



Barbara Weiser

Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktzugangs von Geflüchteten

Unter welchen Voraussetzungen dürfen Asylsuchende, schutzberechtigte Personen sowie Personen mit einer Duldung arbeiten und welche Möglichkeiten der Förderung gibt es?

5. Auflage, Juli 2025

Die Autorin

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



Impressum

Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktzugangs von Geflüchteten – Unter welchen Voraussetzungen dürfen Asylsuchende, schutzberechtigte Personen sowie Personen mit einer Duldung arbeiten und welche Möglichkeiten der Förderung gibt es?

Auflage: 5., vollständig überarbeitete Auflage 2025

Stand: Juli 2025

Herausgeber:

Deutsches Rotes Kreuz e. V.
Carstennstr. 58 | 12205 Berlin
und
Informationsverbund Asyl und Migration e. V.
Haus der Demokratie und Menschenrechte
Greifswalder Straße 4 | 10405 Berlin

Redaktion:

Laura Hilb, Michael Kalkmann, Informationsverbund Asyl und Migration
Rüdiger Fritz, Deutsches Rotes Kreuz

Satz: Dr. Klara Vanek, Köln

Titelbild: Ekkarat_Studio – stock.adobe.com

Gefördert vom:



Bundesministerium
für Bildung, Familie, Senioren,
Frauen und Jugend

Gefördert durch die



**Glücks
Spirale**

Barbara Weiser

Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktzugangs von Geflüchteten

Unter welchen Voraussetzungen dürfen Asylsuchende, Schutzberechtigte sowie Personen mit einer Duldung arbeiten und welche Möglichkeiten der Förderung gibt es?

5., überarbeitete Auflage, Juli 2025

Inhalt

Einführung	7
 Teil I: Der aufenthaltsrechtliche Rahmen des Arbeitsmarktzugangs	14
1. Asylsuchende	14
1.1 Nichtselbstständige Erwerbstätigkeit	14
1.1.1 Temporäre und unbefristete Arbeitsverbote	16
1.1.2 Beschäftigung bei Voraufenthalt zwischen drei und sechs Monaten	22
1.1.3 Beschäftigung bei Voraufenthalt zwischen sechs Monaten und vier Jahren	30
1.1.4 Beschäftigung bei Voraufenthalt ab vier Jahren	31
1.2 Selbstständige Erwerbstätigkeit	31
1.3 Sonstige Rahmenbedingungen	33
 2. Asylberechtigte sowie international und national Schutzberechtigte	36
2.1 Nichtselbstständige und selbstständige Erwerbstätigkeit	36
2.2 Sonstige Rahmenbedingungen	38
 3. Personen mit einer Duldung nach § 60a AufenthG	42
3.1 Nichtselbstständige Erwerbstätigkeit	42
3.1.1 Temporäre und unbefristete Arbeitsverbote	42
3.1.2 Beschäftigung bei Voraufenthalt bis vier Jahren	48
3.1.3 Beschäftigung bei Voraufenthalt ab vier Jahren	52
3.2 Selbstständige Erwerbstätigkeit	52
3.3 Sonstige Rahmenbedingungen	53
 4. Personen mit einer Duldung nach § 60b AufenthG	55
4.1 Erteilungsvoraussetzungen	56
4.1.1 Möglichkeit und Zumutbarkeit der einzelnen Mitwirkungshandlungen	58
4.1.2 Kausalität	60
4.1.3 Hinweispflicht	61
4.1.4 Glaubhaftmachung, Darlegungs- und Beweislast	63
4.2 Erwerbstätigkeit und sonstige Rahmenbedingungen	65

Teil II: Sozialrechtliche Rahmenbedingungen und weitere Unterstützungsangebote	66
1. Asylsuchende	66
1.1 Leistungen der Jobcenter (SGB II)	66
1.2 Leistungen der Agenturen für Arbeit (SGB III)	66
1.2.1 Grundsätzlicher Zugang zu den Leistungen des SGB III.	67
1.2.2 Gesichtspunkte im Rahmen der Ermessensentscheidung	68
1.2.3 Förderinstrumente ohne aufenthaltsrechtliche Sonderregelungen	70
1.2.4 Förderinstrumente mit aufenthaltsrechtlichen Sonderregelungen	86
1.3 Leistungen der Jugendsozialarbeit (SGB VIII)	93
1.4 Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen	93
1.5 Angebote im Rahmen von Förderprogrammen auf Bundesebene	96
1.5.1 WIR-Netzwerke integrieren Geflüchtete in regionalen Arbeitsmarkt	96
1.5.2 Integration durch Qualifizierung (IQ)	97
1.5.3 KAUSA Landesstellen	97
1.5.4 Willkommenslotsen	97
1.5.5 Berufliche Orientierung für Personen mit Flucht- und Migrationserfahrung (BOFplus)	98
2. Asylberechtigte sowie international und national Schutzberechtigte	99
2.1 Leistungen nach SGB II	99
2.2 Leistungen nach SGB III	101
2.3 Sonstige Leistungen	102
3. Personen mit einer Duldung nach § 60a AufenthG	103
3.1 Leistungen der Jobcenter (SGB II)	103
3.2 Leistungen der Agenturen für Arbeit (SGB III)	103
3.3 Sonstige Leistungen	104
4. Personen mit einer Duldung nach § 60b AufenthG	104
4.1 Leistungen der Jobcenter (SGB II)	105
4.2 Leistungen der Agenturen für Arbeit (SGB III)	105
4.3 Sonstige Leistungen	105
Teil III: Aufenthaltssicherung durch Ausbildung und Beschäftigung	107
1. Der Spurwechsel	107
1.1 Bedeutung	107
1.1.1 Spurwechselsperren bei Asylantrag (§ 10 AufenthG)	107
1.1.2 Einhaltung des Visumsverfahrens (§ 5 Abs. 2 AufenthG)	108

1.1.3 Ablehnungsgründe bei der Erteilung einzelner Aufenthaltstitel (§ 19f AufenthG)	108
1.1.4 Einreise- und Aufenthaltsverbot (§ 11 AufenthG)	109
1.2 Der »kleine Spurwechsel« bei Rücknahme des Asylantrags in die Aufenthaltserlaubnis nach §§ 18a, 18b, 19c Abs. 2 AufenthG	109
1.2.1 Aufenthaltserlaubnis als Fachkraft mit Berufsausbildung	110
1.2.2 Aufenthaltserlaubnis als akademische Fachkraft	111
1.2.3 Aufenthaltserlaubnis für Personen mit ausgeprägten berufspraktischen Kenntnissen	111
1.3 Ausbildungsaufenthaltserlaubnis für Ausreisepflichtige	112
1.3.1 Allgemeine Regelerteilungsvoraussetzungen	114
1.3.2 Erteilungsvoraussetzungen nach § 16g AufenthG	116
1.4 Aufenthaltserlaubnis nach Ausbildungsabschluss zur Beschäftigung	120
1.4.1 Aufenthaltserlaubnis gemäß § 19d Abs. 1 AufenthG für qualifizierte Geduldete	120
1.4.2 Aufenthaltserlaubnis gemäß § 19d Abs. 1a AufenthG nach Ausbildungsduldung	122
1.4.3 Aufenthaltserlaubnis gemäß § 16g Abs. 8 AufenthG nach Ausbildungsaufenthaltserlaubnis	123
2. Aufenthaltserlaubnisse nach den Bleiberechts- und Altfallregelungen	124
2.1 Das Chancen-Aufenthaltsrecht	124
2.2 Aufenthaltsgewährung gemäß § 25a Abs. 1 AufenthG bei gut integrierten Jugendlichen und jungen Volljährigen	126
2.2.1 Voraussetzungen bei Duldung	126
2.2.2 Voraussetzungen bei Chancen-Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG	129
2.3 Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration nach § 25b AufenthG	130
2.3.1 Voraussetzungen bei Duldung	130
2.3.2 Voraussetzungen bei Chancen-Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG	131
2.3.3 Voraussetzungen bei Beschäftigungsduldung	131
3. Duldungsformen zur Aufenthaltssicherung	132
3.1 Ausbildungsduldung	132
3.2 Beschäftigungsduldung	133
Fazit	136

Anhang	142
Zitierte Kommentarliteratur.....	142
Abkürzungen	143
Tabelle 1: Überblick zum Arbeitsmarktzugang (vereinfacht)	145
Tabelle 2: Überblick zur Ausbildungsförderung	146
Tabelle 3: Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen für Sprachen.....	147

Verzeichnis der Exkurse

Erleichterung der »Arbeitseinwanderung« für Personen aus den Westbalkanstaaten.....	47
Wann ist bei Asylsuchenden ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten?	72
Lebensunterhaltssicherung während einer schulischen Ausbildung oder eines Studiums	88
Validierungsverfahren	95

Einführung

In den letzten Monaten ist die Aufnahme von Geflüchteten wieder zu einem der »Topthemen« der Tagespolitik geworden, anders als zum Zeitpunkt der letzten Aktualisierung dieser Broschüre im Juli 2021, als die andauernde Covid-19-Pandemie alle anderen Themen überlagerte.

Aufgrund des russischen Angriffskriegs sind seit Februar 2022 ca. 1,1 Millionen Menschen aus der Ukraine nach Deutschland geflohen.¹ Die Machtübernahme der Taliban im August 2021 in Afghanistan, die Fortsetzung des Krieges in Syrien, die politischen Entwicklungen in der Türkei, aber auch der Fortbestand autoritärer Regime wie in Eritrea und dem Iran machen deutlich, dass neue Fluchtursachen entstehen, während die alten fortbestehen.²

Gleichzeitig benötigt Deutschland Fach- und Arbeitskräfte etwa im Gesundheits- und Pflegebereich und für die Umsetzung der Wohnungsbauziele. Zwei Drittel aller Unternehmen geben an, von Personalengpässen betroffen zu sein.³

Der Renteneintritt der geburtenstarken Jahrgänge wird die Engpasssituation in absehbarer Zeit noch verschärfen.⁴

Auch die Integration von in Deutschland lebenden Geflüchteten kann einen wichtigen Beitrag zur Deckung des Fach- und Arbeitskräftebedarfs leisten. Aktuell befinden sich in Deutschland rund 3,3 Millionen Menschen mit Fluchthintergrund, darunter 1,6 Millionen mit einem Schutzstatus. Von denen halten sich 64 % bereits seit mehr als sechs Jahren in Deutschland auf. Hierzu gehören aber auch die bereits erwähnten 1,1 Millionen Geflüchteten aus der Ukraine, die in der überwältigenden Mehrzahl im Jahr 2022 eingereist sind.⁵

Bei der Arbeitsmarktintegration von geflüchteten Menschen gibt es bereits einige Erfolge: Laut den Zahlen des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit (BA)⁶ steigen mit zunehmender Aufenthaltsdauer nicht nur die Erwerbstätigenquoten, sondern auch die Beschäftigungsqualität: Bei Geflüchteten, die zwischen 2013

¹ Mediendienst Integration, Zahl der Flüchtlinge, Stand 30.6.2024 mit Hinweis auf Auskünfte der Bundesregierung und das Ausländerzentralregister, abrufbar bei mediendienst-integration.de unter »Flucht und Asyl/Zahl der Flüchtlinge«, <https://t1p.de/v5cs>.

² Vgl. BAMF, Das Bundesamt in Zahlen 2024, S. 19, Tabelle I-3: Zehn zugangsstärkste Staatsangehörigkeiten von 2015 bis 2024 (Erstanträge), abrufbar bei bamf.de unter »Themen/Statistik/Asylzahlen«.

³ Bertelsmann-Stiftung, Fachkräftemigrationsmonitor 2024, S. 11, abrufbar bei [bertelsmann-stiftung.de](https://www.bertelsmann-stiftung.de)

tung.de unter »Publikationen«, <https://t1p.de/kh5gz>.

⁴ Philipp Deschermeier/Holger Schäfer: Die Babyboomer gehen in Rente, IW-Kurzbericht Nr. 78, Köln/Berlin 2024, abrufbar bei [iwkoeln.de](https://www.iwkoeln.de) unter »Studien«, <https://t1p.de/7ldyr>.

⁵ Mediendienst Integration, Zahl der Flüchtlinge, a. a. O. (Fn. 1).

⁶ IAB: Verbesserte institutionelle Rahmenbedingungen fördern die Erwerbstätigkeit. IAB-Kurzbericht Nr. 10/2024, 18.4.2024, S. 2 f., abrufbar bei [iab.de](https://www.iab.de) unter »Publikationen«, <https://doku.iab.de/kurzber/2024/kb2024-10.pdf>.

und 2019 ankamen, ist die Beschäftigungsquote acht Jahre nach ihrer Ankunft auf 68 % gestiegen (bei Männern sogar auf 86 %). Von den 2015 Zugezogenen waren 2022 76 % der Beschäftigten in Vollzeit tätig, mit steigendem Lohnniveau. Diese Faktoren führen gleichzeitig zu höheren Sozialversicherungs- und Lohnsteuereinnahmen wie auch zu sinkenden Sozialleistungszahlungen.

Bereits der Titel des Berichts »Verbesserte institutionelle Rahmenbedingungen fördern die Erwerbstätigkeit« des IAB weist auf die Bedeutung der rechtlichen Rahmenbedingungen für den Erfolg der Arbeitsmarktintegration hin und er identifiziert verschiedene Hemmnisse für die Arbeitsmarktintegration, wie Beschäftigungsverbote, Wohnsitzauflagen und die Art der Leistungsgewährung während des Asylverfahrens.⁷

Bei den gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Arbeitsmarktintegration gab es **seit Sommer 2021** folgende **Entwicklungen**:

Der **Koalitionsvertrag der »Ampelkoalition«** enthielt unter der Überschrift »Aufenthalts- und Bleiberecht«⁸ ambitionierte Vorhaben: Neben der Schaffung eines stimmigen, anwendungsfreundlichen Einwanderungsrechts sollten u. a. Arbeitsverbote für »in Deutschland Lebende« abgeschafft und das komplizierte System der Duldungstatbestände geordnet werden. An anderer Stelle wurden aber auch die Reduzierung der sogenannten »irregulären Migration« und der Start einer »Rück-

führungsoffensive«, um Ausreisen konsequenter umzusetzen, als Ziele genannt.⁹

Durch das am 31. Dezember 2022 in Kraft getretene **Chancen-Aufenthalts-gesetz**¹⁰ wurden u. a. die Voraufenthaltszeiten für die permanenten Bleiberechtsregelungen nach §§ 25a; 25b AufenthG (s. III 2.2 und 2.3) verkürzt. Im Gegenzug wurde allerdings bei der Aufenthaltserlaubnis für »gut integrierte junge Menschen« eine einjährige Vorduldungszeit eingeführt, um nach dem negativen Ausgang des Asylverfahrens zunächst eine Abschiebung zu ermöglichen (vgl. § 25a Abs. 1 S. 1 AufenthG). Als namensgebendes Kernstück der Reform wurde eine gesetzliche Altfallregelung normiert, durch die vor dem 1. November 2017 eingereiste Personen mit einer Duldung relativ niedrigschwellig ohne Lebensunterhaltssicherung und ohne Identitätsklärung eine **Chancen-Aufenthaltserlaubnis** (§ 104c AufenthG) für 18 Monate erhalten können, die ihnen den Übergang in eine Aufenthaltserlaubnis nach §§ 25a, 25b AufenthG ermöglichen soll (s. III 2.1). Außerdem können jetzt alle Asylsuchenden zum Integrationskurs zugelassen werden und einen Berufssprachkurs besuchen.¹¹

In das am 23. Juni 2023 verabschiedete **Gesetz zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung**¹² hat durch eine Beschlussempfehlung des Innenaus-

⁷ Ebd., S. 4 f.

⁸ Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90/Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP), S. 110.

⁹ Ebd., S. 110 und 112.

¹⁰ BGBl. I, Nr. 57 vom 30.12.2022, S. 2847 ff.

¹¹ Siehe auch Johanna Mantel: Überblick zu den Änderungen durch das Gesetz zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts, Asylmagazin 1–2/2023, S. 4–7.

¹² BGBl. I, Nr. 217 vom 18.8.2023.

schusses¹³ eine **Aufenthaltserlaubnis zur Berufsausbildung für ausreisepflichtige** Personen Eingang gefunden. Außerdem wurde eine neue **Spurwechselmöglichkeit** von der Flucht- in die Erwerbsmigration beschlossen. Das Gesetz zur Änderung des Bundesvertriebenengesetzes¹⁴ führte zu einer **Entfristung der Beschäftigungsduldung**, die ansonsten Ende 2023 ausgelaufen wäre. Am 20. Dezember 2023 trat die Erweiterung der **Liste der sogenannten sicheren Herkunftsstaaten** um Georgien und die Republik Moldau in Kraft.¹⁵ Durch das sogenannte **Rückführungsverbesserungsgesetz**¹⁶ wurden die Erteilungsvoraussetzungen für die Beschäftigungsduldung herabgesetzt und die Regelungen zum Arbeitsmarktzugang (geringfügig) modifiziert. Daneben wurde aber auch die Wartefrist für den Bezug von sogenannten Analogleistungen nach § 2 AsylbLG von 18 auf 36 Monate verdoppelt und das Erfordernis der »Zusätzlichkeit« bei Arbeitsgelegenheiten nach § 5 AsylbLG wurde gestrichen. Dieses Erfordernis setzte bislang voraus, dass die im Rahmen von Arbeitsgelegenheiten verrichteten Tätigkeiten sonst nicht, nicht in diesem Umfang oder nicht zu diesem Zeitpunkt verrichtet werden würden.

Durch das Gesetz zur Stärkung der Aus- und Weiterbildungsförderung vom 17. Juli 2023 wurde ein **Anspruch** auf die Teilnahme an einer **außerbetrieblichen Berufsausbildung** eingeführt und der

Zugang zu einer Einstiegsqualifizierung erleichtert.¹⁷

Weitere Restriktionen im Asylbewerberleistungsgesetz erfolgten durch die Einführung der Bezahlkarte durch das **Gesetz zur Anpassung von Datenübermittlungsvorschriften im Ausländer- und Sozialrecht** (DÜV-AnpassG) vom 16. Mai 2024¹⁸ und durch das sogenannte **Gesetz zur Verbesserung der inneren Sicherheit und des Asylsystems**,¹⁹ das seit 31. Oktober 2024 für Personen ohne Aufenthaltspapier, deren Asylantrag wegen der Zuständigkeit eines anderen Staates oder wegen ihrer Anerkennung dort als unzulässig abgelehnt wurde, einen **quasi vollständigen Leistungsausschluss** vorsieht (§ 1 Abs. 4 AsylbLG). Die Rechtsprechung²⁰ hat allerdings vielfach bereits Zweifel an der Europarechtskonformität dieser Regelung geäußert und entsprechenden Eilanträgen stattgegeben.

Nach langjährigen Verhandlungen wurde die **Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems** (GEAS) am 14. Mai 2024 endgültig beschlossen.²¹ Die Neuregelungen müssen innerhalb von zwei Jahren in den EU-Mitglied-

¹³ BT-Drucksache 20/7394 vom 21.6.2023.

¹⁴ BGBl. I, Nr. 390 vom 22.12.2023.

¹⁵ BGBl. I, Nr. 382 vom 19.12.2023.

¹⁶ BGBl. I, Nr. 54 vom 26.2.2024.

¹⁷ BGBl. I, Nr. 191 vom 20.7.2023, Art. 3 Nr. 1 und 17, Abs. 4.

¹⁸ BGBl. I, Nr. 152 vom 15.5.2023, Art. 15 Nr. 1 und 2, Art. 16 Abs. 1.

¹⁹ BGBl. I, Nr. 332 vom 30.10.2024, Art. 4 Nr. 1 und Art. 12.

²⁰ Vgl. u.a.: SG Nürnberg, richterlicher Hinweis vom 17.12.2024 – S 17 AY 68/24 ER – asyl.net: M33263; SG Landshut, Beschluss vom 18.12.2024 – S 11 AY 19/24 ER – asyl.net: M32994; SG Darmstadt, Beschluss vom 4.2.2025 – S 16 AY 2/25 ER – asyl.net: M33113.

²¹ Zu den Einzelheiten s. Maximilian Pichl: Die Reform des Europäischen Asylsystems, Asylmagazins 4–5/2024, S. 141–147.

staaten implementiert werden; unmittelbare Folgen für den Arbeitsmarktzugang von Geflüchteten in Deutschland hat die GEAS-Reform gegenwärtig noch nicht.

Insgesamt ist nach all diesen Änderungen festzustellen, dass es der Gesetzgebung erneut gelungen ist, die rechtlichen Voraussetzungen des Zugangs zum Arbeitsmarkt noch komplizierter zu gestalten als sie es ohnehin schon waren. Dies wiederum stellt vor allem Personen, die sich neu mit diesem Themenfeld befassen, vor große Herausforderungen. Bei der Beratung von Geflüchteten spielt die Kenntnis der aktuellen rechtlichen Grundlagen – insbesondere des Zusammenwirkens der aufenthaltsrechtlichen Bedingungen des Arbeitsmarktzugangs, der sozialrechtlichen Fördermöglichkeiten und der aufenthaltsrechtlichen Voraussetzungen der Aufenthaltssicherung – eine zentrale Rolle. Die vorliegende Broschüre gibt einen Überblick über die Rahmenbedingungen, wobei die neuen gesetzlichen Regelungen besonders berücksichtigt werden.

Die Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktzugangs

Im **ersten Teil** dieser Broschüre werden die unionsrechtlichen Vorgaben und die aufenthaltsrechtlichen Grundsätze des Arbeitsmarktzugangs dargestellt:

- Wer erhält unter welchen Voraussetzungen und in welchem Verfahren eine Beschäftigungserlaubnis und wer kann sich selbstständig machen?
- Welche weiteren Nebenbestimmungen wie räumliche Beschränkungen (soge-

nannte Residenzpflicht) oder Wohnsitzauflagen können relevant sein?

Der **zweite Teil** beschäftigt sich mit (sozialrechtlichen) Unterstützungsangeboten, die im Rahmen der gesetzlich geregelten Leistungen der Jobcenter, der Agenturen für Arbeit, der Jugendsozialarbeit (SGB VIII), des BAföG sowie durch öffentlich geförderte Projekte gewährt werden können. Hierzu zählen etwa die Vermittlung freier Stellen, Qualifizierungsmaßnahmen und Ausbildungsförderung sowie die Hilfe bei der Anerkennung im Ausland erworbener Qualifikationen.

