), Rn. 39.0.10.

<sup>42</sup> Richtlinie 2009/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen.

Die Rechtstellung von potenziell von Arbeitsausbeutung betroffenen Arbeitnehmer\*innen sollte darüber hinaus durch Etablierung eines flächendeckenden sowie kosten- und barrierefreien Zugangs zu professionellen Beratungs- und Unterstützungsangeboten gestärkt werden, damit arbeitsrechtliche Ansprüche auch durchgesetzt werden können. Darüber hinaus kann die Sicherstellung eines Aufenthaltsrechts während der Beschäftigung einen wirksamen Schritt zur Verhinderung von Ausbeutung auch von Asylsuchenden und Geduldeten darstellen.

### Unterstützung durch IvAF-Netzwerke

Die IvAF-Netzwerke (*Integration von Asylbewerberinnen, Asylbewerbern und Flüchtlingen*) sind Teil der Förderrichtlinie »ESF-Integrationsrichtlinie Bund«, die seit Oktober 2014 von dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales initiiert wird.<sup>43</sup> Derzeit 41 Netzwerke<sup>44</sup> unterstützen bundesweit Geflüchtete durch Beratungsangebote und teilnehmerbezogene Maßnahmen auf dem Weg zu einem Beschäftigungsverhältnis. Ergänzend hierzu werden auf struktureller Ebene Schulungen für Multiplikator\*innen, unter anderem für die Arbeitsverwaltung und Fachberatung zu den Rahmenbedingungen der Arbeitsmarktintegration angeboten.

<sup>43</sup> Die »ESF-Integrationslinie Bund« ist abrufbar bei [www.esf.de](http://www.esf.de) unter »Förderprogramme, ESF-Integrationsrichtlinie Bund«. In der vierten Änderung der Förderrichtlinie wurde die Laufzeit der IvAF-Projekte bis zum 30.9.2022 verlängert (vgl. <https://www.bundesanzeiger.de>, Vierte Änderung der Förderrichtlinie »ESF-Integrationsrichtlinie Bund«).

<sup>44</sup> Die Projekte zeichnen sich durch eine heterogene Struktur aus, die Inhalte sind anpassungsfähig und orientieren sich an dem regionalen Bedarf. Dieses Vorgehen stärkt die bereits vorhandenen Strukturen und integriert spezifisch angepasste Maßnahmen (vgl. »Umsetzung der Querschnittsziele im Handlungsschwerpunkt IvAF«, Hrsg. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Feb. 2021, abrufbar bei [www.esf.de](http://www.esf.de)).

# Unsere Angebote



## Asylmagazin - Zeitschrift für Flüchtlings- und Migrationsrecht



- Beiträge für die Beratungs- und Entscheidungspraxis
- Rechtsprechungsübersichten
- Aktuelle Gerichtsentscheidungen
- Länderinformationen
- Nachrichten, Literaturhinweise, Buchbesprechungen

Print- und Online-Ausgaben (regelmäßig neun Ausgaben im Jahr) im Abonnement beziehbar bei [menschenrechte.ariadne.de](http://menschenrechte.ariadne.de)



### [www.asyl.net](http://www.asyl.net)

- Rechtsprechungsdatenbank und »Dublin-Entscheidungen«
- Themenseiten
- Auswahl von Länderinformationen
- Beiträge aus dem Asylmagazin
- Publikationen und Stellungnahmen
- Newsletter



### [familie.asyl.net](http://familie.asyl.net)

Das Informationsportal zum Familiennachzug zu Asylsuchenden und Schutzberechtigten.

- Nachzug von außerhalb Europas
- »Dublin-Familienzusammenführung«
- Laufend aktualisierte Fachinformationen



### [www.fluechtlingshelfer.info](http://www.fluechtlingshelfer.info)

Informationen für die ehrenamtliche Unterstützung von Flüchtlingen:

- Arbeitshilfen
- Themenübersichten
- Projekte
- Links und Adressen



### [adressen.asyl.net](http://adressen.asyl.net)

Adressdatenbank mit

- Beratungsstellen im Bereich Flucht und Migration sowie weiteren Rechtsgebieten (dt./engl.)
- Weitere Adressen und Links



### [Aktuelle Publikationen](#)

Arbeitshilfen und Übersichten zu Themen der Beratungspraxis. Abruflbar bei [asyl.net](http://asyl.net) unter »Publikationen«



### [www.ecoi.net](http://www.ecoi.net)

Die Internetdatenbank mit den wichtigsten internationalen Informationen zu Herkunftsländern und Drittstaaten.

Der Informationsverbund Asyl und Migration ist Partner von [ecoi.net](http://ecoi.net), das von der Forschungsstelle ACCORD beim Österreichischen Roten Kreuz koordiniert wird.