Im **dritten Teil** wird beschrieben, unter welchen Voraussetzungen der Aufenthalt vor allem durch eine Ausbildung oder eine Beschäftigung gesichert werden kann. Dabei geht es zunächst um den sogenannten Spurwechsel, also den Übergang von einer Aufenthaltsgestattung, einer Duldung oder einem Aufenthaltstitel aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen (§§ 22–26 AufenthG) in einen Aufenthaltstitel zum Zwecke der Ausbildung (§§ 16–17 AufenthG) oder der Erwerbstätigkeit (§§ 18–21 AufenthG). Besonders in den Blick genommen werden hier die neue Ausbildungsaufenthaltserlaubnis für Ausreisepflichtige (§ 16g AufenthG), der neu eingeführte Chancenaufenthalt, die Aufenthaltserlaubnis nach den Bleiberechtsregelungen infolge »guter« bzw. »nachhaltiger Integration« nach §§ 25a und b AufenthG sowie die Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Beschäftigung nach einem erfolgreichen Ausbildungs- oder Studienabschluss nach § 19d AufenthG. Ergänzend werden die Bedingungen für

eine Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung dargestellt.

Im **Fazit** wird bewertet, inwieweit die Änderungen durch die von der Ampel-Koalition verabschiedeten Gesetze die Rahmenbedingungen für die Arbeitsmarktintegration verbessert haben und es werden Änderungsvorschläge unterbreitet.

Um wen geht es in dieser Broschüre?

Wie im Untertitel bereits angedeutet, steht der Begriff »Geflüchtete« in der Überschrift stellvertretend für verschiedene Personengruppen, mit deren Rechtsstellung sich diese Broschüre beschäftigt:

(1) Asylsuchende

Als **Asylsuchende** werden Personen bezeichnet, die um Asyl nachgesucht haben. Umfasst sind Personen mit einem **Ankunftsachweis** nach § 63a AsylG (Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchende)²² sowie diejenigen, denen nach der förmlichen Asylantragstellung eine Bescheinigung über die **Aufenthaltsgestattung** nach § 63 AsylG erteilt wurde.

(2) Schutzberechtigte

Hierzu gehören Asylberechtigte, international und national schutzberechtigte Personen, die eine Aufenthaltserlaubnis

nach § 25 Abs. 1, Abs. 2²³ oder Abs. 3 AufenthG haben. Ergänzend wird zudem auch auf weitere Personen eingegangen, denen der Aufenthalt aus humanitären oder politischen Gründen gewährt wurde (s.u.). Der Begriff der **international Schutzberechtigten** umfasst nach der sogenannten Qualifikationsrichtlinie der EU (2011/95/EU) sowohl Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention als auch die sogenannten »subsidiär Schutzberechtigten«.²⁴ International subsidiär Schutzberechtigte sind nach Art. 15 der Qualifikationsrichtlinie Personen, die in ihrem Herkunftsland von Todesstrafe, Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder individuell im Rahmen eines bewaffneten Konflikts bedroht sind (vgl. Umsetzung in § 4 Abs. 1 AsylG).

Während sich der Schutz dieser Personengruppen also auf völker- und europarechtliche Vorgaben stützt, gibt es zusätzlich noch Möglichkeiten, gefährdeten Personen nach nationalem Recht Schutz zu gewähren. Seit dem Inkrafttreten des Richtlinienumsetzungsgesetzes am 1. De-

²³ Am 1. Dezember 2013 trat der größte Teil der Bestimmungen des sogenannten Richtlinienumsetzungsgesetzes in Kraft (Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2011/95/EU vom 28. August 2013, BGBl. I, Nr. 54, S. 3474 ff.), mit dem u.a. das Konzept der internationalen Schutzberechtigung in das deutsche Recht übernommen wurde.

²⁴ Art. 2 Bst. b) i. V.m. Art. 2 Bst. e) und Art. 2 Bst. g) der Qualifikationsrichtlinie – Richtlinie 2011/95/EU vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes, ABl. L 337 vom 20.12.2011, S. 9–26, abrufbar auf asyl.net unter »Gesetzestexte/Asylrecht«.

²² Der Ankunftsachweis als Aufenthaltspapier wurde durch das Datenaustauschverbesserungsgesetz vom 2. Februar 2016 (BGBl. I, Nr. 5, S. 130 ff.) im Asylgesetz verankert.

zember 2013 gehören zu den **national Schutzberechtigten** mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG insbesondere die Personen, bei denen ein Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 5 oder Abs. 7 AufenthG vorliegt. Darunter fallen Personen, deren Abschiebung wegen des Verstoßes gegen die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) unzulässig ist oder für die im Zielstaat der Abschiebung eine erhebliche konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit besteht. Das im Rahmen des sogenannten Migrationspakets von 2019 beschlossene Fachkräfteeinwanderungsgesetz²⁵ hat die Rechtsstellung der anderweitig Schutzberechtigten im Hinblick auf den Arbeitsmarktzugang an die der international Schutzberechtigten angeglichen. Daher werden die für beide Gruppen geltenden Rahmenbedingungen jeweils in denselben Kapiteln dargestellt.

Erwähnung finden in diesem Kontext auch **weitere Personengruppen**, denen aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen ein Aufenthaltsrecht gewährt wird, etwa im Rahmen der Aufnahme von Schutzsuchenden aus dem Ausland oder durch die sogenannten »Altfall«- oder »Härtefall«-Regelungen (§§ 22–25b AufenthG) sowie Personen aus der **Ukraine** mit einer Aufenthaltserlaubnis zum **vorübergehenden Schutz** nach § 24 AufenthG. Die Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG für »gut integrierte Jugendliche und Heranwachsende« und nach § 25b AufenthG bei »nachhaltiger Integration« werden im Teil III im Einzelnen beschrieben.

(3) Personen mit einer Duldung nach § 60a AufenthG

Diese **Duldung** erhalten Personen, die nicht Staatsangehörige von EU-Staaten sind (sogenannte Drittstaatsangehörige), vor allem dann, wenn sie ausreisepflichtig sind, aber gegenwärtig aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht abgeschoben werden können (§ 60a Abs. 2 S. 1 AufenthG). Außerdem kann eine Duldung erteilt werden, wenn dringende humanitäre oder persönliche Gründe oder erhebliche öffentliche Interessen die vorübergehende weitere Anwesenheit im Bundesgebiet erfordern (§ 60a Abs. 2 S. 3 AufenthG). Sonderformen dieser sogenannten Ermessensduldung sind die Ausbildungsduldung (§ 60c AufenthG) insbesondere für Personen, die eine mindestens zweijährige Berufsausbildung aufnehmen, und die Beschäftigungsduldung (§ 60d AufenthG). Einzelheiten zu diesen Duldungsformen sind ebenfalls im Teil III zu finden.

(4) Personen mit einer Duldung nach § 60b AufenthG

Eine **Duldung für Personen mit ungeklärter Identität** (§ 60b AufenthG)²⁶ wird erteilt, wenn eine Abschiebung wegen Täuschung, falscher Angaben oder feh-

²⁵ BGBl. I, Nr. 31 vom 20.8.2019, S. 1307 ff.

²⁶ Dabei normiert § 60b AufenthG keine eigenständige Rechtsgrundlage für die Duldungserteilung, sondern regelt lediglich, unter welchen Voraussetzungen eine Duldung im Sinne des § 60a AufenthG mit dem Zusatz »für Personen mit ungeklärter Identität« ausgestellt wird, s. Eichler/Mantel/Weiser, in: Huber/Mantel, Kommentar AufenthG/AsylG, AufenthG § 60b Rn. 2 m. w. N.

lender Mitwirkung bei der Passbeschaffung nicht möglich ist. Da diese Duldung zu einem absoluten Arbeitsverbot und einer Wohnsitzauflage führt, werden die Rahmenbedingungen für Personen mit dieser Art von Duldung in eigenen Kapiteln beschrieben (vgl. I 4 und II 4).

Teil I: Der aufenthaltsrechtliche Rahmen des Arbeitsmarktzugangs

In diesem Kapitel werden die Vorgaben des europäischen und des nationalen Rechts für den Arbeitsmarktzugang erläutert, wobei nach den zuvor genannten Personengruppen differenziert wird. Für die jeweilige Gruppe werden die Voraussetzungen für die Ausübung nichtselbstständiger und selbstständiger Tätigkeiten sowie weitere für den Arbeitsmarktzugang relevante Aspekte wie die Wohnsitzauflage dargestellt. Den Ausgangspunkt bilden dabei die Bedingungen des Arbeitsmarktzugangs für Asylsuchende. Um Wiederholungen zu vermeiden, wird in den darauffolgenden Abschnitten Bezug auf diese Ausführungen genommen, falls Gemeinsamkeiten zu den anderen Personengruppen bestehen.

1. Asylsuchende

1.1 Nichtselbstständige Erwerbstätigkeit

Asylsuchende, also Personen mit einer Aufenthaltsgestattung nach § 63 AsylG oder einem Ankunftsnachweis nach § 63a AsylG, benötigen für jede Form von nichtselbstständiger Erwerbstätigkeit (Beschäftigung) eine **Beschäftigungserlaubnis**.

Zur Definition des Begriffs »Beschäftigung« wird im Aufenthaltsgesetz auf § 7

SGB IV, also auf das Sozialversicherungsrecht verwiesen (§ 2 Abs. 2 AufenthG). Nach § 7 Abs. 1 SGB IV ist Beschäftigung die nichtselbstständige Arbeit, insbesondere in einem Arbeitsverhältnis. Anhaltspunkte für eine Beschäftigung sind eine Tätigkeit nach Weisungen und eine Eingliederung in die Arbeitsorganisation der Weisungsgebenden. Als Beschäftigung gilt nach § 7 Abs. 2 SGB IV auch der Erwerb beruflicher Kenntnisse, Fertigkeiten oder Erfahrungen im Rahmen **betrieblicher Berufsbildung**. Hierzu gehören alle Tätigkeiten, die zumindest einem der in § 7 Abs. 2 SGB IV genannten Ziele dienen, auch wenn die jeweilige Bildungsmaßnahme nicht den Vorgaben des Berufsbildungsrechts und einem dort geordneten Ausbildungsgang entspricht.²⁷ Damit stellen auch Maßnahmen zur Berufsfindung, Berufsvorbereitung, Arbeitserprobung, zur beruflichen Anpassung und zur Förderung der Erwerbs- und Berufstätigkeit, selbst wenn sie nicht unmittelbar zu einer Berufstätigkeit führen, eine Beschäftigung dar.²⁸ Daher ist für **betriebliche Berufsausbildungen** und **Einstiegsqualifizierungen**, für einen gesetzlichen **Freiwilligendienst** (Freiwilliges Soziales Jahr, Bundesfreiwilligendienst etc.) und grundsätzlich für **Praktika** eine Beschäftigungserlaubnis erforderlich (vgl. § 32 Abs. 2 Nr. 1–3,

²⁷ Zieglmeier, in: BeckOGK SGB IV, § 7 Rn. 331.

²⁸ Ebd., Rn. 332.

Abs. 3 BeschV).²⁹ **Ausnahmen** können allerdings für Praktika während des (Berufs-)Schulbesuchs und im Rahmen einer schulischen Berufsausbildung gelten.

Nach den Anwendungshinweisen des Bundesinnenministeriums³⁰ kommt es bei der Frage, ob praktische Tätigkeiten im Rahmen einer schulischen Berufsausbildung Beschäftigungen sind, darauf an, ob die Tätigkeit **in die schulische Berufsausbildung integriert** ist oder ob der Schwerpunkt bei einer beruflichen Ausbildung oder sonstigen beruflichen Tätigkeit liegt. Von einer Integration in die schulische Berufsausbildung ist danach auszugehen, wenn

- die praktische Tätigkeit aufgrund bundes- oder landesrechtlicher Vorschriften in die Schulausbildung eingegliedert ist,
- die Phasen der betrieblichen Ausbildung durch die Schule geregelt und gelenkt werden und
- die praktische Tätigkeit sich infolge enger Verzahnung mit der theoretischen Ausbildung als Bestandteil der Schulausbildung darstellt.

²⁹ Für weitere Informationen über die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis bei Praktika, Einstiegsqualifizierungen und Freiwilligendiensten vgl. Caritasverband für die Diözese Osnabrück e. V., ZBS AuF III (Zentrale Beratungsstelle. Arbeitsmarktintegration und Fachkräftesicherung), Arbeitshilfe 2: »Rahmenbedingungen von Praktika und ähnlichen Tätigkeiten für Asylsuchende, geduldete Ausländer*innen und andere Geflüchtete«, aktualisierte Fassung vom 31. Oktober 2020, abrufbar bei zbs-auf.info unter »Publikationen«.

³⁰ Anwendungshinweise (AH) des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung (BGBl. I, S. 1021) vom 20. Dezember 2019, Nr. 60c.0.1, <https://bit.ly/3ibLTWH>.



Hinweis

In jedem Aufenthaltstitel, jeder Duldung und jeder Aufenthaltsgestattung muss erkennbar sein, ob die Ausübung einer Erwerbstätigkeit erlaubt ist.³¹ Die Formulierungen, die dabei verwendet werden sollen, sind nachfolgend in den jeweiligen Kapiteln genannt. Sie dienen als Klarstellung, von welchem Arbeitsmarktzugang die Ausländerbehörde ausgeht. Enthält das Dokument keine entsprechende Bestimmung, sollte die Ausländerbehörde darauf hingewiesen werden.

Die im Rahmen der Erfüllung der **Schul- bzw. der Berufsschulpflicht** vorgesehenen Praktika erfüllen regelmäßig die Voraussetzungen einer Integration in den schulischen Bildungsgang.

Auch wenn sich die Anwendungshinweise des Bundesinnenministeriums nur auf praktische Tätigkeiten im Rahmen einer schulischen Ausbildung beziehen, müssten für Pflichtpraktika während eines Studiums dieselben Kriterien gelten. Um zu klären, ob bei einem Praktikum im Rahmen einer bestimmten schulischen

³¹ § 4a Abs. 3 S. 1 AufenthG, Aktualisierung der Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern und für Heimat zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz (FEG) (BGBl. I 2019, S. 1307) unter Berücksichtigung des Gesetzes und der Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung (BGBl. I 2023, Nr. 217, S. 1 bzw. BGBl. I 2023, Nr. 233, S. 1) auf den ab 1. Juni 2024 geltenden Rechtsstand, Nr. 4a.3.1, <https://www.asyl.net/rsdb/m32449>.

Ausbildung oder eines konkreten Studiums die o. g. Kriterien für eine Integration im jeweiligen Bildungsgang erfüllt sind und daher keine Beschäftigungserlaubnis benötigt wird, sollte immer eine Rücksprache mit der Ausländerbehörde erfolgen. Diese sollte – möglichst schriftlich – bestätigen, dass es sich bei dieser Tätigkeit nicht um eine erlaubnispflichtige Beschäftigung handelt.³²

Die Voraussetzungen für die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis richten sich bei Asylsuchenden unter anderem nach der **Dauer des bisherigen Aufenthalts** (sogenannter Voraufenthalt) in Deutschland. Dabei werden alle Zeiten berücksichtigt, in denen sich Asylsuchende »gestattet«, d. h. mit einem Ankunfts-nachweis oder einer Aufenthaltsgestattung (§ 55 Abs. 1 S. 1 AsylG), geduldet oder erlaubt, d. h. mit einem Aufenthaltstitel³³ im Inland aufgehalten haben (§ 61 Abs. 2 S. 2 AsylG).

Seit den Änderungen durch das sogenannte Rückführungsverbesserungsgesetz³⁴ können Asylsuchende nach Ablauf von **sechs Monaten** nach der Asylantragstellung einen **Anspruch** auf die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis haben (§ 61 Abs. 1 S. 2 Nr. 1, Abs. 2 S. 5 AsylG). Zuvor liegt die Erteilung der Beschäftigungserlaubnis für Asylsuchende im **Ermessen** der Ausländerbehörde (§ 61 Abs. 2 S. 1 AsylG; zu der Frage, welche Ermessensgesichtspunkte die Ausländerbehörde bei ihrer Entscheidung zu-

lässigerweise berücksichtigen darf, vgl. I 1.1.2 (3)).

Asylsuchende müssen die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis bei der für sie zuständigen Ausländerbehörde beantragen. Falls diese die Erteilung ablehnen will, ist sie verpflichtet, einen **schriftlichen, mit Gründen versehenen Ablehnungsbescheid** zu erlassen. Die Begründung soll auch die Gesichtspunkte erkennen lassen, von denen die Ausländerbehörde bei der Ausübung ihres Ermessens ausgegangen ist (§§ 37, 39 VwVfG). Die Möglichkeiten des Arbeitsmarktzugangs für Asylsuchende richten sich nach den nachfolgend genannten Bestimmungen.

1.1.1 Temporäre und unbefristete Arbeitsverbote

Die EU-Aufnahmerichtlinie von 2013³⁵ bestimmt in Art. 15 Abs. 1, dass die Mitgliedstaaten den Arbeitsmarktzugang für Asylsuchende grundsätzlich³⁶ für die Dauer von maximal **neun Monaten** nach der Asylantragstellung **vollständig ausschließen** können, wenn die Verwaltungsbehörde, also in Deutschland das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), noch nicht über den Asylantrag entschieden hat. Die Mitgliedstaaten können bestimmen, unter welchen Voraussetzungen Asylsuchenden anschlie-

³² Vgl. Caritasverband/ZBS AuF: Arbeitshilfe 2, a. a. O. (Fn. 29), Teil 1, 4.1 und 5.1.

³³ Hierzu gehören Aufenthaltserlaubnis, Niederlassungserlaubnis, Visum etc., vgl. § 4 Abs. 1 S. 2 AufenthG.

³⁴ BGBl. I, Nr. 54 vom 26.2.2024.

³⁵ Richtlinie 2013/33/EU vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, ABl. L 180/96 vom 29.6.2013, abrufbar auf asyl.net unter »Gesetzestexte/Sozialrecht«.

³⁶ Das gilt nicht, wenn die Verzögerung den Antragstellenden zur Last gelegt werden kann (Art. 15 Abs. 1).

ßend Zugang zum Arbeitsmarkt gewährt wird, wobei sie aber gleichzeitig für einen **effektiven Arbeitsmarktzugang** sorgen müssen (Art. 15 Abs. 2).

Auch nach Ablehnung eines Asylantrags behalten Asylsuchende nach Art. 15 Abs. 3 der EU-Aufnahmerichtlinie den Zugang zum Arbeitsmarkt, wenn ihre Klage gegen den Ablehnungsbescheid aufschiebende Wirkung hat, d.h. dafür sorgt, dass die Entscheidung nicht vollzogen werden darf.

In Deutschland tritt diese aufschiebende Wirkung der Klage ein, wenn der Asylantrag als (»einfach«) unbegründet abgelehnt wurde (§ 75 Abs. 1 S. 1 AsylG). In diesen Fällen behalten die Betroffenen die Aufenthaltsgestattung und es gelten hinsichtlich des Arbeitsmarktzugangs die in diesem Abschnitt beschriebenen Regelungen. Wurde der Asylantrag hingegen als »unzulässig« oder »offensichtlich unbegründet« abgelehnt, muss mit einem Eilantrag bei Gericht darauf hingewirkt werden, dass die aufschiebende Wirkung angeordnet wird. Nur wenn dieser Eilantrag erfolgreich ist, behalten die Betroffenen die Aufenthaltsgestattung. Ist der Eilantrag nicht erfolgreich, werden sie in aller Regel ausreisepflichtig und können sich (sofern die Ausreise nicht stattfindet) nur noch mit einer Duldung hier aufhalten (siehe dazu die Abschnitte I.3 und I.4 unten).

Die im Rahmen der GEAS-Reform **novellierte EU-Aufnahmerichtlinie**,³⁷ die die Mitgliedstaaten bis 12. Juni 2026

in nationales Recht umsetzen müssen,³⁸ übernimmt diese Regelungen in Art. 17 Abs. 1 mit der Maßgabe, dass der Zugang nach **sechs Monaten** eingeräumt werden muss. Die gegenwärtigen Regelungen zum Arbeitsmarktzugang von Asylsuchenden in § 61 AsylG entsprechen allerdings bereits dieser Vorgabe (siehe 1.1.1 (1)).

Seit November 2014³⁹ kann Asylsuchenden, die sich seit drei Monaten in Deutschland aufhalten, eine Beschäftigungserlaubnis erteilt werden. Arbeitsverbote können aber bestehen, wenn Asylsuchende in einer **Erstaufnahme-einrichtung** wohnen müssen oder aus den sogenannten **sicheren Herkunftsländern** kommen. In diesen Fällen soll der Ankunftsnachweis bzw. die Aufenthaltsgestattung mit der Nebenbestimmung »Erwerbstätigkeit nicht erlaubt« versehen werden.⁴⁰

(1) Temporäre Arbeitsverbote

Asylsuchende, die **nicht in einer Erstaufnahme-einrichtung untergebracht** sind, dürfen erst arbeiten, wenn sie sich **seit drei Monaten** mit einer Aufenthaltsgestattung, einem Ankunftsnachweis, einer Duldung oder einem Aufenthaltstitel in Deutsch-

rufbar auf asyl. net unter »Gesetzestexte/Sozialrecht.«

³⁸ Art. 35 Abs. 1 S. 1; die Umsetzung in deutsches Recht steht bislang aus.

³⁹ Eingeführt durch das Rechtsstellungsverbesserungsgesetz vom 23.12.2014, BGBl. I, Nr. 64, S. 2439 ff., und die Änderung in der Beschäftigungsverordnung (BGBl. I, Nr. 50 vom 10.11.2014, Art. 2).

⁴⁰ Allgemeine Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz (AVwV zum AufenthG) vom 26.10.2009, 4.3.1.1.

³⁷ Richtlinie (EU) 2024/1346 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Neufassung), 2024/1346 vom 22.5.2024, ab-

land aufhalten (§§ 61 Abs. 2 S. 1 und 2; 55 Abs. 1 S. 1 AsylG). Von der Wohnpflicht in der Aufnahmeeinrichtung sind nur wenige Asylsuchende befreit. In erster Linie trifft dies auf unbegleitete Minderjährige zu, die in einer Jugendhilfeeinrichtung leben. Daneben sind Personen, die sich bei Asylantragstellung bereits mit einem Aufenthaltstitel in Deutschland aufhalten – und denen daher auch die Erwerbstätigkeit in aller Regel bereits erlaubt ist –, von der Wohnpflicht in der Aufnahmeeinrichtung befreit (§ 14 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 in Verbindung mit § 47 Abs. 1 AsylG).⁴¹

Damit sind die meisten Asylsuchenden verpflichtet, nach der Asylantragstellung in einer **Erstaufnahmeeinrichtung** zu wohnen, von denen es in jedem Bundesland mindestens eine gibt. Während sie dort untergebracht sind, dürfen sie seit Inkrafttreten des sogenannten Rückführungsverbesserungsgesetzes nicht arbeiten, wenn seit der Stellung des Asylantrags noch keine **sechs Monate** vergangen sind (§ 61 Abs. 1 S. 1 und 2 Nr. 1 AsylG), zuvor waren es neun Monate.

Durch das Migrationspaket wurde im Jahr 2019 die **maximale Verweildauer** von zuvor generell höchstens sechs Monaten für viele Asylsuchende auf jetzt **18 Monate** erheblich verlängert. Werden bestimmte Mitwirkungspflichten verletzt, wie etwa Unterlagen zum Reiseweg nicht vorgelegt, besteht diese Wohnverpflichtung auch länger. Dies gilt aber nur dann, wenn die Mitwirkungspflicht ohne eine ausreichende Entschuldigung verletzt

oder eine unverschuldet unterbliebene Mitwirkungshandlung nicht unverzüglich nachgeholt wurde (§ 47 Abs. 1 S. 3 Nr. 1 und 2 AsylG). Außerdem ist es Asylsuchenden **nicht zuzumuten**, zur Erfüllung ihrer Mitwirkungspflicht bei der Passbeschaffung **Kontakt zu den Behörden ihres Herkunftsstaates aufzunehmen**.⁴² Die Regelungen zur längeren Wohnpflicht in einer Erstaufnahmeeinrichtung sind für **Minderjährige und ihre Eltern** oder sonstige Sorgeberechtigte sowie ihre volljährigen, ledigen Geschwister **nicht anwendbar**: Bei ihnen bleibt es bei einer Aufenthaltsdauer von maximal **sechs Monaten**, auch bei einer Verletzung von Mitwirkungspflichten (§ 47 Abs. 1 S. 1 und S. 4 AsylG).

Unabhängig davon können die einzelnen Bundesländer regeln, dass Asylsuchende auch verpflichtet werden können, bis zu 24 Monate in der Erstaufnahmeeinrichtung zu verbleiben, wenn das BAMF noch nicht über den Asylantrag entschieden hat (§ 47 Abs. 1b S. 1 AsylG). Unter anderem Bayern⁴³ und Sachsen⁴⁴ haben von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Andererseits können die zuständigen Behörden in den Bundesländern auch entscheiden, Asylsuchende bereits vor Ablauf der oben genannten Fristen auf

⁴¹ Dies gilt unter anderem auch für Minderjährige, deren gesetzliche Vertretung nicht mehr in einer Aufnahmeeinrichtung leben müssen, sowie für Personen, die sich in Haft oder im Krankenhaus befinden (§ 14 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 und 3 AsylG).

⁴² AH des BMI zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung (a. a. O., Fn. 30), Nr. 60c.2.3.4.

⁴³ Art. 2 Abs. 2 S. 1 des bayerischen Gesetzes über die Aufnahme und Unterbringung der Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz vom 24. Mai 2002, das zuletzt durch § 1 des Gesetzes vom 9. Dezember 2022 (GVBl. S. 676) geändert worden ist.

⁴⁴ Sächsische Wohnpflichtverlängerungsverordnung vom 3. Mai 2019 (SächsGVBl. S. 324), zuletzt geändert durch die Verordnung vom 8. April 2024 (SächsGVBl. S. 440).

eine Kommune »zu verteilen«. Damit endet die Verpflichtung, in der Erstaufnahmeeinrichtung zu wohnen (§ 48 Abs. 1 Nr. 1 AsylG). Die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis ist dann möglich, wenn sich die betroffene Person bereits seit drei Monaten mit einer Aufenthaltsgestattung, einem Ankunftsnachweis, einer Duldung oder einem Aufenthaltstitel in Deutschland aufhält.

Die »Entlassung« aus einer Erstaufnahmeeinrichtung kann außerdem etwa aus Gründen der öffentlichen Gesundheitsvorsorge sowie aus anderen **zwingenden Gründen erfolgen** (§ 49 Abs. 2 AsylG), beispielsweise bei Personen, die dort Opfer sexueller Gewalt und Belästigung wurden⁴⁵ oder bei anderen Menschen mit besonderen Schutzbedürfnissen.

Darüber hinaus endet die Wohnpflicht auch in den folgenden Konstellationen:

- Bei einer »positiven« Entscheidung des BAMF, also der Zuerkennung internationalen Schutzes oder eines Abschiebungsverbots (§ 50 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AsylG).
- Bei Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage durch ein Verwaltungsgericht besonders in den Fällen, in denen der Asylantrag als »offensichtlich unbegründet« abgelehnt wurde. **Achtung:** Dies gilt ausdrücklich nicht bei Ablehnung des Asylantrags als »unzulässig« in »Dublin-Fällen« sowie in den »Anerkannten-Fällen«, bei

denen die Ablehnung erfolgte, weil ein anderer EU-Staat bereits einen Schutzstatus gewährt hat⁴⁶ (§ 50 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 AsylG).

Nicht ausdrücklich erwähnt wird im Gesetz die Ablehnung eines Asylantrags als (»einfach«) unbegründet. Die hier beschriebene Regelung lässt aber erkennen, dass die Gesetzgebung die Wohnpflicht in der Erstaufnahmeeinrichtung dann beenden will, wenn eine Ausreise in absehbarer Zeit nicht infrage kommt, also zum Beispiel dann, wenn der Klage gegen die Ablehnung des Asylantrags aufschiebende Wirkung zukommt. Entsprechend kann der weitere Aufenthalt in der Aufnahmeeinrichtung offensichtlich auch dann (erst recht) nicht gewollt sein, wenn der Klage bereits von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung zukommt. Dies ist bei einer »einfach unbegründeten« Ablehnung des Asylantrags der Fall (§ 75 Abs. 1 S. 1 AsylG).⁴⁷ Daher muss die Wohnpflicht nach fristgemäßer Klageeinreichung erst recht enden, wenn der Asylantrag durch das BAMF als **einfach unbegründet abgelehnt** wird.

⁴⁶ Nach § 29 Abs. 1 und 2 AsylG.

⁴⁷ So VG Münster, Beschluss vom 6.8.2020 – 6a L 601/20 – Asylmagazin 9/2020, S. 315, asyl.net: M28718; Keßler, in: NK-AuslR, AsylG § 50 Rn. 7; Giesler, in: Huber/Mantel, Kommentar AufenthG/AsylG, AsylG § 50 Rn. 4; a. A. VG Aachen, Beschluss vom 29.10.2020 – 4 L 655/20 – Rn. 8 ff., wonach eine analoge Anwendung wegen des Fehlens einer planwidrigen Lücke nicht in Betracht komme; und Heusch, in: BeckOK AuslR, AsylG § 50 Rn. 8.

⁴⁵ Vgl. Art. 18 Abs. 4 EU-Aufnahmerichtlinie, wonach die Mitgliedstaaten zur Verhinderung von Übergriffen und geschlechtsbezogener Gewalt geeignete Maßnahmen treffen müssen, vgl. Bender/Bethke/Dorn in: NK-AuslR, AsylG § 49 Rn. 31 ff.

(2) Unbefristete Arbeitsverbote

Vom Arbeitsmarkt vollständig ausgeschlossen sind wie bisher Asylsuchende aus den sogenannten **sicheren Herkunftsstaaten**, die in einer Erstaufnahmeeinrichtung leben oder die nach dem **31. August 2015** einen **Asylantrag** gestellt haben (§ 61 Abs. 1 S. 2 Nr. 3; Abs. 2 S. 4 AsylG). Die sogenannten sicheren Herkunftsstaaten sind Albanien, Bosnien-Herzegowina, Ghana, Kosovo, Nordmazedonien, Montenegro, Senegal und Serbien.⁴⁸ Da mit Wirkung zum 20. Dezember 2023 **Georgien** und die **Republik Moldau** zu sogenannten sicheren Herkunftsstaaten erklärt wurden,⁴⁹ dürfen seither auch Asylsuchende aus diesen Staaten nicht mehr arbeiten. Allerdings gibt es hier eine **Übergangsregelung**: Das Arbeitsverbot besteht nicht für Personen, die bis zum **30. August 2023** einen Asylantrag gestellt haben und nicht in einer Erstaufnahmeeinrichtung leben (§ 87d AsylG).

Hinsichtlich der erwähnten Zeitpunkte für die Antragstellung – nach dem 31. August 2015 bzw. bis zum 30. August 2023 – ist streitig, ob es auf den Zeitpunkt des Asylgesuchs oder auf den Zeitpunkt der Stellung des förmlichen Asylantrags ankommt. Letzteres soll unter anderem nach den Anwendungshinweisen des Bundesinnenministeriums,⁵⁰ an die die

Ausländerbehörden allerdings nicht gebunden sind,⁵¹ maßgeblich sein. Für ein Abstellen auf das Asylgesuch spricht u. a., dass die Betroffenen auf die Verzögerungen bei der Stellung des förmlichen Asylantrags keinen Einfluss hatten, weshalb sie nicht zu ihren Lasten gehen können.⁵²

Aufgrund der hier beschriebenen Regelung werden ganze Gruppen von Asylsuchenden allein aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit länger als neun Monate vollständig vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen.⁵³ Daher stellt sich die Frage, ob dies mit den Vorgaben der EU-Aufnahmerichtlinie und des Grundgesetzes im Einklang steht:

Aus Art. 15 EU-Aufnahmerichtlinie ergibt sich kein Gestaltungsspielraum

net: M24674; OVG Hamburg, Beschluss vom 15.11.2017 – 3 Bs 252/17 – asyl.net: M25853, Rn. 9; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 18.8.2017 – 18 B 792/17 – asyl.net: M26302, Rn. 5; zuletzt OVG Niedersachsen, Beschluss vom 19.9.2018 – 13 ME 355/18 – asyl.net: M26623, Rn. 5.

⁵¹ Soweit die Bundesländer Bundesgesetze als eigene Angelegenheit ausführen, wie das Aufenthaltsgesetz, kann die Bundesregierung allgemeine Verwaltungsvorschriften nur mit Zustimmung des Bundesrats erlassen (Art. 83 und 84 Abs. 2 GG). Da die Anwendungshinweise des BMI vom 20. Dezember 2019 ohne Zustimmung des Bundesrats ergangen sind, werden sie nur verbindlich, soweit die Länder sie übernehmen und für verbindlich erklären.

⁵² VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 9.10.2017 – 11 S 2090/17 – asyl.net: M25748; vgl. auch VG Göttingen, Urteil vom 22.8.2018 – 1 A 340/17 – asyl.net: M27178, Rn. 23; VG Freiburg, Beschluss vom 20.1.2016 – 6 K 2967/15 – asyl.net: M 24685, S. 5 ff auch mit Hinweis auf den Gesetzeszweck.

⁵³ Allgemein zum Rechtsschutz gegen die Bestimmung »sicherer Herkunftsstaaten« bei Beschränkung von wirtschaftlichen und sozialen Rechten siehe Christoph Tometten: Entrechtet, aber nicht ohne Schutz?, Asylmagazin 9/2016, S. 301–308.

⁴⁸ Anlage II zu § 29a AsylG; alle anderen Länder sind keine sicheren Herkunftsstaaten, auch wenn der Begriff in der politischen Debatte immer wieder auch für andere Staaten verwendet wird.

⁴⁹ BGBl. I, Nr. 382 vom 22.12.2023.

⁵⁰ AH des BMI zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung, a. a. O. (Fn. 30), Nr. 60c.2.1.1; so auch OVG Niedersachsen, Beschluss vom 8.12.2016 – 8 ME 183/16 – asyl.

für die Mitgliedstaaten mit Blick auf die Gewährleistung oder Versagung des Zugangs zum Arbeitsmarkt. Daher steht jedenfalls ein ausnahmsloses Arbeitsverbot für bestimmte Staatsangehörige **nicht im Einklang** mit der Einräumung eines **effektiven Arbeitsmarktzugangs** wie ihn Art. 15 EU-Aufnahmerichtlinie vorsieht. Diese Regelung darf jedenfalls dann nicht angewendet werden, wenn eine Entscheidung über den Antrag auf internationalen Schutz nicht innerhalb von neun Monaten getroffen wurde.⁵⁴

Ein **unbefristetes** Arbeitsverbot ist zudem **verfassungsrechtlich bedenklich**, zum einen im Hinblick auf eine unverhältnismäßige Beschränkung der allgemeinen Handlungsfreiheit und zum anderen wegen eines Verstoßes gegen die **Menschenwürde**, wenn Asylsuchende zu einem ihre geistigen und beruflichen Fähigkeiten auf Dauer schädigenden Nichtstun gezwungen werden, das Isolation und soziale Ausgrenzung verstärkt, und wenn sie nicht für den eigenen Lebensunterhalt sorgen können.⁵⁵ In der bisherigen Rechtsprechung⁵⁶ wird ein Arbeitsverbot für Asylsuchende allerdings für verfassungskonform gehalten, weil der Wunsch, während des Asylverfahrens einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, keinen verfassungsrechtlichen Schutz genieße. Mit der staatlichen Verpflichtung zum Schutz der Menschenwürde dürfte es aber nicht zu vereinbaren sein, erwerbsfähige und

-willige Personen trotz eines auskömmlichen Beschäftigungsangebots dauerhaft auf den Bezug von Asylbewerberleistungen zu verweisen, weil ihnen dadurch ein selbstbestimmtes und unabhängigeres Leben vorenthalten wird.⁵⁷ Auch der EuGH⁵⁸ unterstreicht die Bedeutung einer Beschäftigung zur Bestreitung des eigenen Lebensunterhalts für die Wahrung der Menschenwürde.

Zudem steht das unbefristete Arbeitsverbot nicht im Einklang mit Art. 6 UN-Sozialpakt, wonach Deutschland verpflichtet ist, das Recht, den eigenen Lebensunterhalt durch frei gewählte oder angenommene Arbeit zu verdienen, sicherzustellen.

(3) Rechtsschutz gegen die Versagung der Beschäftigungserlaubnis

Versagt die Ausländerbehörde die Erteilung der Beschäftigungserlaubnis, weil sie der Auffassung ist, dass (noch) ein Arbeitsverbot besteht, ist sie verpflichtet, einen schriftlichen, mit Gründen versehenen Ablehnungsbescheid zu erlassen (§§ 37, 39 VwVfG). Dagegen kann, falls dies landesrechtlich vorgesehen ist, Widerspruch eingelegt werden. In den Bundesländern, in denen dies nicht möglich ist, kann direkt Klage beim zuständigen Verwaltungsgericht erhoben werden.

Da es längere Zeit dauern kann, bis – nach einer mündlichen Verhandlung – über die Klage entschieden wird, stellt sich die Frage, ob auch ein Eilantrag

⁵⁴ Vgl. Röder, in: BeckOK MigR, AsylG § 61 Rn. 10; Amir-Haeri, in: Huber/Mantel, Kommentar AufenthG/AsylG, AsylG § 61 Rn. 6; Dolk, in: NK-AuslR, AsylG § 61 Rn. 13.

⁵⁵ Dolk, in: NK-AuslR, AsylG § 61 Rn. 6.

⁵⁶ BVerfG, Urteil vom 20.9.1983 – 2 BvR 1445/83 – Nr. 2.

⁵⁷ Vgl. Röder, in: BeckOK MigR, AsylG, § 61 Rn. 12.

⁵⁸ EuGH, Urteil vom 14.1.2021 – C-385/19 – Rn. 69, asyl.net: M29218.

nach § 123 VwGO gestellt werden sollte. Dann muss das Gericht ohne eine mündliche Verhandlung entscheiden, ob die Beschäftigungserlaubnis vorläufig, d.h. bis zur endgültigen Entscheidung im Klageverfahren erteilt werden kann.

Ein Eilantrag kann zum Erfolg führen, wenn ein sogenannter Anordnungsgrund vorliegt, d.h. wenn ohne die vorläufige Erteilung der Beschäftigungserlaubnis ein schwerer und unzumutbarer, anders nicht abwendbarer Nachteil für die Antragstellenden in Form einer Gefährdung der sozialen, beruflichen oder wirtschaftlichen Existenzgrundlage besteht. Das wird allerdings nicht bereits dann angenommen, wenn Asylsuchende ohne eine Erwerbstätigkeit weiterhin auf Leistungen nach dem AsylbLG angewiesen sind.⁵⁹

Wenn die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis für eine Berufsausbildung oder eine Einstiegsqualifizierung beantragt wird, deren Beginn nur einmal jährlich durchgeführt wird, sollte von einem Anordnungsgrund auszugehen sein.⁶⁰

1.1.2 Beschäftigung bei Voraufenthalt zwischen drei und sechs Monaten

Sind seit der Asylantragstellung noch keine sechs Monate vergangen, gilt Folgendes: Haben Asylsuchende die Erstaufnahmeeinrichtung verlassen und besteht kein unbefristetes Arbeitsverbot, **können** sie unter bestimmten Voraussetzungen eine Beschäftigungserlaubnis für eine **konkre-**

te Beschäftigung erhalten; die Ausländerbehörde trifft eine Ermessensentscheidung (zu den Einzelheiten vgl. I 1.1.2 (3)). Sie haben damit einen sogenannten eingeschränkten oder »abstrakten« Arbeitsmarktzugang. In ihrer Aufenthaltsgestattung soll die Nebenbestimmung »**Beschäftigung nur mit Genehmigung der Ausländerbehörde erlaubt**« vermerkt werden.⁶¹ Im nächsten Schritt ist zu klären, wann die Bundesagentur für Arbeit an dem Verfahren zu beteiligen ist und was sie zu prüfen hat:

(1) Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erforderlich

Für die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis für ein **Arbeitsverhältnis** ist die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit (BA) im Regelfall erforderlich. Dies gilt auch für einige **Praktikumsformen**.⁶² Seit dem 1. August 2019 führt die BA **bundesweit** nur noch eine sogenannte **Beschäftigungsbedingungsprüfung** durch (§ 61 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 und Abs. 2 S. 1 AsylG; § 39 Abs. 3 Nr. 1 AufenthG). Es erfolgt bei Asylsuchenden **keine Vorangprüfung** mehr; es wird also nicht mehr untersucht, ob für den konkreten Arbeitsplatz bevorrechtigte Arbeitnehmende – wie etwa deutsche Staatsangehörige – zur Verfügung stehen. **Leiharbeit** ist uneingeschränkt **möglich**.⁶³

⁵⁹ VG München, Beschluss vom 25.1.2016 – M 10 E 15.5827 –.

⁶⁰ VG Karlsruhe, Beschluss vom 29.9.2016 – 4 K 4114/16 – asyl.net: M28796, Rn. 20 zur Einstiegsqualifizierung.

⁶¹ Anwendungshinweise des BMI zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz, Stand 1.6.2024, Nr. 4a.3.1; AVwV zum AufenthG, a. a. O. (Fn. 40), 4.3.1.1.

⁶² Zur Frage, bei welchen Beschäftigungsformen die BA nicht zustimmen muss, vgl. I. 1.1.2 (2).

⁶³ Seit Inkrafttreten des Integrationsgesetzes am 6. August 2016 wurde zuvor in den ersten 15 Mo-

Im Rahmen der Beschäftigungsbedingungsprüfung wird untersucht, ob Asylsuchende nicht zu **ungünstigeren Arbeitsbedingungen** beschäftigt werden als vergleichbare deutsche Arbeitnehmende (§ 39 Abs. 3 Nr. 1 AufenthG). Zu den Arbeitsbedingungen gehören insbesondere: Höhe und Fälligkeit des Arbeitsentgelts, Arbeitszeiten, Probezeit, Kündigungsfristen, Arbeitsort, Urlaubsansprüche oder Überstundenregelungen.⁶⁴ Es wird also vor allem geprüft, ob der angebotene Lohn bei einer Tarifbindung dem Tariflohn, ansonsten dem Branchenmindestlohn entspricht. Ist kein Branchenmindestlohn einschlägig, muss der ortsübliche Lohn für vergleichbare Tätigkeiten inländischer Arbeitnehmenden gezahlt werden. Als unterste Grenze ist der allgemeine gesetzliche Mindestlohn einzuhalten.⁶⁵

Das **Prüfungsverfahren** gestaltet sich folgendermaßen: Möchten Asylsuchende eine Beschäftigung aufnehmen, müssen sie zunächst ein konkretes Stellenangebot finden.⁶⁶ 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 hier-

für zur Verfügung stehende »**Erklärung zum Beschäftigungsverhältnis**«⁶⁷ muss ausgefüllt und vom Arbeitgebenden unterschrieben sein. Die Ausländerbehörde leitet den Antrag an die BA weiter. Dort erfolgt die Beschäftigungsbedingungsprüfung und es wird untersucht, ob ein Versagungsgrund vorliegt. Das kann etwa dann der Fall sein kann,⁶⁸ wenn in der Vergangenheit ohne eine Beschäftigungserlaubnis gearbeitet wurde (§ 40 Abs. 2 Nr. 1 AufenthG, § 404 Abs. 2 Nr. 4 SGB III). Eine Tätigkeit als Leiharbeitnehmer ist kein Versagungsgrund mehr (vgl. § 32 Abs. 1 S. 2, Abs. 3 BeschV). Es gibt noch weitere mögliche Versagungsgründe, die aber – soweit ersichtlich – in der Praxis keine wesentliche Rolle spielen. Liegen keine Versagungsgründe und keine ungünstigeren Beschäftigungsbedingungen vor, erteilt die BA gegenüber der Ausländerbehörde die Zustimmung. Daraufhin kann die Ausländerbehörde die Beschäftigungserlaubnis erteilen, in der die Dauer, die Art der beruflichen Tätigkeit und die Beschränkung auf einen Betrieb festgelegt sein kann (§ 34 Abs. 1 BeschV).

Das Verfahren wird durch die sogenannte **Zustimmungsfiktion** deutlich beschleunigt: Nach § 36 Abs. 2 S. 1 BeschV gilt die Zustimmung nach Ablauf von **zwei Wochen** als erteilt, wenn bis dahin keine Entscheidung der Bundesagentur

naten in einigen Teilen Deutschlands noch eine Vorrangprüfung durchgeführt und Leiharbeit war ein Versagungsgrund.

⁶⁴ Bundesagentur für Arbeit (BA), Fachliche Weisungen (FW) Aufenthaltsgesetz und Beschäftigungsverordnung, Stand 6/2024, Rn. 39.0.10.

⁶⁵ Ebd., Rn. 39.0.11 f.

⁶⁶ Zu der Unterstützung, die Asylsuchende bei dieser Suche erhalten können, s. u., Teil II.

⁶⁷ Bundesagentur für Arbeit, Erklärung zum Beschäftigungsverhältnis, abrufbar auf arbeitsagentur.de unter »Unternehmen/Arbeitskräfte finden/Geflüchtete Menschen beschäftigen/So beantragen Sie die Beschäftigung«.

⁶⁸ Die Bundesagentur für Arbeit trifft eine Ermessensentscheidung, ob sie die Zustimmung in diesem Fall versagt.

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 Arbeitgebende die erforderlichen Auskünfte nicht oder nicht rechtzeitig erteilt hat.

Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber können das Zustimmungsverfahren außerdem beschleunigen, wenn sie **vorab**, d.h. vor der Stellung des Antrags auf die Erteilung der Beschäftigungserlaubnis, die Voraussetzungen für eine spätere Zustimmung durch die BA prüfen lassen (§ 36 Abs. 3 BeschV).⁶⁹ Hierzu sollten sie sich an den Arbeitgeberservice der Agentur für Arbeit vor Ort wenden.

Die Ausländerbehörde ist jedoch nicht verpflichtet, die Beschäftigungserlaubnis im Falle der Zustimmungsfiktion zu erteilen. Außerdem muss sie selbst auch nicht innerhalb einer bestimmten Frist über den Beschäftigungserlaubnis Antrag entscheiden. Dadurch läuft die Beschleunigung des Verfahrens durch die oben genannte Zustimmungsfiktion in der Praxis häufig ins Leere.

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 (vgl. I 1.1.1 (3)).

(2) Keine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erforderlich

Bei den folgenden Formen von Beschäftigung muss die BA der Erteilung der Beschäftigungserlaubnis nicht zustimmen:

- Berufsausbildungen in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf (§ 32 Abs. 3, Abs. 2 Nr. 2 BeschV) – dies gilt nicht nur für qualifizierte Ausbildungen im Sinne des § 2 Abs. 12a AufenthG (mindestens zweijährige Berufsausbildung), sondern auch für Ausbildungen mit kürzerer Regelausbildungsdauer, z.B. als Altenpflegefachkraft.⁷⁰
- Pflichtpraktika während einer Ausbildung oder eines Studiums (§ 32 Abs. 3, Abs. 2 Nr. 1 BeschV i. V.m. § 22 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 MiLoG).
- Begleitende Praktika während einer Ausbildung oder eines Studiums bis zu drei Monaten, wenn nicht zuvor ein solches Praktikumsverhältnis mit dem- oder derselben Auszubildenden bestanden hat (§ 32 Abs. 3, Abs. 2 Nr. 1 BeschV i. V.m. § 22 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 MiLoG).
- Praktika zur Orientierung für eine Ausbildungs- oder Studienaufnahme bis zu drei Monaten (§ 32 Abs. 3, Abs. 2 Nr. 1 BeschV i. V.m. § 22 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 MiLoG).

⁶⁹ BA, FW Aufenthaltsgesetz und Beschäftigungsverordnung, a. a. O. (Fn. 64), Rn. 39.36.5.

⁷⁰ Ebd., Rn. 4a.61.7.

- Einstiegsqualifizierungen (§ 32 Abs. 3, Abs. 2 Nr. 1 BeschV; § 54a SGB III i. V.m. § 22 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 MiLoG).
- Tätigkeiten im Rahmen eines gesetzlich geregelten Freiwilligendienstes wie dem Freiwilligen Sozialen Jahr oder dem Bundesfreiwilligendienst⁷¹ (§ 32 Abs. 3, Abs. 2 Nr. 3, § 14 Abs. 1 Nr. 1 BeschV).
- Beschäftigungen von engen Familienangehörigen der Arbeitgebenden, die mit diesen zusammenleben (§ 32 Abs. 3, Abs. 2 Nr. 4 BeschV).
- Beschäftigungen von Fachkräften mit akademischer Ausbildung, von Hochqualifizierten, in Wissenschaft und Forschung etc. (§ 32 Abs. 3, Abs. 2 Nr. 3; § 5 BeschV; §§ 18c Abs. 3; 18g Abs. 1 S. 1 AufenthG).
- Tätigkeiten von besonderen Berufsgruppen im Bereich des professionellen Sports, von Fotomodellen und im Zusammenhang mit internationalen Sportveranstaltungen (§§ 32 Abs. 3, Abs. 2 Nr. 3, 22 Nr. 3–6, 23 BeschV).

Tätigkeiten im Rahmen von Anpassungsqualifizierungen zur Anerkennung im Ausland erworbener Qualifikationen (vgl. II 1.4) können in analoger Anwendung der Regelung zu Pflichtpraktika ebenfalls zustimmungsfrei sein.⁷² Die Zustimmungsfreiheit von Berufsausbildungen, Orientierungspraktika und Einstiegsqualifizierungen hat eine hohe praktische Bedeutung, da das Verfahren ohne Beteiligung der BA erheblich einfacher ist.

⁷¹ Ebd., Rn. 19c.14.1.

⁷² Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages, Mindestlohnfreiheit von Anpassungspraktika nach dem Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz – WD 6-3000-002/17 – 17.1.2017, S. 11.

(3) Ermessen

Sind seit der Asylantragstellung noch keine sechs Monate vergangen, steht die Erteilung der Beschäftigungserlaubnis für Asylsuchende im Ermessen der Ausländerbehörde. Im Asylgesetz heißt es hier nämlich, dass Asylsuchenden die Ausübung einer Beschäftigung erlaubt werden »kann« (§ 61 Abs. 2 S. 1 AsylG). Die Ausländerbehörde kann also die Beschäftigungserlaubnis auch verweigern, selbst wenn die Asylsuchenden alle sonstigen Voraussetzungen für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit erfüllen.

Grundsätzlich gilt aber auch, dass bei Ermessensentscheidungen nach § 61 Abs. 2 S. 1 AsylG der **Verhältnismäßigkeitsgrundsatz** und das **höherrangige Recht** – wie der verfassungsrechtliche **Gleichheitsgrundsatz** – berücksichtigt werden müssen.⁷³ Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, welche Gesichtspunkte die Ausländerbehörde im Rahmen der Ermessensentscheidung berücksichtigen darf und welche nicht.

(a) »Migrationspolitische« Erwägungen

Manche Ausländerbehörden begründen die Versagung der Beschäftigungserlaubnis damit, dass dadurch eine Aufenthaltsverfestigung verhindert bzw. die Erfüllung einer möglichen Ausreisepflicht erleichtert oder andere ausländische Personen von einer Einreise zur Arbeitsaufnahme abgehalten werden sollen.⁷⁴

⁷³ Vgl. VG München, Urteil vom 3.2.2016 – M 9 K 15.3496 – Rn. 28, openJur 2020, 63091.

⁷⁴ Diese Ermessenserwägung wird für zulässig gehalten von: VGH Bayern, Beschluss vom

Seit der Senkung der Wartefrist auf drei Monate im Jahr 2014 und der Schaffung eines Rechtsanspruchs auf Erteilung der Beschäftigungserlaubnis nach sechs Monaten ist nicht davon auszugehen, dass dies der Intention der Gesetzgebung entspricht; im Gegenteil wurden Erleichterungen des Arbeitsmarktzugangs für Asylsuchende in der Vergangenheit sogar ausdrücklich mit »integrationspolitischen Erwägungen« begründet.⁷⁵ Die Wartezeitregelung ist also insoweit als abschließende Regelung anzusehen, mit deren Hilfe die o. g. migrationspolitischen Ziele erreicht werden sollen. Die Behörde sollte hier keinen Spielraum haben, um dieselben Ziele noch im Rahmen der Ermessensausübung durchzusetzen.

Auch das Argument, durch eine Beschränkung des Arbeitsmarktzugangs müsse eine Integration verhindert werden, um im Fall einer negativen Entscheidung über den Asylantrag eine Aufenthaltsbeendigung leichter durchsetzen zu können, dürfte keine zulässige Ermessenserwägung darstellen. Es läuft sogar der ausdrücklichen Zielsetzung der Gesetzgebung entgegen, die ja gerade durch Verkürzung der Sperrfrist die Integration in den Arbeitsmarkt fördern wollte.⁷⁶

(b) Herkunft aus einem Land ohne »hohe Bleibeperspektive«

Aus der Praxis wurde berichtet, dass Ausländerbehörden die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis im Rahmen ihres Ermessens mit der Begründung ablehnten, dass die Antragstellenden aus einem Staat kämen, bei dem keine »hohe Bleibeperspektive« bestehe. Dabei wurde auf die Schutzquote des BAMF im Asylverfahren Bezug genommen. Es wurde davon ausgegangen, dass nur bei Afghanistan, Eritrea, Somalia und Syrien,⁷⁷ eine hohe Schutzquote (über 50 %) besteht.⁷⁸ Die **Anerkennungsquote** des Bundesamts ist – auch nach Auffassung der Rechtsprechung⁷⁹ – bereits deshalb als Ermessens Gesichtspunkt für die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis ungeeignet, weil es weder eine gleichmäßige, kontinuierliche Entscheidungspraxis für alle Herkunftsländer gibt, noch alle bestandskräftigen Entscheidungen in die Statistik einfließen. So bleibt unberücksichtigt, wie viele Entscheidungen des BAMF durch Gerichte nachträglich abgeändert werden. Vor allem aber wird die beachtliche Zahl der sogenannten »formellen Entscheidungen« bei der Statistik des BAMF mit berechnet. Hierbei handelt es sich um Entscheidun-

21.4.2017 – 10 ZB 16.2281 – asyl.net: M25358
Fn. 38; VG München, Urteil vom 15.11.2016 –
M 4 K 16.673 – juris; VG München, Urteil vom
3.2.2016, a. a. O. (Fn. 73), Rn. 28.

⁷⁵ BR-Drucksache 182/13 (Beschluss) vom 3.5.2013,
Nr. 7 zu § 32 Abs. 4 BeschV, S. 9.

⁷⁶ Vgl. ebd.

⁷⁷ Vgl. BA, Anlage Förderinstrumente zu den Fachlichen Empfehlungen zum Integrationsprozess von Geflüchteten, Stand 24. März 2023.

⁷⁸ Zur Kritik am Konzept der Bleibeperspektive siehe Abschnitt II.1.2.3.(2). Zur Heranziehung der Schutzquote als Kriterium für die Bleibeperspektive vgl. auch Claudius Voigt: Die »Bleibeperspektive« – Wie ein Begriff das Aufenthaltsrecht verändert, Asylmagazin 8/2016, S. 245–251, S. 247.

⁷⁹ So VG München, Urteil vom 5.4.2017 – M 9 K 17.254 – openJur 2020, 58412.

gen, bei denen das BAMF den Asylantrag gar nicht inhaltlich geprüft hat, sondern ihn aus formalen Gründen ablehnt (z. B. weil ein anderes europäisches Land für die Bearbeitung des Antrags zuständig ist oder weil der Antrag zurückgenommen wurde). Werden diese formellen Entscheidungen bei der Statistik herausgerechnet und wird auf diese Weise die sogenannte »bereinigte Schutzquote« ermittelt, steigt auch die Quote der »positiven« Entscheidungen. Auch das VG München hält die Frage, ob der Jahresstatistik des Bundesamts überhaupt ein Aussagewert für die Bleibeperspektive des Antragstellers im vorliegenden Verfahren zukommt, aus mehreren Gründen für zweifelhaft.⁸⁰ Gegen eine Heranziehung des Kriteriums der »Bleibeperspektive« spricht aber vor allem, dass die Gesetzgebung abschließend geregelt hat, für welche Gruppen von Asylsuchenden ein Erwerbstätigkeitsverbot besteht.⁸¹

Unabhängig davon hat die Gesetzgebung mittlerweile eine weitgehende Abkehr von dem Konstrukt der »guten Bleibeperspektive« vollzogen: Die Erwartung eines rechtmäßigen und dauerhaften Aufenthalts spielt für den Zugang von Asylsuchenden zum Integrationskurs (vgl. § 44 Abs. 4 S. 2 Nr. 1 AufenthG) sowie zu den Leistungen der Arbeitsagenturen zur Ausbildungsförderung (vgl. II 1.2.4) keine Rolle mehr, sie ist nur noch für den frühzeitigen Zugang zu einzelnen Leistungen relevant (vgl. II 1.2.3 (2)).

Im Rahmen der **Ermessensentscheidung** über die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis darf die Ausländerbehörde daher nicht pauschal bestimmte Gruppen vom Arbeitsmarkt ausschließen.⁸² Jedenfalls ist die ausschließliche Berücksichtigung der »Bleibewahrscheinlichkeit« unter Heranziehung der Statistik des BAMF ohne Berücksichtigung der privaten Belange der antragstellenden Person ermessensfehlerhaft.⁸³

Wenn in der Verwaltungspraxis die Berücksichtigung der Anerkennungsquote des Bundesamts im Rahmen der Ermessensentscheidung dazu führt, dass faktisch alle Angehörigen bestimmter Herkunftsstaaten vollständig vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen werden, bestehen auch im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht erhebliche Bedenken:

Wird durch die Ausländerbehörde durch eine Ermessensentscheidung ein von der Gesetzgebung grundsätzlich eröffneter Zugang für bestimmte Staatsangehörige pauschal verschlossen, verstößt dies gegen den **Gleichheitsgrundsatz** (Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG),⁸⁴ der sachgrundlose Benachteiligungen aufgrund der Herkunft verbietet.⁸⁵ Ein Sachgrund für die Ungleichbehandlung liegt nicht darin, dass die Arbeitsaufnahme im Fall einer späteren Ablehnung des Asylantrags eine Abschiebung erschwert. Die

⁸⁰ VG München, Beschluss vom 9.8.2017 – M 9 E 17.3293 – asyl.net: M25420, Rn. 26.

⁸¹ Dolk, in: NK-AuslR, AsylG § 61 Rn. 19; a. A. VG München, Urteil vom 5.8.2017 – M 4 K 17.2394 – Rn. 18.

⁸² Amir-Haeri, in: Huber/Mantel, Kommentar AufenthG/AsylG, AsylG § 61, Rn. 11; Dolk, in: NK-AuslR, AsylG § 61 Rn. 19.

⁸³ Röder, in: BeckOK MigR, AsylG § 61 Rn. 77; Neundorff, in: BeckOK AuslR, AsylG § 61 Rn. 28.

⁸⁴ A. A. VG München, Urteil vom 3.2.2016, a. a. O. (Fn. 73), Rn. 24.

⁸⁵ Vgl. auch Tometten: Entrechtet, a. a. O. (Fn. 53), S. 305.

Arbeitsaufnahme allein führt rechtlich nicht zu einem Aufenthaltsrecht und die Beschäftigungserlaubnis wird nur befristet erteilt. Bereits aus diesem Grund widerspricht eine generelle Versagung auch dem **Verhältnismäßigkeitsgrundsatz**; das Erwerbstätigkeitsverbot ist hier kein geeignetes Mittel.

Ein generelles Arbeitsverbot verstößt zudem, wie oben bereits dargelegt (vgl. I 1.1.2), gegen die **Menschenwürde**.

(c) Verstoß gegen eine Mitwirkungspflicht aus § 15 AsylG

Es wird davon ausgegangen, dass es die Ausländerbehörde bei der Ermessensentscheidung zulasten von Asylsuchenden berücksichtigen kann, wenn sie gegen zumutbare Mitwirkungspflichten verstoßen.⁸⁶ Nach § 15 AsylG besteht die Verpflichtung, im Asylverfahren bei der Aufklärung des Sachverhalts mitzuwirken und insbesondere relevante Urkunden vorzulegen. In diesem Fall müsste das Vorliegen dieser Verstöße und ihre Ursächlichkeit für die Verfahrensdauer allerdings entsprechend der allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätze⁸⁷ durch die Ausländerbehörde im Verwaltungsverfahren dargelegt und nachgewiesen werden, wenn die Vorwürfe bestritten werden.

Im laufenden Asylverfahren ist es auch regelmäßig nicht zumutbar, im Falle des Nichtbesitzes eines gültigen Passes oder

Passersatzes an der Beschaffung eines Identitätspapiers mitzuwirken (vgl. § 15 Abs. 2 Nr. 6 AsylG).⁸⁸ Asylsuchenden ist es insbesondere nicht zuzumuten, bei der jeweiligen Auslandsvertretung Pass(ersatz-)dokumente zu beantragen.⁸⁹ Daher kann eine fehlende Mitwirkung bei der Passbeschaffung durch das Unterlassen der Kontaktaufnahme mit der Auslandsvertretung des Heimatstaates bei der Ermessensentscheidung nicht berücksichtigt werden.⁹⁰

(d) Ungeklärte Identität

Die Klärung der Identität ist nach den Anwendungshinweisen des BMI⁹¹ durch einen Pass- oder Passersatz oder durch amtliche Dokumente aus dem Herkunftsstaat, die biometrische Merkmale und Angaben zur Person enthalten (z. B. ein Wehrpass oder ein Führerschein), möglich. Liegen diese nicht vor und können sie nicht beschafft werden, so können auch amtliche Dokumente aus dem Herkunftsstaat ohne biometrische Merkmale zum Nachweis der Identität in Betracht kommen, wie beispielsweise eine Geburtsurkunde, Heiratsurkunde, Meldebescheinigung, Schulzeugnisse oder Schulbescheinigungen.

⁸⁸ Müller, in: NK-AuslR, AsylG § 15 Rn. 31ff.

⁸⁹ VG Köln, Beschluss vom 23.1.2018 – 5 L 31/18 – asyl.net: M26148; BT-Drucksache 19/8286 vom 13.3.2019, S. 15; AH des BMI zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung (a. a. O., Fn. 30), Nr. 60c.2.3.4.

⁹⁰ VG Köln, Beschluss vom 23.1.2018, a. a. O. (Fn. 89).

⁹¹ AH des BMI zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung (a. a. O., Fn. 30), Nr. 60c.2.3.2.

⁸⁶ Röder, in: BeckOK AuslR, AsylG § 61 Rn. 75.

⁸⁷ Beispielsweise trägt beim ausländerrechtlichen Versagungstatbestand nach § 60a Abs. 6 S. 1 AufenthG grundsätzlich die Behörde die Darlegungs- und Beweislast, vgl. I 4.1.4.

Asylsuchenden ist es nicht zuzumuten, bei der jeweiligen Auslandsvertretung Pass(ersatz-)dokumente zu beantragen.⁹² Oft ist auch eine Kontaktaufnahme zu Familienmitgliedern oder anderen Personen im Herkunftsstaat mit der Bitte um Beschaffung und Übersendung der entsprechenden Unterlagen nicht durchführbar oder bleibt erfolglos. Damit ist die Identitätsklärung im Asylverfahren vielfach nicht möglich bzw. nicht zumutbar. Daher dürfte dieser Gesichtspunkt nicht berücksichtigt werden.⁹³

(e) Arbeitsmarktpolitische Belange

Erwägungen zur Situation auf dem Arbeitsmarkt können bei der Ermessensentscheidung der Ausländerbehörde nicht herangezogen werden, da sie im Rahmen des Zustimmungsverfahrens durch die BA geprüft werden.⁹⁴ Bei den Beschäftigungsformen, bei denen die Zustimmung der BA nicht erforderlich ist (vgl. I 1.1.2 (2)), gilt dies erst recht, denn hier wurden derartige Erwägungen ja bereits durch die Gesetzgebung für nicht erforderlich erachtet.

(f) Erwägungen zugunsten von Asylsuchenden

Gesichtspunkte, die im Rahmen der Ermessensentscheidung für die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis sprechen, sind gute schulische Leistungen, gute Deutschkenntnisse sowie der Erwerb eines deutschen Schulabschlusses.⁹⁵ Auch die bisherige und voraussichtliche Dauer des Asylverfahrens und die bisherige Ausübung einer Erwerbstätigkeit sind zu berücksichtigen.⁹⁶ Öffentliche Interessen wie die **Förderung der Integration** spielen ebenso eine Rolle⁹⁷ wie die Deckung von Arbeitskräftebedarfen. Nach der Rechtsprechung⁹⁸ kann zudem das **Interesse der öffentlichen Sozialkassen** an der Einsparung von Ausgaben für Sozialleistungen berücksichtigt werden.⁹⁹

Damit stehen allen Ermessensgesichtspunkten, die sich zulasten der Antragstellenden auswirken können, eine Reihe überzeugender Argumente gegenüber. Da für die betroffenen Asylsuchenden die Verpflichtung, in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu wohnen, bereits entfallen

⁹² Müller, in: NK-AuslR, AsylG § 15 Rn. 31; Hubert Heinhold: Passpflicht für ausländische Staatsangehörige, Asylmagazin 1–2/2018, S. 7–15 (8); AH des BMI zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung (a. a. O., Fn. 30), Nr. 60c.2.3.4.

⁹³ Amir-Haeri, in: Huber/Mantel, Kommentar AufenthG/AsylG, AsylG § 61, Rn. 11.

⁹⁴ Dolk, in: NK-AuslR, AsylG § 61 Rn. 17–20.

⁹⁵ VG München, Beschluss vom 9.8.2017, a. a. O. (Fn. 80).

⁹⁶ Dolk, in: NK-AuslR, AsylG § 61 Rn. 20.

⁹⁷ Nach den Erwägungen im Vorschlag der EU-Kommission für die Novellierung der EU-Aufnahmerichtlinie (KOM/2008/0815, Nr. 2) könnte ein leichter Zugang zur Beschäftigung für Asylbewerber deren Ausgrenzung aus der Aufnahmegesellschaft verhindern und somit zu ihrer Integration beitragen.

⁹⁸ VG Sigmaringen, Urteil vom 14.6.2005 – 4 K 468/05 – asyl.net: M6908.

⁹⁹ Vgl. Vorschlag für Novellierung der EU-AufnahmeRL, a. a. O. (Fn. 97), wonach erzwungene Arbeitslosigkeit zu mehr irregulärer Beschäftigung führen könnte und darüber hinaus dem Aufnahmeland erhebliche Mehrkosten durch zusätzliche Sozialleistungsausgaben verursacht.

ist, sind die Intention der Gesetzgebung, Asylsuchenden außerhalb von Erstaufnahmeeinrichtungen nach drei Monaten Voraufenthalt grundsätzlich den Zugang zu einer Beschäftigung zu ermöglichen (vgl. I 1.1.2), sowie das Gebot des effektiven Arbeitsmarktzugangs nach Art. 15 Abs. 2 EU-Aufnahmerichtlinie zu ihren Gunsten zu werten. Bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen sollte die Beschäftigungserlaubnis daher im Regelfall erteilt werden.¹⁰⁰ Auch das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport hat die Ausländerbehörden seines Bundeslandes in einem Schreiben vom 12.3.2020 darauf hingewiesen, »dass das bei der Entscheidung über den Arbeitsmarktzugang dieses Personenkreises eröffnete Ermessen in der Regel zu Gunsten eines Beschäftigungszugangs auszuüben ist.«¹⁰¹

Gehen Ausländerbehörden dennoch von einem uneingeschränkten Ermessensspielraum aus, führen Klagen gegen die Ablehnung der Beschäftigungserlaubnis im Rahmen der Ermessensentscheidung selten dazu, dass der Bescheid durch das Gericht aufgehoben wird. Nur wenn das **Ermessen** der Ausländerbehörde **auf Null reduziert** ist – also nach Abwägung aller Argumente nur eine rechtmäßige Option übrigbleibt –, führt eine Klage zu einem Urteil, in dem das Verwaltungsgericht die Ausländerbehörde zur Erteilung der Beschäftigungserlaubnis verpflichtet.

So ist das VG Köln¹⁰² im Rahmen eines Eilverfahrens zu dem Ergebnis gekommen, dass eine solche Ermessensreduzierung auf Null vorliegt, nachdem sich die Ausländerbehörde als einzige Ermessenserwägung auf die fehlende Mitwirkung bei der Beschaffung von Passersatzpapieren berufen hatte, obwohl eine entsprechende Verpflichtung nicht bestand. In den Fällen, in denen keine Ermessensreduzierung auf Null vorliegt, wird das Verwaltungsgericht dagegen der Ausländerbehörde auferlegen, unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts eine neue Ermessensentscheidung zu treffen.

Vor allem bei Berufsausbildungen, die nur einmal jährlich beginnen, sollte neben der Klage ein Eilantrag gestellt werden. In solchen Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes kann das Verwaltungsgericht die Ausländerbehörde verpflichten, bis zum bestandskräftigen Abschluss des Verfahrens eine Beschäftigungserlaubnis zu erteilen, da dies auch bei offenem Ermessen möglich ist.¹⁰³

1.1.3 Beschäftigung bei Voraufenthalt zwischen sechs Monaten und vier Jahren

Besteht kein temporäres oder unbefristetes Arbeitsverbot (vgl. I 1.1.1), haben Asylsuchende seit den Änderungen durch das sogenannte Rückführungsverbesserungsgesetz nach Ablauf von **sechs Monaten nach der Asylantragstellung** einen **Anspruch** auf die Erteilung einer

¹⁰⁰ Amir-Haeri, in: Huber/Mantel, Kommentar AufenthG/AsylG, AsylG § 61, Rn. 11.

¹⁰¹ Der Erlass ist abrufbar bei www.mi.niedersachsen.de unter »Themen/Ausländerangelegenheiten/Zahlen, Daten, Fakten«, <https://t1p.de/y2b85>.

¹⁰² VG Köln, Beschluss vom 23.1.2018, a. a. O. (Fn. 89).

¹⁰³ VG München, Beschluss vom 9.8.2017, a. a. O. (Fn. 90).

Beschäftigungserlaubnis (§ 61 Abs. 1 S. 2; Abs. 2 S. 5 AsylG), wenn die BA ihre Zustimmung erteilt hat (vgl. I 1.1.2 (1)) oder die Erteilung zustimmungsfrei ist (vgl. I 1.1.2 (2)).¹⁰⁴

1.1.4 Beschäftigung bei Voraufenthalt ab vier Jahren

Bereits seit dem Inkrafttreten der Beschäftigungsverordnung am 1. Juli 2013 muss die BA bei Asylsuchenden, die sich seit vier Jahren mit einer Aufenthaltsge-stattung, Aufenthaltserlaubnis oder einer Duldung im Inland aufhalten, der Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis für jede Art von Tätigkeit **nicht mehr zustimmen** (§ 32 Abs. 3, Abs. 2 Nr. 5 BeschV).

In der Praxis wird die Aufenthaltsge-stattung teilweise mit der Nebenbestimmung »Beschäftigung allgemein erlaubt« o. Ä. versehen. In diesen Fällen liegt dann eine Beschäftigungserlaubnis für jede Art von Beschäftigung vor. Ist diese Nebenbestimmung **nicht** eingetragen, muss weiterhin für jedes konkrete Beschäftigungsangebot eine Beschäftigungserlaubnis beantragt werden.

Damit haben Asylsuchende nach vier Jahren Voraufenthalt einen **Anspruch** auf die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis für jede Art von nichtselbstständiger Beschäftigung.

1.2 Selbstständige Erwerbstätigkeit

Seit Inkrafttreten des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes am 1. März 2020 stellt sich die Frage, ob Asylsuchenden die Ausübung einer selbstständigen Erwerbstätigkeit erlaubt werden kann. Dies würde es beispielsweise möglich machen, dass Asylsuchende freiberuflich als Dolmetschende oder Dozierende tätig werden. Zwar wird dies in der Praxis offenbar bislang nicht ermöglicht, es sprechen aber gute Gründe dafür:

Nach § 4a Abs. 4 AufenthG darf ein »Ausländer, der keinen Aufenthaltstitel besitzt, [...] eine andere Erwerbstätigkeit nur ausüben, [...] deren Ausübung ihm durch die zuständige Behörde erlaubt wurde.« Der Begriff Erwerbstätigkeit umfasst nach § 2 Abs. 2 AufenthG die selbstständige Tätigkeit, die Beschäftigung im Sinne von § 7 SGB IV und die Tätigkeit als Beamter und Beamtin.

Die Formulierung in § 4a Abs. 4 AufenthG legt damit nahe, dass die Ausländerbehörde Asylsuchenden die Ausübung einer selbstständigen Erwerbstätigkeit erlauben kann, dass also § 4a Abs. 4 AufenthG eine **eigenständige Rechtsgrundlage** für die Erlaubnis auch einer selbstständigen Erwerbstätigkeit darstellt.¹⁰⁵ Hierfür sprechen auch die folgenden Erwägungen:

- Nach dem **Wortlaut der Vorgängernorm** § 4 Abs. 2 S. 3 AufenthG a. F. konnte Asylsuchenden nur die Aus

¹⁰⁴ Vgl. auch AH des BMI zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung (a. a. O., Fn. 30), Nr. 61.2; Amir-Haeri in: Huber/Mantel, AufenthG/AsylG, AsylG § 61, Rn. 12.

¹⁰⁵ So auch Weizsäcker, in: NK-AuslR, AufenthG § 4a Rn. 24; a. A. Verfahrenshinweise zum Aufenthalt in Berlin, Stand 18.6.2025, 4a.4.2.

übung einer »Beschäftigung« erlaubt werden. Das Gesetz verwendet demgegenüber nun ausdrücklich den Begriff der »Erwerbstätigkeit«. Dies spricht dafür, dass die Ausländerbehörde auch eine selbstständige Erwerbstätigkeit erlauben kann.

- Außerdem gibt es bei Personen mit einer **Duldung** nach Ende der Wohnpflicht in einer Erstaufnahmeeinrichtung außer § 4a Abs. 4 AufenthG auch **keine andere Rechtsgrundlage** für die Erlaubnis einer nichtselbstständigen Erwerbstätigkeit. Da § 32 BeschV lediglich die Zustimmung durch die Bundesagentur für Arbeit regelt, aber nicht die Erteilung der Beschäftigungserlaubnis selbst, kommt diese Norm hierfür nicht in Betracht (vgl. I 4.1).
- Dass die Gesetzgebung für Asylsuchende bzw. Personen mit einer Duldung in § 61 Abs. 1 AsylG sowie für Geduldete auch in §§ 60a Abs. 6; 60b Abs. 5 AufenthG ein Verbot der **Erwerbstätigkeit** und nicht lediglich ein Verbot der **Beschäftigung** normiert hat,¹⁰⁶ ist ein weiteres Argument dafür, dass die selbstständige Erwerbstätigkeit erlaubt werden kann.

Dem kann auch nicht entgegengehalten werden, dass die Gesetzgebung in §§ 21 Abs. 6; 4a Abs. 1 S. 3 AufenthG die Erlaubnis einer selbstständigen Erwerbstätigkeit **abschließend** geregelt habe. Nach § 21 Abs. 6 AufenthG kann Personen, denen eine Aufenthaltserlaubnis, eine Blaue

Karte EU, eine ICT-Karte und eine Mobile-ICT-Karte zu einem anderen Zweck erteilt wurde, die Ausübung einer selbstständigen Tätigkeit erlaubt werden. Wäre diese Regelung abschließend, könnte Personen, die keinen dieser Aufenthaltstitel besitzen, die Ausübung einer selbstständigen Erwerbstätigkeit nicht erlaubt werden. Nach den Anwendungshinweisen des BMI¹⁰⁷ kann die Ausländerbehörde aber durchaus der Gruppe der »unternehmensintern transferierten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer«, die nach § 19a AufenthG für einen bestimmten Zeitraum **keinen Aufenthaltstitel** benötigen, neben der Beschäftigung auch eine selbstständige Erwerbstätigkeit erlauben. Als Rechtsgrundlage hierfür kommt nur § 4a Abs. 4 AufenthG in Frage, da diese unternehmensintern transferierten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer keinen Aufenthaltstitel haben.

Daher müsste § 4a Abs. 4 AufenthG eine eigenständige Ermächtigungsgrundlage für die Erlaubnis einer konkreten selbstständigen Erwerbstätigkeit an Personen ohne Aufenthaltstitel darstellen. Die Ausländerbehörde müsste damit auch Personen mit einer Aufenthaltsgestattung oder einer Duldung die Ausübung einer konkreten selbstständigen Erwerbstätigkeit gestatten können.¹⁰⁸ Demgegenüber gehen die Verwaltungsvorschriften des Landes Berlin (Verfahrenshinweise zum Aufenthalt in Berlin) ohne weitere Begründung davon aus, dass die selbst-

¹⁰⁶ Auch § 60a Abs. 5b AufenthG, wonach Personen mit einer Duldung jetzt einen Regelanspruch auf die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis haben können, verwendet den Begriff »Erwerbstätigkeit«.

¹⁰⁷ AH des BMI zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz (a. a. O., Fn. 61), Nr. 19a.V.12, 18.V.7.

¹⁰⁸ Vgl. auch GGUA Flüchtlingshilfe e. V., Projekt Q/Claudius Voigt: Übersicht: Zugang zum SGB II und zur Erwerbstätigkeit für drittstaatsangehörige Menschen, Stand: Januar 2025, S. 19 und 21.

ständige Erwerbstätigkeit nicht erlaubt werden kann.¹⁰⁹ Darüber hinaus gibt es zu dieser Frage – soweit ersichtlich – keine Rechtsprechung und keine Erlasse; nach Rückmeldungen aus der Praxis wird allerdings Asylsuchenden eine selbstständige Erwerbstätigkeit bislang nicht erlaubt.

1.3 Sonstige Rahmenbedingungen

Neben der Frage der Beschäftigungserlaubnis können auch die folgenden Faktoren einen Einfluss auf die Integration in den Arbeitsmarkt haben:

Wohnsitzauflagen, die Personen verpflichten, an einem bestimmten Ort zu wohnen, beschränken den Aktionsradius für die Beschäftigungssuche erheblich und erschweren deren Aufnahme in einer anderen Stadt.¹¹⁰ Die **Wohnsitzregelungen** bei Asylsuchenden sind besonders komplex, da neben der Regelung der Wohnsitzauflage in § 60 Abs. 1 S. 1 AsylG auch die Vorgaben zur Zuweisung im Asylverfahren eine zentrale Rolle spielen. Diese normieren die landesinterne und die länderübergreifende Verteilung (§§ 50f. AsylG). Im Jahr 2019 wurde für viele Asylsuchende die maximale Wohnpflicht in einer **Erstaufnahmeeinrichtung** auf jetzt bis zu **18 Monate** erheblich verlängert (§ 47 Abs. 1 AsylG; zu den Einzelheiten vgl. I 1.1.1 (1)), in einigen Bundesländern werden Asylsuchende in der Praxis allerdings deutlich früher verteilt.

Wenn Asylsuchende ihren Lebensunterhalt noch nicht selbst sichern können, was zu diesem Zeitpunkt ganz überwiegend der Fall ist, besteht nach der sogenannten Zuweisungsentscheidung (§ 50 Abs. 4 AsylG) eine Wohnsitzauflage an dem dort genannten Ort (§ 60 Abs. 1 S. 1 AsylG).¹¹¹

Möchten Asylsuchende wegen der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in ein anderes Bundesland ziehen, ist für die Änderung einer Wohnsitzauflage zwingend eine gleichzeitige Änderung der Verteilentscheidung erforderlich.¹¹² An dieser Entscheidung sind bei einem bundeslandübergreifenden Umzug bis zu vier Behörden beteiligt, was das Verfahren kompliziert und langwierig macht.¹¹³ Bei einem Umzug innerhalb des Bundeslandes muss die Verteilentscheidung allerdings ggf. nicht geändert werden.¹¹⁴

Bei eigenständiger Lebensunterhaltssicherung müsste die gewünschte Umverteilung und eine Aufhebung der Wohnsitzauflage erfolgen.¹¹⁵ Grundsätzlich gilt

¹¹¹ Vgl. Nds. Ministerium für Inneres und Sport, Hinweise zum Umgang mit Wohnsitzauflagen nach § 60 Abs. 1 des Asylgesetzes (AsylG) vom 22.1.2024, S. 1 mit Hinweis auf entsprechende Ausführungen des BMI, abrufbar bei asyl.net unter »Recht/Erlasse/Behördliche Mitteilungen«.

¹¹² Ebd.

¹¹³ WIR-Netzwerk/AG Aufenthaltsverfestigung: Empfehlungen zur Verbesserung der Wohnsitzregelungen, a. a. O. (Fn. 110).

¹¹⁴ So jedenfalls Nds. Ministerium für Inneres und Sport, Hinweise zum Umgang mit Wohnsitzauflagen nach § 60 Abs. 1 des Asylgesetzes (AsylG) vom 22.1.2024, S. 2, abrufbar bei asyl.net unter »Recht/Erlasse/Behördliche Mitteilungen«.

¹¹⁵ Vgl. Nds. Ministerium für Inneres und Sport, Hinweise zum Umgang mit Wohnsitzauflagen nach § 60 Abs. 1 des Asylgesetzes (AsylG) vom 4.5.2023, S. 5, abrufbar bei asyl.net unter »Recht/Erlasse«.

¹⁰⁹ Verfahrenshinweise zum Aufenthalt in Berlin, Stand 18.6.2025, 4a.4.2.

¹¹⁰ Vgl. WIR-Netzwerk/AG Aufenthaltsverfestigung: Empfehlungen zur Verbesserung der Wohnsitzregelungen im Aufenthalts- und Asylrecht vom 21.11.2023, S. 1 f., abrufbar bei ibs-thueringen.de unter »Publikationen/Positionspapiere«.

Beispiel

Frau L. ist Asylsuchende und wurde verpflichtet, im Landkreis A. zu wohnen. Sie findet Arbeit als Küchenhelferin in der 50 km entfernten Stadt B. Die Beschäftigungserlaubnis wird erteilt und sie kann auch regelmäßig zur Arbeit nach B. fahren, da die Residenzpflicht für sie nicht mehr gilt. Um die Fahrtzeit, die eine Stunde pro Weg beträgt, und Kosten zu verringern, würde sie nun auch gerne nach B. umziehen. Ihr Einkommen ist allerdings nicht ausreichend, um ihren Lebensunterhalt vollständig (d.h. ohne Inanspruchnahme von ergänzenden Sozialleistungen) sichern zu können. Daher besteht die Wohnsitzauflage unverändert fort und sie muss weiterhin im Landkreis A. wohnen. Sie hat nur die Möglichkeit, einen »Umverteilungsantrag« zu stellen, um in die Stadt B. ziehen zu dürfen. Dieser Umverteilungsantrag hat aber wahrscheinlich nur geringe Erfolgsaussichten, da die Fahrtzeit vermutlich als zumutbar betrachtet wird.

der Lebensunterhalt bereits dann als nicht gesichert, wenn ein Anspruch auf Sozialleistungen besteht, nicht erst dann, wenn sie tatsächlich bewilligt werden (§ 60 Abs. 1 S. 1 AsylG, § 2 Abs. 2 AufenthG).¹¹⁶ Da die Fähigkeit zur Bestreitung des Le-

bensunterhalts nicht nur vorübergehend sein darf,¹¹⁷ sollte bei befristeten Arbeitsverträgen und einer arbeitsvertraglich vereinbarten Probezeit begründet werden, warum eine längerfristige Lebensunterhaltssicherung erwartet werden kann.

Unabhängig davon kann im Einzelfall grundsätzlich eine konkret bestehende qualifizierte Berufsausbildungsmöglichkeit oder eine konkrete Möglichkeit der Erwerbstätigkeit einen »humanitären Grund« für eine Umverteilung nach § 50 Abs. 4 Satz 4 AsylG darstellen. Dieser kann von besonderem Gewicht sein, wenn u. a. nach Art und Anlage der Berufsausbildung oder Erwerbstätigkeit von einer nachhaltigen Beschäftigung ausgegangen werden kann, diese nicht in dem zugewiesenen Zuständigkeitsbezirk der Ausländerbehörde ausgeübt werden kann und die Ausbildungs- bzw. Arbeitsstelle vom bisherigen Wohnort nicht zumutbar erreichbar ist.¹¹⁸

Ansonsten kann eine **Umverteilung** und Änderung der Wohnsitzauflage erfolgen, wenn dies zur Ermöglichung des Zusammenlebens einer Familie (Ehe oder Lebenspartnerschaft und minderjährige ledige Kinder) oder aus sonstigen humanitären Gründen von vergleichbarem Gewicht erforderlich ist (§§ 51 Abs. 1, 50 Abs. 4 S. 4 AsylG).

Zudem können Asylsuchende auch verpflichtet werden, in einer **bestimmten Unterkunft zu wohnen** (§ 60 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 AsylG).

¹¹⁷ Ebd., 2.3.3.

¹¹⁸ Nds. Ministerium für Inneres und Sport, Hinweise zum Umgang mit Wohnsitzauflagen nach § 60 Abs. 1 des Asylgesetzes (AsylG) vom 22.1.2024, S. 4, abrufbar bei asyl.net unter: »Recht/Erlasse«.

¹¹⁶ AVwV zum AufenthG, a. a. O. (Fn. 40), 2.3.1.2.

Von der Wohnsitzauflage zu unterscheiden ist die **räumliche Beschränkung** nach §§ 56, 59a AsylG, die auch als »Residenzpflicht« bezeichnet wird und die Bewegungsfreiheit von Asylsuchenden erheblich einschränkt.

Residenzpflicht bedeutet, dass Asylsuchende einen bestimmten räumlichen Bereich – etwa den Landkreis – nur mit einer behördlichen Genehmigung verlassen dürfen (§§ 56, 59a AsylG). Dies gilt in der Regel aber nur, solange sich Asylsuchende in einer Erstaufnahmeeinrichtung aufhalten müssen. Wie bereits dargestellt (s. I 1.1.1(1)) kann diese Verpflichtung generell maximal für 18 Monate bestehen; für minderjährige Asylsuchende und ihre Eltern längstens sechs Monate (§ 47 Abs. 1 AsylG).

Sind Asylsuchende verpflichtet, in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu wohnen, bedeutet die Residenzpflicht für sie, dass ihr Aufenthalt räumlich auf den Bezirk der Ausländerbehörde beschränkt ist, in dem die Einrichtung liegt (§ 56 Abs. 1 AsylG). Das Bundesamt kann ihnen erlauben, diesen Bereich vorübergehend zu verlassen (sogenannte Verlassenserlaubnis), wenn zwingende Gründe es erfordern (§ 57 Abs. 1 AsylG). Zur Wahrnehmung von Terminen u. a. bei Bevollmächtigten und bei Organisationen der Flüchtlingshilfe soll die Erlaubnis unverzüglich erteilt werden (§ 57 Abs. 2 AsylG). Damit gibt es zwar keine ausdrückliche Regelung für Ausnahmen bei der Aufnahme einer Beschäftigung, wenn diese außerhalb der Geltung der räumlichen Beschränkung liegt. Die Ausübung einer **Beschäftigung** muss aber dennoch einen zwingenden Grund darstellen. Es widerspräche der Intention des Rechtsan-

spruchs auf die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis nach sechs Monaten nach der Asylantragstellung (§ 61 Abs. 1 S. 2 AsylG, siehe I 1.1.2), wenn dieser durch die Versagung einer Verlassenserlaubnis unterlaufen werden könnte.¹¹⁹

Wenn Asylsuchende nicht mehr in der Erstaufnahmeeinrichtung wohnen und sie seit **drei Monaten** gestattet, geduldet oder erlaubt in Deutschland leben, gilt die Residenzpflicht nicht mehr, das heißt, sie haben im Regelfall das Recht, sich innerhalb Deutschlands zu bewegen, ohne zuvor eine Erlaubnis hierfür erhalten zu haben (§ 59a Abs. 1 AsylG).

Nach § 59b Abs. 1 AsylG kann die räumliche Beschränkung nach dem Ablauf von drei Monaten bzw. nach der Beendigung der Wohnpflicht in der Aufnahmeeinrichtung nur noch in Ausnahmefällen, etwa bei Straffälligkeit, angeordnet werden.

Sollte eine räumliche Beschränkung bestehen, ist die Ausländerbehörde im Regelfall verpflichtet, die räumliche Beschränkung auf den Bezirk einer anderen Ausländerbehörde zu erweitern, wenn Asylsuchende dort arbeiten, eine betriebliche Aus- oder Weiterbildung absolvieren oder studieren möchten (§ 58 Abs. 1 S. 3 AsylG).

Ein weiteres Hindernis beim Zugang zum Arbeitsmarkt ist die übliche Unterbringung von Asylsuchenden. Asylsuchende sollen nach dem Verlassen der

¹¹⁹ Röder, in: BeckOK MigR, AsylG § 57 Rn. 10a; Neundorf, in: BeckOK AuslR, AsylG § 57 Rn. 9; a. A. Bergmann, in: Bergmann/Dienelt, Kommentar Ausländerrecht, AsylG § 57, Rn. 21, wonach die Ausübung einer Erwerbstätigkeit nur dann einen zwingenden Grund darstellt, wenn spezielle Fähigkeiten ohne Übung unwiederbringlich verloren gehen, wie bei Musikschaffenden und bei Personen aus dem Spitzensport.

Erstaufnahmeeinrichtung in der Regel in **Gemeinschaftsunterkünften** untergebracht werden (§ 53 Abs. 1 S. 1 AsylG). Diese Formen der Unterbringung können wegen der häufig abgeschiedenen Lage der Einrichtungen und der damit verbundenen Isolierung die Kontaktaufnahme zur Arbeitswelt faktisch erschweren. Asylsuchende können nach dem Auszug aus der Erstaufnahmeeinrichtung unter bestimmten Voraussetzungen auch dezentral – d.h. in Wohnungen – untergebracht werden.¹²⁰

Schließlich kann für Asylsuchende auch die in ihrem Aufenthaltspapier vermerkte Befristung bei der Arbeitssuche hinderlich sein. Seit 2024 beträgt die maximale **Geltungsdauer** einer Aufenthaltsgestattung nach Verlassen der Erstaufnahmeeinrichtung **zwölf Monate**, zuvor sind es weiterhin sechs Monate (§ 63 Abs. 2 S. 2 AsylG). Der Ankunftsnachweis – das Aufenthaltspapier, das Asylsuchende bis zur förmlichen Asylantragstellung erhalten – wird für längstens sechs Monate erteilt und kann unter bestimmten Voraussetzungen um jeweils drei Monate verlängert werden (§ 63a Abs. 2 S. 1 AsylG). Daher müssen potenzielle Arbeitgebende in manchen Fällen zunächst davon überzeugt werden, dass Asylsuchende nach Ablauf der Geltungsdauer nicht automatisch ausreisen müssen, sondern dass Aufenthaltsgestattungen in der Regel¹²¹ verlängert werden, solange das Asylverfahren

dauert, einschließlich eines möglichen verwaltungsgerichtlichen Verfahrens.

2. Asylberechtigte sowie international und national Schutzberechtigte

Zu dieser Gruppe gehören

- nach Art. 16a GG anerkannte Asylberechtigte, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1 AufenthG erhalten,
- Personen, denen nach der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft nach der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK)¹²² (§ 3 AsylG) eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 S. 1 Alt. 1 AufenthG erteilt wird,
- subsidiär Schutzberechtigte (§ 4 AsylG) mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 S. 1 Alt. 2 AufenthG sowie
- national Schutzberechtigte (§ 60 Abs. 5 oder Abs. 7 AufenthG) mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG.

2.1 Nichtselbstständige und selbstständige Erwerbstätigkeit

Nach Art. 26 Abs. 1 der Qualifikationsrichtlinie¹²³ gestatten die Mitgliedstaaten international Schutzberechtigten, also GFK-Flüchtlingen und subsidiär Schutz-

¹²⁰ Vgl. u. a. § 2 Abs. 4 Thüringer Flüchtlingsaufnahmegesetz; § 9 Abs. 1 S. 2 Flüchtlingsaufnahmegesetz Baden-Württemberg.

¹²¹ Wenn der Asylantrag als unzulässig oder als offensichtlich unbegründet abgelehnt wird, hat die Klage keine aufschiebende Wirkung, daher erlischt die Aufenthaltsgestattung (§§ 75 Abs. 1; 67 Abs. 1 Nr. 4 und 5 AsylG).

¹²² Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951.

¹²³ Richtlinie 2011/95/EU vom 28. August 2013; Umsetzung in Deutschland: BGBl. I, Nr. 54 vom 5.9.2013, S. 3474 ff.

berechtigten, unmittelbar nach Zuerkennung des Schutzes die Aufnahme einer nichtselbstständigen oder selbstständigen Erwerbstätigkeit nach den Vorschriften, die für den betreffenden Beruf oder für die öffentliche Verwaltung allgemein gelten. Dabei darf die nationale Arbeitsmarktlage nicht berücksichtigt werden. Am 1. Juli 2026 wird die Qualifikationsrichtlinie zwar durch die im Rahmen der GEAS-Reform beschlossene Qualifikationsverordnung ersetzt,¹²⁴ die als Verordnung unmittelbar anwendbar ist. Diese enthält in Art. 28 Abs. 1 jedoch eine identische Regelung.

Durch das am 1. März 2020 in Kraft getretene Fachkräfteeinwanderungsgesetz (FEG) kam es zu einem Paradigmenwechsel bezüglich des Regel-Ausnahme-Verhältnisses beim Arbeitsmarktzugang: Bis dahin war ausländischen Personen ohne Staatsangehörigkeit eines EU-Landes eine Erwerbstätigkeit in der Regel verboten, solange ihnen hierfür keine Erlaubnis erteilt wurde (sogenanntes Verbot mit Erlaubnisvorbehalt). Nach der Neuregelung durch das FEG dürfen auch Drittstaatsangehörige, wenn sie einen Aufenthaltstitel besitzen, in Deutschland **grundsätzlich einer Erwerbstätigkeit nachgehen**. Die Erwerbstätigkeit kann aber durch die ge-

setzlichen Regelungen zu dem jeweiligen Aufenthaltstitel verboten sein (sogenannte Erlaubnis mit Verbotsvorbehalt).¹²⁵ Da es bei der Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1–3 AufenthG kein Verbot der Erwerbstätigkeit gibt, ist Asyl- und Schutzberechtigten aufenthaltsrechtlich jede Beschäftigung und jede selbstständige Erwerbstätigkeit erlaubt. Der Eintrag »Erwerbstätigkeit erlaubt« in der Aufenthaltserlaubnis ist daher nur deklaratorisch, mit anderen Worten: Er ist nicht das Ergebnis einer behördlichen Entscheidung, sondern bestätigt lediglich, was gesetzlich vorgesehen ist.¹²⁶

Bei den meisten der sonstigen aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen erteilten Aufenthaltserlaubnissen ist die Erwerbstätigkeit ebenfalls gestattet. Dies gilt etwa auch für die Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG zum vorübergehenden Schutz, die zur Umsetzung der sogenannten Massenzustromsrichtlinie¹²⁷ den wegen des Krieges aus der **Ukraine** geflüchteten Personen erteilt wird, sowie für Personen mit dem Chancenaufenthalt nach § 104c AufenthG (s. III 2.1).

Ausnahmen bestehen zum einen bei den Aufenthaltserlaubnissen nach § 25 Abs. 4 S. 1 AufenthG (vorübergehender Aufenthalt aus dringenden humanitären

¹²⁴ Art. 42 S. 2 Verordnung (EU) 2024/1347 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen, denen internationaler Schutz gewährt wurde, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anspruch auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des gewährten Schutzes, zur Änderung der Richtlinie 2003/109/EG des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates, ABl. 2024/1347 vom 22.5.2024.

¹²⁵ AH des BMI zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz, a. a. O. (Fn. 61), Nr. 4a.1.1.

¹²⁶ Ebd. Nr. 4a.3.1.

¹²⁷ Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20. Juli 2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten.

oder persönlichen Gründen), nach § 25 Abs. 4 S. 2 AufenthG (Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis, wenn die Ausreise wegen besonderer Umstände eine außergewöhnliche Härte bedeuten würde) und nach § 25 Abs. 4a und 4b AufenthG (Opfer von Menschenhandel und Arbeitsausbeutung). Personen mit diesen Formen der Aufenthaltserlaubnis müssen eine Beschäftigungserlaubnis beantragen, die die Ausländerbehörde ohne Zustimmung der BA erteilen kann (§ 31 BeschV). Auch die Ausübung einer selbstständigen Tätigkeit kann von der Ausländerbehörde nach einem entsprechenden Antrag erlaubt werden (§ 21 Abs. 7 AufenthG).

Zum anderen wurde von dem Verbotsvorbehalt bei der Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 AufenthG (Aufenthaltsgewährung durch die obersten Landesbehörden aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen etc.) Gebrauch gemacht: Der § 23 Abs. 1 AufenthG ist in den letzten Jahren vor allem bei der Aufnahme syrischer Geflüchteter im Zuge von Aufnahmeprogrammen der Bundesländer zur Anwendung gekommen. Die Aufnahmeanordnung, die ein Bundesland für ein solches Aufnahmeprogramm erlässt, kann vorsehen, dass die Beschäftigung und die selbstständige Tätigkeit grundsätzlich erlaubt sein sollen oder dass die Ausländerbehörde eine selbstständige Tätigkeit und eine Beschäftigung ohne Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erlauben kann.

anderweitig Schutzberechtigte die **Wohnsitzregelung** nach § 12a AufenthG, die der »Förderung einer nachhaltigen Integration in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland« dienen soll.

Durch die Neuregelung müssen Asylberechtigte bzw. international Schutzberechtigte in den ersten drei Jahren ab der Anerkennung in dem Bundesland wohnen, dem sie während des Asylverfahrens zugewiesen waren (§ 12a Abs. 1 S. 1 AufenthG). Auch die Aufenthaltserlaubnis von anderweitig Schutzberechtigten nach § 25 Abs. 3 AufenthG ist für den Zeitraum von drei Jahren ab Erteilung der Aufenthaltserlaubnis mit einer **Wohnsitzauflage** zu versehen. Diese Regelung gilt auch für Geflüchtete aus der **Ukraine mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG** sowie für Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach §§ 22, 23 AufenthG.

Darüber hinaus kann die Ausländerbehörde unter bestimmten Voraussetzungen anordnen, dass innerhalb des Bundeslands **an einem bestimmten Ort** gewohnt werden muss oder nicht gewohnt werden darf (§ 12a Abs. 3–4 AufenthG). Eine Wohnsitzzuweisung innerhalb eines Bundeslands ist jedoch ermessensfehlerhaft und damit rechtswidrig, wenn die Ausländerbehörde nicht begründet, warum die Integration am zugewiesenen Wohnort besser möglich sein soll als an anderen Orten.¹²⁸ Verschiedene **Bundesländer**¹²⁹ haben in Rechtsverordnungen oder in Er-

2.2 Sonstige Rahmenbedingungen

Seit dem Inkrafttreten des Integrationsgesetzes im August 2016 gilt u. a. für Asylberechtigte sowie für international und

¹²⁸ VG Arnsberg, Beschluss vom 9.2.2017 – 9 L 5/17 – asyl.net: M24678, Asylmagazin 3/2017.

¹²⁹ Vgl. Nds. Erlass vom 7.11.2016 – 14.11-12230/18 – § 12a, Anlage 2; NRW, Ausländer-Wohnsitzregelungsverordnung – AWoV – vom 15. November 2016.

lassen insbesondere geregelt, ob eine Verpflichtung zur Wohnsitznahme an einem bestimmten Ort bestehen soll und wie die Voraussetzungen für eine Aufhebung der Wohnsitzregelung auszulegen sind. Nicht alle dabei getroffenen Regelungen haben jedoch einer gerichtlichen Überprüfung standgehalten. So hat das OVG Nordrhein-Westfalen eine landesrechtliche Bestimmung (§ 5 Abs. 4 Ausländer-Wohnsitzregelungsverordnung NRW, AWoV) für rechtswidrig und nichtig erklärt, die vorsah, dass Schutzberechtigte regelmäßig der Gemeinde zugewiesen wurden, in der sie schon während des Asylverfahrens lebten.¹³⁰ Das OVG entschied, dass die Landesregierung mit dieser Regelung den bundesrechtlichen Ermächtigungsrahmen, den das Aufenthaltsgesetz nach § 12a Abs. 9 AufenthG für landesrechtliche Regelungen einräumt, überschritten hat. Weiterhin sieht § 12a AufenthG vor, dass die Bundesländer Orte bestimmen dürfen, denen international oder national Schutzberechtigte nicht zugewiesen werden sollen, insbesondere unter Berücksichtigung der dortigen Arbeitsmarktsituation. Soweit bekannt macht zur Zeit nur Niedersachsen von dieser Regelung Gebrauch und bestimmt, dass kein Zugang in die Städte Salzgitter, Delmenhorst oder Wilhelmshaven (Niedersachsen) erfolgen darf.¹³¹ Die Wohnsitzregelung in § 12a AufenthG galt zunächst nur für Personen,

die zwischen dem 1. Januar 2016 und dem 6. August 2019 als Asylberechtigte bzw. als international Schutzberechtigte anerkannt bzw. denen in diesem Zeitraum eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG erteilt wurde.¹³² Diese Regelung wurde im Rahmen der Gesetzesänderungen des sogenannten Migrationspakets im Jahr 2019 **entfristet**,¹³³ obwohl eine ursprünglich vorgesehene Evaluierung ihres Nutzens nicht stattgefunden hatte.¹³⁴

Die Wohnsitzverpflichtung gilt nicht, wenn ein Beschäftigungsverhältnis besteht, welches die folgenden Voraussetzungen erfüllt:

- Es handelt sich um eine **sozialversicherungspflichtige Beschäftigung** mit einem Umfang von mindestens 15 Wochenstunden;
- das Gehalt entspricht mindestens dem SGB-II-Regelsatz zuzüglich der Bedarfe für Unterkunft und Heizung (§§ 20, 22 SGB II).

Weiterhin entfällt die Wohnsitzverpflichtung, wenn die Betroffenen eine Berufsausbildung oder ein Studium aufgenommen haben (§ 12a Abs. 1 S. 2 AufenthG).

¹³⁰ OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 4.9.2018 – 18 A 256/18 – Asylmagazin 12/2018, S. 450 ff., asyl.net: M26621.

¹³¹ Nds. Innenministerium, Erlass vom 9.10.2017 und vom 14.11.2017, abrufbar bei www.mi.niedersachsen.de unter »Themen/Ausländerangelegenheiten/Zahlen, Daten, Fakten«, <https://t1p.de/y2b85>.

¹³² Integrationsgesetz vom 31.7.2016, BGBl. I, Nr. 39, S. 1939 ff., Art. 8 Abs. 5. Vgl. auch Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, BT-Drucksache 19/9537 vom 17.4.2019, S. 4.

¹³³ Gesetz zur Entfristung des Integrationsgesetzes vom 7. Juli 2019, BGBl. I, Nr. 25, S. 914 ff., das u. a. auch Einzelheiten zur Wohnsitzauflage für volljährig gewordene unbegleitete minderjährige Flüchtlinge enthält (§ 12a Abs. 1a AufenthG).

¹³⁴ Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drucksache 19/8692 vom 25.3.2019.

Fallen die Gründe für den Verzicht auf die Wohnsitzauflage innerhalb von drei Monaten weg, weil zum Beispiel das Beschäftigungsverhältnis in der Probezeit gekündigt wurde, besteht die Wohnsitzauflage in dem Bundesland weiter, in das die Asyl- oder Schutzberechtigten umgezogen sind (§ 12a Abs. 1 S. 4 AufenthG).

Kann später eine dieser Tätigkeiten aufgenommen werden oder leben Familienangehörige (in Ehe/Lebenspartnerschaft oder minderjährige Kinder) an einem anderen Ort, ist die Wohnsitzauflage auf Antrag aufzuheben (§ 12a Abs. 5 S. 1 Nr. 1a AufenthG).¹³⁵ Nach der Gesetzesbegründung¹³⁶ sollen damit die Fälle erfasst werden, »in denen bereits wesentliche Voraussetzungen für eine erfolgreiche Integration geschaffen wurden«. Daher sind hier auch berufsorientierende oder berufsvorbereitende Maßnahmen, die dem Übergang in eine entsprechende betriebliche Ausbildung dienen, sowie studienvorbereitende Sprachkurse oder der Besuch eines Studienkollegs zu berücksichtigen. Fallen die Gründe für die Aufhebung der Wohnsitzauflage etwa wegen der Kündigung des Arbeitsvertrags innerhalb von drei Monaten weg, besteht die Wohnsitzauflage in dem Zuzugsbundesland (§ 12a Abs. 5 S. 2 AufenthG).

Die Aufhebung der Wohnsitzverpflichtung muss bei der bislang zuständigen Ausländerbehörde beantragt werden. Die Ausländerbehörde des geplanten Zuzugsorts muss der Aufhebung zustimmen; eine Ablehnung der Zustimmung muss begründet werden (§ 72 Abs. 3a S. 1

und 2 AufenthG). Die Zustimmung gilt als erteilt, wenn die Ausländerbehörde am Zuzugsort nicht innerhalb von vier Wochen ab Zugang des Ersuchens widerspricht (§ 72 Abs. 3a S. 3 AufenthG).

Es bestehen allerdings erhebliche Zweifel,¹³⁷ ob die Wohnsitzregelung bei international Schutzberechtigten mit Art. 33 der EU-Qualifikationsrichtlinie, der Freizügigkeit garantiert,¹³⁸ sowie bei GFK-Flüchtlingen zusätzlich mit Art. 26 GFK, der die freie Wahl des Aufenthaltsortes vorsieht, im Einklang steht.

Unabhängig von diesen rechtlichen Erwägungen gibt es zudem erhebliche Zweifel an der integrationsfördernden Wirkung dieser Auflagen. So kommt eine vom BAMF herausgegebene Studie¹³⁹ u. a. zu dem Ergebnis, dass die Wohnsitzregelung mittelfristig zu einer geringeren Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und

¹³⁷ Vgl. Dorothee Frings/Eva Steffen: Die neuen Wohnsitzauflagen und die sozialrechtlichen Auswirkungen, S. 3 ff. (Dokument als pdf abrufbar siehe <https://bit.ly/3hsSGfI>); sowie Clara Schlotheuber/Sebastian Röder, Die neue Wohnsitzauflage nach § 12a AufenthG, Asylmagazin 11/2016, S. 364–373, abrufbar bei asyl.net unter »Asylmagazin/Beiträge zum Aufenthaltsrecht«. A. A. VGH Bayern, Beschluss vom 19.3.2018 – 10 C 17.2591 – asyl.net: M26657; und OVG Niedersachsen, Beschluss vom 2.8.2017 – 8 ME 90/17 – asyl.net: M26658.

¹³⁸ Nach Auffassung des OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 4.9.2018, a. a. O. (Fn. 130), spricht Vieles gegen einen Verstoß, wenn u. a. die Wohnsitzauflage mit dem Ziel erteilt, »die Integration in den Mitgliedstaat zu erleichtern«.

¹³⁹ Ludger Baba/Marco Schmandt/Constantin Tielkes/Felix Weinhardt/Katrin Wilbert: Evaluation der Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG (Beiträge zu Migration und Integration, Band 13, 1. aktualisierte Fassung). Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2024, S. 145 f., <https://doi.org/10.48570/bamf.fz.beitr.b13.d.2023.wohnsitzregelung.1.1>.

¹³⁵ Außerdem ist die Wohnsitzauflage in Härtefällen aufzuheben (§ 12 a Abs. 5 S. 1 Nr. 2 AufenthG).

¹³⁶ BT-Drucksache 18/8615 vom 31.5.2016, S. 45.

zum späteren Beginn eines Integrationskurses führt, einen hohen bürokratischen Aufwand verursacht und Härtefälle produziert.

Bei anderweitig Schutzberechtigten, deren Aufenthaltserlaubnis vor dem 1. Januar 2016 erteilt wurde (§ 12a Abs. 7 AufenthG), sowie bei sonstigen Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen nach §§ 23a–25b AufenthG und damit auch bei Personen mit Chancen-Aufenthaltsrecht nach § 104c AufenthG (§ 104c Abs. 3 S. 2 AufenthG, s. III 2.1) wird nach den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz¹⁴⁰ eine **Wohnsitzauflage** erteilt, solange Leistungen nach SGB II oder SGB XII bezogen werden. Die Wohnsitzauflage ist aufzuheben, wenn der Lebensunterhalt am neuen Wohnort auch für alle Familienangehörigen voraussichtlich dauerhaft ohne Inanspruchnahme dieser Leistungen gesichert wird. Bei der beabsichtigten Aufnahme einer Erwerbstätigkeit genügt die Vorlage eines entsprechenden Arbeitsvertrages; bei befristeten Arbeitsverhältnissen ist eine Prognoseentscheidung zu treffen, ob der Abschluss neuer Arbeitsverträge zu erwarten ist. Ausreichend ist es auch, wenn das für die Sicherung des Lebensunterhalts erforderliche Einkommen um bis zu 10 % unterschritten wird.¹⁴¹ Damit hat sich die Situation von anderweitig Schutzberechtigten – anders als bei international Schutzberechtigten – durch das Integrationsgesetz verbessert.

i

Informationen zur Wohnsitzauflage

- Arbeitshilfe der GGUA Flüchtlingshilfe, »Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG auch für anerkannte Flüchtlinge: Praxistipps und Hintergründe«, Oktober 2016, abrufbar bei asyl.net unter »Publikationen/Arbeitshilfen zum Aufenthaltsrecht«.
- Clara Schlottheuber/Sebastian Röder: Die neue Wohnsitzauflage nach § 12a AufenthG, Asylmagazin 11/2016, S. 364–373, abrufbar bei asyl.net unter »Asylmagazin/Beiträge zum Aufenthaltsrecht«.

Eine **räumliche Beschränkung** (also die sogenannte »Residenzpflicht«) darf bei schutzberechtigten Personen nach der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz¹⁴² nur in Ausnahmefällen erfolgen, wenn dies zur Wahrung öffentlicher Interessen, etwa zur Verhinderung von Straftaten, notwendig ist. Dabei sind Art. 26 der Genfer Flüchtlingskonvention und Art. 33 der Qualifikationsrichtlinie zu berücksichtigen, wonach international Schutzberechtigten die gleiche Bewegungsfreiheit zu gewähren ist wie anderen Drittstaatsangehörigen.¹⁴³

Die **Geltungsdauer** der Aufenthaltserlaubnis für anerkannte Asylberechtigte und GFK-Flüchtlinge beträgt drei Jahre (§ 26 Abs. 1 S. 2 AufenthG). Dies gilt seit

¹⁴⁰ AVwV zum AufenthG, a. a. O. (Fn. 40), 12.2.5.2.2.

¹⁴¹ Ebd., 12.2.5.2.4.1; 2.3.3.

¹⁴² Ebd., 12.1.1.1.

¹⁴³ Müller, in: NK-AusR, AufenthG § 12 Rn. 17 ff.

2024 auch für subsidiär Schutzberechtigte. Bei anderweitig Schutzberechtigten mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG beträgt die **Geltungsdauer** zwischen einem und drei Jahren (§ 26 Abs. 1 S. 1, 4 AufenthG); über die Dauer im Einzelfall trifft die Ausländerbehörde eine Ermessensentscheidung.¹⁴⁴ Damit ist es grundsätzlich möglich, bestimmte Anforderungen von Arbeitgebenden an die Laufzeit der Aufenthaltserlaubnis zu berücksichtigen.

Weitere, den Arbeitsmarktzugang berührende Nebenbestimmungen gibt es bei anerkannten Asylberechtigten und Schutzberechtigten nicht.

3. Personen mit einer Duldung nach § 60a AufenthG

Nach § 60a Abs. 2 S. 1 AufenthG erhalten Drittstaatsangehörige eine Duldung, wenn ihre **Abschiebung aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich** ist und keine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird. Außerdem kann ihnen eine Duldung erteilt werden, wenn dringende humanitäre oder persönliche Gründe oder erhebliche öffentliche Interessen ihre vorübergehende weitere Anwesenheit im Bundesgebiet erfordern (sogenannte **Ermessensduldung**, § 60a Abs. 2 S. 3 AufenthG). Auch wenn die oberste Landesbehörde einen **Abschiebungsstopp** etwa für ein bestimmtes Herkunftsland

erlassen hat, erhalten die Betroffenen eine Duldung (§ 60a Abs. 1 AufenthG).

Seit August 2016 besteht zudem ein Rechtsanspruch auf die Erteilung einer sogenannten **Ausbildungsduldung**, wenn eine Ausbildung aufgenommen wird (jetzt § 60c AufenthG). Durch das Migrationspaket wurde eine sogenannte **Beschäftigungsduldung** (§ 60d AufenthG) geschaffen. Diese beiden Duldungsformen werden als Möglichkeiten der Aufenthaltssicherung in Teil III ausführlich beschrieben.

Im Rahmen des Migrationspakets wurde 2019 auch die **Duldung für Personen mit ungeklärter Identität** (§ 60b AufenthG) neu eingeführt. Da sie mit einem Arbeitsverbot verbunden ist, wird sie in Kapitel I 4 dargestellt.

3.1 Nichtselbstständige Erwerbstätigkeit

3.1.1 Temporäre und unbefristete Arbeitsverbote

(1) Temporäre Arbeitsverbote

Personen mit einer Duldung, die in einer **Erstaufnahmeeinrichtung** wohnen, dürfen nicht arbeiten, wenn sie noch **nicht seit sechs Monaten eine Duldung nach § 60a AufenthG** besitzen (§ 61 Abs. 1 S. 3 AsylG). Dies betrifft vor allem Personen, deren Asylantrag als »unzulässig« (sogenannte »Dublin-Fälle« sowie »Anerkanneten-Fälle«) oder als »offensichtlich unbegründet« abgelehnt wurde und bei denen ein eventuell gestellter Eilantrag zur Herstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage abgelehnt wurde (vgl. oben Ab-

¹⁴⁴ Ebd., 26.1.2.

schnitt I 1.1.1 (1)). Bei diesen Gruppen tritt die Ausreisepflicht ein und sie erhalten eine Duldung, wenn die Abschiebung nicht sofort vollzogen werden kann. Zugleich bleibt die Wohnpflicht in der Erstaufnahmeeinrichtung bestehen. Durch das Migrationspaket wurde die **maximale Verweildauer** von zuvor generell höchstens sechs Monaten auch für viele Personen mit einer Duldung, die sich nach der Ablehnung ihres Asylantrags noch in der Erstaufnahmeeinrichtung befinden, auf jetzt **18 Monate** erheblich verlängert. Es gelten die gleichen Regelungen wie für Asylsuchende (§ 47 AsylG, vgl. I 1.1.1(1)). Anders als Asylsuchende¹⁴⁵ sind Personen mit einer Duldung allerdings auch verpflichtet, sich zur Passbeschaffung an die Botschaft ihres Herkunftsstaates zu wenden. Ein Verstoß gegen diese Mitwirkungspflicht kann zu einem unbefristeten Verbleib in der Erstaufnahmeeinrichtung führen (§§ 47 Abs. 1 S. 3 Nr. 1; 15 Abs. 2 Nr. 6 AsylG).

Leben Personen mit einer Duldung nicht in einer Erstaufnahmeeinrichtung, kann ihnen die Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung erst erteilt werden, wenn sie sich seit **drei Monaten** gestattet, erlaubt oder geduldet im Inland aufhalten (§ 32 Abs. 1 BeschV). Damit dürfen auch sie in den ersten drei Monaten des Aufenthalts keine zustimmungspflichtige Beschäftigung beginnen, also nicht arbeiten.

Eine Berufsausbildung sowie andere Beschäftigungen, bei denen die Bundesagentur für Arbeit der Erteilung der Beschäftigungserlaubnis nicht zustimmen muss (vgl. I 1.1.2 (2)), können **ohne**

Wartezeit erlaubt werden (§ 32 Abs. 2 BeschV). Weder § 32 Abs. 2 BeschV, der regelt, welche Formen der Beschäftigung zustimmungsfrei sind, noch eine andere Stelle in der Beschäftigungsverordnung oder im Aufenthaltsgesetz schreiben eine Wartezeit für die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis für eine zustimmungsfreie Beschäftigung vor.¹⁴⁶

(2) Permanente Arbeitsverbote

Für Personen mit einer Duldung nach § 60a AufenthG sind die Gründe für ein Arbeitsverbot in § 60a Abs. 6 AufenthG geregelt. Nach § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG wird eine Beschäftigungserlaubnis auch dann nicht erteilt, wenn Personen mit einer Duldung aus **von ihnen zu vertretenden Gründen nicht abgeschoben** werden können, z. B. weil sie eine falsche Identität oder Staatsangehörigkeit angegeben haben, oder weil sie Mitwirkungspflichten nicht nachgekommen sind.¹⁴⁷ Unerheblich ist aber, ob eine freiwillige Ausreise möglich ist.¹⁴⁸ Wenn dies der Fall ist, liegen fast immer

¹⁴⁶ Breidenbach, in: BeckOK AuslR, BeschV § 32 Rn. 5.

¹⁴⁷ OVG Niedersachsen, Beschluss vom 12.8.2010 – 8 PA 183/10 – asyl.net: M17607; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 18.1.2006 – 18 B 1772/05 – asyl.net: M7931.

¹⁴⁸ Vgl. den unterschiedlichen Wortlaut in § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG (entspricht den Vorgängerregelungen in § 33 BeschV und zuvor in § 11 BeschVerfV »keine Vollziehung aufenthaltsbeendender Maßnahmen«) und § 25 Abs. 5 S. 3 AufenthG (»unverschuldet an der Ausreise gehindert«); vgl. auch OVG Niedersachsen, Beschluss vom 8.11.2005 – 12 ME 397/05 – asyl.net: M7732; VG Braunschweig, Beschluss vom 6.4.2005 – 6 B 113/05 – asyl.net: M6448; H. Leineweber: Die Beschäftigung von geduldeten Ausländern seit In-

¹⁴⁵ Vgl. hierzu I 1.1.2 (3) (c).



§ 60a Abs. 6 AufenthG

»Im Übrigen darf dem Ausländer, der eine Duldung besitzt, die Ausübung einer Erwerbstätigkeit nicht erlaubt werden, wenn

1. er sich in das Inland begeben hat, um Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu erlangen,
2. aufenthaltsbeendende Maßnahmen bei ihm aus Gründen, die er selbst zu vertreten hat, nicht vollzogen werden können oder er
3. Staatsangehöriger eines sicheren Herkunftsstaates nach § 29a des Asylgesetzes ist und sein nach dem 31. August 2015 gestellter Asylantrag abgelehnt oder zurückgenommen wurde, es sei denn, die Rücknahme erfolgte auf Grund einer Beratung

nach § 24 Absatz 1 des Asylgesetzes beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, oder ein Asylantrag nicht gestellt wurde.

²Zu vertreten hat ein Ausländer die Gründe nach Satz 1 Nummer 2 insbesondere, wenn er das Abschiebungshindernis durch eigene Täuschung über seine Identität oder Staatsangehörigkeit oder durch eigene falsche Angaben selbst herbeiführt oder durch eigene falsche Angaben selbst herbeiführt.

³Satz 1 Nummer 3 gilt bei unbegleiteten minderjährigen Ausländern nicht für die Rücknahme des Asylantrags oder den Verzicht auf die Antragstellung, wenn die Rücknahme oder der Verzicht auf das Stellen eines Asylantrags im Interesse des Kindeswohls erfolgte. [...]«

auch die Voraussetzungen für die Erteilung einer Duldung für Personen mit ungeklärter Identität vor (§ 60b Abs. 1 S. 1 AufenthG). Diese durch das Migrationspaket im Sommer 2019 eingeführte neue Duldungsform¹⁴⁹ wird erteilt, wenn die Abschiebung aus selbst zu vertretenden Gründen nicht vollzogen werden kann, weil das Abschiebungshindernis durch eigene Täuschung über die Identität oder

Staatsangehörigkeit oder durch eigene falsche Angaben selbst herbeigeführt oder zumutbare Handlungen zur Erfüllung der besonderen Passbeschaffungspflicht nicht vorgenommen wurden (zu den Einzelheiten vgl. I 4.1). Nur wenn eine Person aus anderen selbst zu vertretenden Gründen nicht abgeschoben werden kann, könnten im Ausnahmefall die Voraussetzungen für ein Arbeitsverbot nach § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG vorliegen, ohne dass die Erteilung einer Duldung nach § 60b AufenthG möglich ist. **Kein Zusammenhang** mit der Identitätsklärung und Passpflichtenerfüllung besteht etwa bei Täu-

krafttreten des Zuwanderungsgesetzes, InfAuslR 7–8/2005, S. 302 ff. (303).

¹⁴⁹ Durch das Zweite Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht, BGBl. I, Nr. 31 vom 20.8.2019.

schung über die Reisefähigkeit, weshalb hier ein Versagungsgrund nach § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG vorliegen kann, ohne dass die Erteilung einer Duldung nach § 60b AufenthG in Betracht kommt.

Damit findet § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG keine Anwendung, wenn der Anwendungsbereich des § 60b Abs. 1 AufenthG eröffnet ist.¹⁵⁰ Wird bei Personen mit einer Duldung nach § 60a AufenthG trotzdem geprüft, ob die Voraussetzungen für ein Arbeitsverbot nach § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG wegen fehlender Mitwirkung oder falscher Angaben etc. vorliegen, stellen sich dieselben Rechtsfragen wie bei § 60b AufenthG (vgl. I 4.).

Ein Arbeitsverbot besteht auch ganz überwiegend für Personen mit einer Duldung, die Staatsangehörige eines sogenannten **sicheren Herkunftsstaates** sind – bislang waren das die Westbalkanstaaten, Ghana und Senegal, seit dem 20. Dezember 2023 gehören auch **Georgien** und die **Republik Moldau** hierzu¹⁵¹ (Anlage II zu § 29a AsylG, s. o. Abschnitt I 1.1.1 (2)).

Eine Beschäftigungserlaubnis wird zum einen dann nicht erteilt, wenn die Personen mit einer Duldung Staatsangehörige eines sogenannten sicheren Herkunftsstaates sind und ein **nach dem 31. August 2015 gestellter Asylantrag** abgelehnt wurde. Nach einer **Übergangsvorschrift** besteht jedoch kein Beschäftigungsverbot für Personen aus **Georgien**

und der **Republik Moldau**, die bis zum **30. August 2023** einen Asylantrag gestellt oder sich zu diesem Zeitpunkt geduldet in Deutschland ohne Asylantragantragstellung aufgehalten haben und die nicht in einer Erstaufnahmeeinrichtung leben (§ 104 Abs. 18 AufenthG).

Zum anderen¹⁵² besteht ein Arbeitsverbot auch dann, wenn der Asylantrag zurückgenommen oder kein Asylantrag gestellt wurde (§ 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 3 AufenthG). Hiervon gibt es aber folgende **Ausnahmen**: Kein Arbeitsverbot ist gegeben, wenn der Asylantrag wegen einer Beratung beim BAMF (§ 24 Abs. 1 AsylG) zurückgenommen wurde oder wenn die Rücknahme oder der Verzicht auf das Stellen eines Asylantrags bei unbegleiteten Minderjährigen im Interesse des Kindeswohls erfolgte (§ 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 3 und S. 3 AufenthG). Für die Annahme, dass die Rücknahme des Asylantrags wegen der Beratung erfolgt, genügt zum Nachweis, dass die Rücknahmeabsicht oder -erklärung in die Niederschrift zur Anhörung oder ein Beratungsprotokoll aufgenommen werden.¹⁵³ Gleiches gilt, wenn der aufgrund der behördenunabhängigen Beratung nach § 12a AsylG vorgefasste Rücknahmeentschluss nach einer Beratung des BAMF – etwa im Rahmen der Anhörung – bekräftigt und dann umgesetzt wird sowie bei der Erklärung, auf die Durchführung eines Asylverfahrens für ein minderjähriges Kind zu verzichten

¹⁵⁰ Vgl. Verfahrenshinweise zum Aufenthalt in Berlin, Stand 18.6.2025, 60a.6.1.2; Andre Schuster und Claudius Voigt: Erwerbstätigkeit mit humanitärem Aufenthalt, Duldung und Gestattung, Asylmagazin 3/2020; S. 64 ff. (70).

¹⁵¹ BGBl. I, Nr. 382 vom 22.12.2023.

¹⁵² Dies gilt seit dem 1.1.2020, vgl. Art. 3 des Gesetzes über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung vom 8. Juli 2019, BGBl. I, Nr. 26, S. 1021 ff.

¹⁵³ Kluth/Breidenbrach, in: BeckOK AuslR, AufenthG § 60a Rn. 58.

(§ 14a Abs. 3 S. 1 AsylG), wenn sie beratungsbedingt abgegeben werden.¹⁵⁴

Eine **Ausnahme** vom Arbeitsverbot nach § 60a Abs. 6 S. 3 AufenthG liegt bei **unbegleiteten Minderjährigen** vor, wenn das Jugendamt nicht zur Asylantragstellung nach § 42 Abs. 2 S. 5 SGB VIII verpflichtet ist, weil keine Aussicht auf die Zuerkennung von internationalem Schutz besteht.¹⁵⁵ Da die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, vor allem einer Berufsausbildung, im Hinblick auf ihre Entwicklung dem Kindeswohl dient, sollte dies als Motiv für die Rücknahme oder den Verzicht genügen.¹⁵⁶

Nach der wohl überwiegenden Rechtsprechung kommt es beim **Stichtag** 31.8.2015 auf die Stellung des förmlichen Asylantrags und nicht auf den Zeitpunkt des **Asylgesuchs** an (vgl. I 1.1.1 (2)).¹⁵⁷

Nach einer Entscheidung des VGH Baden-Württemberg¹⁵⁸ kommt ein Arbeitsverbot nach § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 3

AufenthG nicht in Betracht, wenn der zuvor gestellte Asylantrag hinsichtlich seines Schutzgesuchs keinen Bezug zu dem betreffenden sicheren Herkunftsstaat hat, wie ein Antrag auf Familienasyl nach § 26 AsylG. In diesen Fällen kann das Ziel des Arbeitsverbots nach § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 3 AufenthG, die Verhinderung aussichtsloser Asylanträge, nicht erreicht werden. Damit besteht für Geduldete aus den sogenannten sicheren Herkunftsstaaten ein fast vollständiger Ausschluss vom Arbeitsmarkt, wobei es besonders fragwürdig ist, an den Verzicht auf die Stellung eines aussichtslosen Asylantrags oder an dessen Rücknahme aufgrund eigener Überlegungen negative Konsequenzen zu knüpfen.¹⁵⁹ Gegen die Verfassungsmäßigkeit dieser Regelung spricht auch, dass damit Ausreisepflichtige aus diesen Ländern, deren Abschiebung aus Gründen unmöglich ist, die sie nicht zu vertreten haben, ohne nachvollziehbaren Grund anders behandelt werden als Personen aus anderen Herkunftsstaaten.¹⁶⁰ Jedenfalls der Ausschluss der Eltern von einer Integration durch Erwerbstätigkeit kann einen ungerechtfertigten Eingriff in das nach Art 6 GG bzw. Art 8 EMRK geschützte Familienleben des – etwa nach § 25a AufenthG- aufenthaltsberechtigten Kindes darstellen, da er durch keinen sachlichen Grund gerechtfertigt ist.¹⁶¹

¹⁵⁴ Röder, in: BeckOK MigR, AufenthG § 60a Rn. 140.

¹⁵⁵ VG Wiesbaden, Beschluss vom 21.1.2021 – 4 L 3/21.WI – asyl.net: M29228; AH des BMI zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung, a. a. O. (Fn. 30), Nr. 60c.2.1.4; Sebastian Röder/Philipp Wittmann: Spurwechsel leicht gemacht? Überlegungen zu neuen Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung, Asylmagazin-Beilage 8–9/2019, S. 23–36 (27); a. A. VG Cottbus, Beschluss vom 23.9.2022 – 9 L 255/22 – asyl.net: M31072.

¹⁵⁶ Bruns/Hocks, in: NK-AuslR, AufenthG § 60a, Rn. 88.

¹⁵⁷ So OVG Niedersachsen, Beschluss vom 8.12.2016, a. a. O. (Fn. 50); OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 18.8.2017, a. a. O. (Fn. 50); OVG Hamburg, Beschluss vom 15.11.2017, a. a. O. (Fn. 50); AH des BMI zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung, a. a. O. (Fn. 30), Nr. 60c.2.1.

¹⁵⁸ Beschluss vom 12.12.2024 – 12 S 1275/24 – Rn. 35, asyl.net: M33061.

¹⁵⁹ Zur Kritik an dieser Regelung siehe auch Schuster/Voigt, Erwerbstätigkeit, a. a. O. (Fn. 150), m. w. N.

¹⁶⁰ Vgl. Bruns/Hocks, in: NK-AuslR, AufenthG § 60a Rn. 86.

¹⁶¹ VG Köln, Beschluss vom 5.10.2022 – 5 K 5085/21 –; nach Bruns/Hocks, in: NK-AuslR, AufenthG § 60a Rn. 86 ist eine Erwerbstätigkeit in diesen Fällen im Wege einer verfassungsrechtlich gebotenen Reduktion zu gestatten.

Ein generelles Arbeitsverbot verstößt zudem gegen die **Menschenwürde**, da es die Betroffenen zu einem in jeder Hinsicht unbefriedigenden Nichtstun zwingt, das ihre geistigen und beruflichen Fähigkeiten auf Dauer schädigen kann (vgl. I 1.1.1 (2)).¹⁶²

Exkurs: Erleichterung der »Arbeitseinwanderung« für Personen aus den Westbalkanstaaten

Durch die 2015 beschlossene Regelung in § 26 Abs. 2 BeschV sollte – im Gegenzug zu den damals neu geschaffenen Arbeitsverboten für (abgelehnte) Asylsuchende – die Einwanderung zum Zwecke der Erwerbstätigkeit erleichtert werden. Danach kann die deutsche Auslandsvertretung in den Staaten des Westbalkans, die als sichere Herkunftsstaaten eingestuft wurden, ein Einreisevisum für jede Art von Tätigkeit erteilen – also nicht nur für Arbeitsverhältnisse, die eine bestimmte Ausbildung voraussetzen. Nach der Einreise erhalten die Betroffenen dann eine Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung (§ 19c Abs. 1 AufenthG) und eine entsprechende Beschäftigungserlaubnis.

Voraussetzung ist, dass sie ein konkretes Arbeitsplatzangebot in Deutschland haben,¹⁶³ für das keine bevorrechtigten Arbeitnehmende (Deutsche oder ausländische Staatsangehörige, die ohne Einschränkungen erwerbstätig sein dürfen) zur Verfügung stehen (sogenannte Vorrangprüfung).¹⁶⁴

Außerdem dürfen sie nicht zu ungünstigeren Arbeitsbedingungen als vergleichbare deutsche Arbeitnehmende beschäftigt werden (sogenannte Beschäftigungsbedingungsprüfung, vgl. I. 1.1.2 (1)).¹⁶⁵ Leiharbeit ist nicht möglich.¹⁶⁶ Bei Arbeitnehmenden, die bei Beschäftigungsbeginn über 44 Jahre alt sind, muss im Regelfall¹⁶⁷ das Gehalt mindestens 55 % der jährlichen Beitragsbemessungsgrenze in der allgemeinen Rentenversicherung betragen.¹⁶⁸ Die Aufenthaltserlaubnis wird nicht erteilt, wenn die Betroffenen in den letzten zwei Jahren vor der Antragstellung in Deutschland Leistungen nach dem AsylbLG bezogen haben.¹⁶⁹ Diese zunächst bis Ende 2020 befristete Regelung, die dann bis zum 31. Dezember 2023 verlängert wurde,¹⁷⁰ **gilt jetzt unbefristet**¹⁷¹ und ist nunmehr dahingehend eingeschränkt, dass pro Kalenderjahr **bis zu 50.000 Visa** erteilt werden dürfen, zuvor waren es 25.000.¹⁷²

¹⁶⁵ § 39 Abs. 3 Nr. 1 AufenthG.

¹⁶⁶ § 40 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG, zu den anderen Verfassungsgründen vgl. § 40 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 AufenthG.

¹⁶⁷ Zu den Ausnahmen siehe § 1 Abs. 2 S. 4 BeschV.

¹⁶⁸ § 1 Abs. 2 S. 1 BeschV, zu weiteren Einzelheiten siehe auch Caritasverband für die Diözese Osnabrück e. V., ZBS AuF (Zentrale Beratungsstelle. Arbeitsmarktintegration und Fachkräftesicherung III), Arbeitshilfe 6: »Arbeitskräfteeinwanderung«, aktualisierte Fassung vom 5. Februar 2025, abrufbar bei zbs-auf.info unter »Publikationen«.

¹⁶⁹ § 26 Abs. 2 S. 4 BeschV.

¹⁷⁰ Zweite Verordnung zur Änderung der Beschäftigungsverordnung und der Aufenthaltsverordnung vom 18. Dezember 2020, BGBl. I, Nr. 64, S. 3046.

¹⁷¹ Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung vom 30. August 2023, BGBl. I 2023 Nr. 233, Art. 1 Nr. 3 und Art. 9.

¹⁷² § 26 Abs. 2 S. 3 BeschV; Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung vom 30. August 2023, BGBl. I 2023 Nr. 233, Art. 1 Nr. 3.

¹⁶² Vgl. Dolk, in: NK-AuslR, AsylG § 61 Rn. 6; Röder, in: BeckOK MigR, AsylG § 61 Rn. 12 zu Asylsuchenden.

¹⁶³ § 18 Abs. 2 Nr. 1 AufenthG.

¹⁶⁴ § 26 Abs. 2 S. 1 BeschV.

Die Voraussetzungen für die Erteilung eines Arbeitsverbots liegen schließlich nach § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 1 AufenthG auch vor, wenn die betreffende Person eingereist ist, um Leistungen nach dem AsylbLG zu erhalten, wobei die Einreise jedoch vorrangig wegen des Bezugs von Sozialleistungen erfolgt sein muss (Leistungsbezug als prägendes Motiv).¹⁷³ Dieser Versagungsgrund spielt aber in der Praxis, soweit ersichtlich, keine Rolle, da dies von der Ausländerbehörde nachgewiesen werden müsste.¹⁷⁴

3.1.2 Beschäftigung bei Voraufenthalt bis vier Jahren

Besteht kein temporäres oder unbefristetes Arbeitsverbot, **können** Personen mit einer Duldung unter bestimmten Voraussetzungen eine Beschäftigungserlaubnis für eine **konkrete Beschäftigung** erhalten. Sie haben damit einen sogenannten eingeschränkten Arbeitsmarktzugang. In ihrer Duldung soll die Nebenbestimmung **»Beschäftigung nur mit Genehmigung der Ausländerbehörde erlaubt«** vermerkt werden.¹⁷⁵ Wie Asylsuchende müssen Personen mit Duldung für ein konkretes Arbeitsangebot eine Beschäftigungserlaubnis beantragen; das Verfahren, die Erteilungsvoraussetzungen und die Ausnahmen vom Zustimmungserfordernis sind identisch (vgl. I 1.1.2). Wie bei Asylsuchenden erteilt die Ausländerbehörde für die in § 32 Abs. 2 BeschV

genannten Beschäftigungsarten (wie etwa bestimmte Berufsausbildungen oder Praktika) eine Beschäftigungserlaubnis ohne Zustimmung der BA.

Bis zum Inkrafttreten des sogenannten Rückführungsverbesserungsgesetzes¹⁷⁶ am 27. Februar 2024 wurde eine Beschäftigungserlaubnis bei Personen mit einer **Duldung** ausschließlich nach Ermessen erteilt. Nach der Neuregelung ist – unabhängig vom Aufenthalt in einer Erstaufnahmeeinrichtung – das **Ermessen reduziert**, d.h. eine Beschäftigungserlaubnis soll erteilt werden können (§ 61 Abs. 1 HS. 2 AsylG; § 60 Abs. 5b AufenthG). Damit kann die Erteilung nur bei **atypischen Sachverhalten versagt** werden. Die Gesetzgebungsmaterialien¹⁷⁷ enthalten jedoch keine Hinweise darauf, wann ein atypischer Fall vorliegen soll. Dieser sogenannte **Regelerteilungsanspruch besteht** allerdings **nicht**, wenn zum Zeitpunkt der Beantragung der Beschäftigungserlaubnis **konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung bevorstehen**, die »in einem hinreichenden sachlichen und zeitlichen Zusammenhang zur Aufenthaltsbeendigung stehen«. Hierzu werden verschiedene Fallgruppen genannt, die den Versagungsgründen bei der Ausbildungsaufenthaltserlaubnis und Ausbildungsduldung entsprechen (§§ 16g Abs. 2 Nr. 5; 60c Abs. 2 Nr. 5 AufenthG):

- eine ärztliche Untersuchung zur Feststellung der Reisefähigkeit wurde veranlasst,

¹⁷³ OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 9.11.2005 – 17 B 1485/05 – asyl.net: M7604.

¹⁷⁴ Siefert, in: Siefert, AsylbLG § 1a Rn. 30.

¹⁷⁵ Vgl. AVwV zum AufenthG, a.a.O. (Fn. 40), 4.3.1.1.

¹⁷⁶ BGBl. I, Nr. 54 vom 26.2.2024.

¹⁷⁷ Vgl. BT-Drucksache 20/10090 vom 17.1.2024, Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Inneres und Heimat.

- die betroffene Person hat einen Antrag zur Förderung einer freiwilligen Ausreise mit staatlichen Mitteln gestellt,
- die Buchung von Transportmitteln für die Abschiebung wurde eingeleitet,
- vergleichbar konkrete Vorbereitungsmaßnahmen zur Abschiebung wurden eingeleitet, wenn ihre Erfolglosigkeit nicht von vornherein absehbar ist oder
- ein Dublin-Verfahren (also ein Zuständigkeitsbestimmungsverfahren nach Art. 20 Abs. 1 der Dublin III-VO¹⁷⁸) wurde eingeleitet.

Nach der Gesetzesbegründung¹⁷⁹ soll diese Ausnahme von der Regelerteilung dazu dienen, »den bereits angelaufenen Vollzug der Ausreisepflicht nicht zu verhindern«.

Selbst wenn eine der genannten Voraussetzungen vorliegt, ist die Erteilung der Beschäftigungserlaubnis aber nicht automatisch ausgeschlossen. Vielmehr trifft die Ausländerbehörde hierüber eine **Ermessensentscheidung**.¹⁸⁰ Liegt bei einer »Soll«-Regelung ein atypischer Ausnahmefall vor, wird auf der Rechtsfolgeseite stets nach Ermessen entschieden.¹⁸¹ Das ergibt sich auch aus der Nor-

mierung dieser Regelung in § 60a Abs. 5b AufenthG, da damit das Bestehen konkreter Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung gerade **nicht als weiteres Erwerbstätigkeitsverbot in § 60a Abs. 6 S. 1 AufenthG verortet** wurde.

Bei der Ermessensentscheidung kann das Bestehen konkreter Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung lediglich **ein Gesichtspunkt** sein, wobei zu berücksichtigen ist, dass keine empirischen Belege dafür vorliegen, dass die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit den Vollzug der Ausreisepflicht verhindert. Auch rechtlich führt dies nicht zu einer unmittelbaren Aufenthaltsverfestigung: Eine Beschäftigungsduldung wird erst nach einer Voruldungszeit von einem Jahr erteilt, um eine Durchsetzung der Ausreisepflicht in diesem Zeitraum zu ermöglichen,¹⁸² und die Erteilung einer Ausbildungsaufenthaltserlaubnis oder -duldung ist ohnehin ausgeschlossen, wenn aufenthaltsbeendende Maßnahmen unmittelbar bevorstehen (§§ 16g Abs. 2 Nr. 5; 60c Abs. 2 Nr. 5 AufenthG).

Stehen aufenthaltsbeendende Maßnahmen konkret bevor und ist eine Ermessensentscheidung zu treffen, stellt sich auch hier die Frage, welche Gesichtspunkte zur Versagung der Beschäftigungserlaubnis im Rahmen der **Ermessensentscheidung** herangezogen werden dürfen:

¹⁷⁸ Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (Neufassung).

¹⁷⁹ BT-Drucksache 20/10090 vom 17.1.2024, S. 17.

¹⁸⁰ VG Augsburg, Urteil vom 27.3.2024 – 6 K 24.122 –, Rn. 25; Röder, in: BeckOK MigR, 19. Ed. 1.5.2025, AufenthG § 60a Rn. 117a; Kluth/Breidenbach, in: BeckOK AuslR, AufenthG § 60a Rn. 49.

¹⁸¹ BVerwG, Urteil vom 17.12.2015 – 1 C 31.14 – Asylmagazin 6/2016, S. 183 ff., asyl.net: M23517, Rn. 21; BVerwG, Urteil vom 18.12.2019 – 1 C

34/18 – Asylmagazin 4/2020, S. 131 ff., asyl.net: M28100, Rn. 56.

¹⁸² So die Gesetzesbegründung BT-Drucksache 19/8286 vom 13.3.2019, S. 17.

(1) »Migrationspolitische Erwägungen«

Dabei geht es darum, ob die Intention, eine »Verfestigung des Aufenthalts zu verhindern« bzw. die »Erfüllung der Ausreisepflicht nicht durch eine Arbeitsaufnahme zu erschweren« zulässige Gründe darstellen.

Bei Personen mit Duldung gilt dieser Aspekt als berücksichtigungsfähig,¹⁸³ insbesondere in den Fällen, in denen eine freiwillige Ausreise möglich und zumutbar erscheint oder eine Abschiebung in absehbarer Zeit möglich ist. Wenn eine Erwerbstätigkeit aber nicht der Grund einer Aufenthaltsverfestigung sein kann, weil eine freiwillige Ausreise in absehbarer Zeit nicht möglich und zumutbar ist, dürfte dieser Gesichtspunkt nicht berücksichtigt werden können.

(2) Fehlende Mitwirkung bzw. falsche Angaben

Als ein weiterer Aspekt bei der Ermessensentscheidung wird von Ausländerbehörden möglicherweise auch die Annahme berücksichtigt, dass bei der Passbeschaffung nicht ausreichend mitgewirkt wird oder falsche Angaben zur Identität oder Staatsangehörigkeit gemacht werden. Die Heranziehung dieses Arguments für die Ermessensprüfung ist allerdings fragwürdig, weil die mögliche fehlende Mitwirkung bereits an anderer Stelle geprüft wird, nämlich wenn es um das Ar-

beitsverbot nach §§ 60b Abs. 5 S. 2; 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG geht. Dabei geht es um Fälle, in denen kein Arbeitsverbot nach diesen Vorschriften ausgesprochen wurde, zum Beispiel weil die fehlende Mitwirkung nicht der einzige Grund für das Unterbleiben der Abschiebung ist (vgl. I 4.1). In diesen Fällen wird dann allerdings derselbe Aspekt bei der Prüfung der Beschäftigungserlaubnis im Rahmen der Ermessensentscheidung für die Beschäftigungserlaubnis erneut hervorgeholt und zulasten der Betroffenen gewertet. Dies wird jedoch von der Rechtsprechung auch überwiegend gebilligt.¹⁸⁴ Gegen eine Berücksichtigung dieser Umstände ist aber einzuwenden, dass die Anwendung der §§ 60b, 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG durchaus engen Anforderungen unterliegt (s. I 4.1). Diese Anforderungen werden ausgehebelt, wenn später im Rahmen der Ermessensentscheidung aus dem gleichen Grund, aber unter Missachtung der Anforderungen der

¹⁸³ VG Augsburg, Urteil vom 27.3.2024, a.a.O. (Fn. 180), Rn. 25; VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 8.1.2021 – 12 S 3651/20 – asyl.net: M29245, m.w.N.; zu der Situation bei Asylsuchenden s. I. 1.1.2 (3) (a).

¹⁸⁴ OVG Niedersachsen, Beschluss vom 29.4.2015 – 11 LA 274/14 – Asylmagazin 7–8/2015, S. 273 ff., asyl.net: M22946; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 18.1.2006, a.a.O. (Fn. 147); VG Karlsruhe, Beschluss vom 14.4.2005 – 10 K 493/05 – asyl.net: M7029; Jochen Zühlcke: Die Zulassung von geduldeten Ausländern zur Ausübung einer Beschäftigung nach dem neuen Zuwanderungsrecht, ZAR 10/2005, S. 317 ff. (320); vgl. auch VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 10.5.2005 – 11 S 1011/05 – asyl.net: M7437, wonach eine unterbliebene Mitwirkungshandlung im Rahmen des § 10 BeschVerfV (jetzt nach § 4a Abs. 4 AufenthG) jedoch dann nicht berücksichtigt werden kann, wenn der Betreffende sie mangels Zumutbarkeit pflichtgemäßen Handelns nicht zu vertreten hat, da sonst Zumutbarkeitserwägungen unterlaufen würden. Nach VG Stuttgart, Urteil vom 19.10.2010 – 6 K 1479/10 – asyl.net: M17822, kann die Nichterfüllung der Passpflicht in die Ermessensentscheidung einbezogen werden.

§§ 60b, 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG, die Arbeitsaufnahme gleichsam »durch die Hintertür« untersagt wird.¹⁸⁵ Wenn also die Ausschlussgründe der §§ 60b, 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG nicht greifen, sollten sie auch nicht im Rahmen der Ermessensentscheidung nach § 60a Abs. 5b AufenthG herangezogen werden können.

(3) Ungeklärte Identität

Auch gegen die Heranziehung der nicht geklärten Identität als Aspekt bei der Ermessensentscheidung spricht, dass die Gesetzgebung in § 60b AufenthG jetzt detailliert geregelt hat, unter welchen Voraussetzungen die mit einem Arbeitsverbot verbundene Duldung für Personen mit ungeklärter Identität erteilt wird. Auch hier würde die Berücksichtigung dieses Gesichtspunkts also im Ergebnis eine Umgehung der Regelungen des § 60b AufenthG bedeuten.

(4) Interessen der Bundesrepublik Deutschland

Die Anwendung dieses Aspekts dürfte sich auf wenige Ausnahmefälle beschränken. In einem solchen Fall hat der VGH Baden-Württemberg entschieden,¹⁸⁶ dass einer wegen Kriegsverbrechen verurteilten Person die Beschäftigungserlaubnis versagt werden kann. Das Interesse der Bundesrepublik wurde hier darin gese-

hen, dass außenpolitisch nicht das Signal gesendet werden sollte, solchen Personen eine Integrationsoption – und damit letztlich auch einen Rückzugsort – zu bieten. Diese Erwägung wurde vom VGH ausdrücklich als zulässiger Ermessensgesichtspunkt akzeptiert.

(5) Arbeitsmarktpolitische Gesichtspunkte

Da diese im Rahmen des Zustimmungsverfahrens geprüft werden, dürfen sie im Rahmen der Ermessensentscheidung nicht berücksichtigt werden (vgl. 1.1.2 (3) (e)).

(6) Erwägungen zugunsten von Personen mit Duldung

Gesichtspunkte, die im Rahmen der Ermessensentscheidung für die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis sprechen, sind der Unterhalt der Familie und die Möglichkeit der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach §§ 25a und 25b AufenthG,¹⁸⁷ die eine Aufenthaltsge-
währung für »gut integrierte« Personen mit einer Duldung vorsehen. Aber auch andere Aspekte, die bei Asylsuchenden für eine Erteilung der Beschäftigungserlaubnis sprechen (vgl. I 1.1.2(3)(f)), müssten hier herangezogen werden können, wie die Gefahr, durch unterbliebene Erwerbstätigkeit erworbene **Kenntnisse und Fähigkeiten zu verlieren**. Auch die

¹⁸⁵ Klaus Peter Stiegeler, »Duldung und Erwerbstätigkeit – Arbeitsverbot auf Umwegen?«, Asylmagazin 6/2005, S. 5 ff. (7).

¹⁸⁶ VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 8.1.2021, a. a. O. (Fn. 183), m. w. N.

¹⁸⁷ Hailbronner, Kommentar Ausländerrecht, Ordner 4 Asylrecht, Arbeits-/Sozialrecht, EU-Recht, EU-Recht: C 1.1, Rn. 239.

Deckung von Arbeitskräftebedarfen und das **Interesse der öffentlichen Sozialkassen** an der Einsparung von Ausgaben für Sozialleistungen sollten berücksichtigt werden.

Die neue Rechtslage führt dazu, dass die Ausländerbehörde neben den Beschäftigungsverboten jetzt zusätzlich prüfen muss, ob konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung bevorstehen, was gegebenenfalls die Beteiligung der zuständigen Landesbehörde erforderlich macht, soweit diese für die Organisation von Abschiebungen zuständig ist.¹⁸⁸ Wird dies angenommen, muss eine Ermessensentscheidung über die Erteilung getroffen werden. Erfolgt dies nicht, ist die Versagung der Beschäftigungserlaubnis bereits wegen des Ermessensnichtgebrauchs rechtswidrig (§ 40 VwVfG; § 114 S. 1 VwGO)¹⁸⁹ mit der Folge, dass das Verwaltungsgericht den Bescheid aufheben und die Ausländerbehörde verpflichten würde, unter Ausübung des Ermessens erneut zu entscheiden (§ 113 Abs. 5 S. 2 VwGO). Stehen keine konkreten Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung bevor, muss das Vorliegen eines atypischen Sachverhalts geprüft werden.

Jedenfalls für das Bundesland Niedersachsen stellt die neue Rechtslage schon deswegen keine Verbesserung dar, weil das dortige Innenministerium bereits 2020 die Ausländerbehörden darauf hin-

gewiesen hatte, dass das eröffnete Ermessen in der Regel zugunsten eines Beschäftigungszugangs auszuüben ist.¹⁹⁰

3.1.3 Beschäftigung bei Voraufenthalt ab vier Jahren

Bereits seit dem Inkrafttreten der Beschäftigungsverordnung am 1. Juli 2013 muss die BA bei Personen mit einer Duldung, die sich seit vier Jahren gestattet, erlaubt oder geduldet im Inland aufhalten, der Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis für jede Art von Tätigkeit **nicht mehr zustimmen** (§ 32 Abs. 2 Nr. 5 BeschV).

In der Praxis wird die Duldung teilweise mit der Nebenbestimmung »Beschäftigung allgemein erlaubt« o. Ä. versehen. In diesen Fällen liegt dann eine Beschäftigungserlaubnis für jede Art von Beschäftigung vor. Ist diese Nebenbestimmung **nicht** eingetragen, muss weiterhin für jedes konkrete Beschäftigungsangebot eine Beschäftigungserlaubnis beantragt werden. Stehen konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung nicht bevor, soll die Ausländerbehörde die Beschäftigungserlaubnis erteilen (vgl. I 3.1.2)

3.2 Selbstständige Erwerbstätigkeit

Seit Inkrafttreten des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes am 1. März 2020 stellt sich die Frage, ob Personen mit einer Duldung die Ausübung einer selbstständigen

¹⁸⁸ Vgl. für Sachsen: Anwendungshinweise (AH) des SMI zur Ausbildungsduldung nach § 60c AufenthG, S. 14; für Mecklenburg-Vorpommern: § 3 Abs. 2 S. 2 Zuwanderungszuständigkeitslandesverordnung – ZuwZLVO M-V.

¹⁸⁹ Nach § 114 S. 2 VwGO kann die Verwaltungsbehörde ihre Ermessenserwägungen hinsichtlich des Verwaltungsaktes allerdings auch noch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ergänzen.

¹⁹⁰ Nds. Innenministerium Schreiben vom 12.3.2020, s. Niedersächsische Erlasse, Nds. Ministerium für Inneres und Sport (niedersachsen.de).

Erwerbstätigkeit erlaubt werden kann. Da die Rechtslage dieselbe ist wie bei Asylsuchenden, kann auf die Ausführungen zu I 1.2 verwiesen werden.

3.3 Sonstige Rahmenbedingungen

Eine auch im Kontext der Arbeitsmarktintegration relevante Nebenbestimmung zur Duldung ist die **Wohnsitzauflage**.

Im Jahr 2019 wurde für Menschen mit einer Duldung die maximale Wohnpflicht in einer **Erstaufnahmeeinrichtung** auf **18 Monate** erheblich verlängert, wenn sie dort nicht mit ihren minderjährigen Kindern zusammenleben (§ 47 Abs. 1 S. 1 AsylG). Diese zeitliche Begrenzung gilt nicht, wenn Geduldete **fortgesetzt** bei der Beseitigung von Ausreisehindernissen nicht mitwirken. Als Verletzung der Mitwirkungspflichten nennt das Gesetz insbesondere:

- Täuschung über die Identität oder Staatsangehörigkeit sowie fortgesetzte falsche Angaben hierzu (§ 47 Abs. 1 S. 3 Nr. 3 AsylG).
- Nicht-Erfüllung zumutbarer Anforderungen an die Identifizierung, an die Vorlage eines Reisedokuments oder an der Passersatzbeschaffung (§ 47 Abs. 1 S. 3 Nr. 4 AsylG).
- Nicht-Erfüllung weiterer Mitwirkungspflichten, darunter die Pflicht zur Vorlage relevanter Dokumente sowie das Dulden erkennungsdienstlicher Maßnahmen. Verstöße gegen diese weiteren Mitwirkungspflichten sind »heilbar«. Sie dürfen also nur zulasten der Betroffenen berücksichtigt werden, wenn die Pflichten unentschuldigt verletzt und

nicht unverzüglich nachgeholt werden (§ 47 Abs. 1 S. 3 Nr. 1 und 2 AsylG).¹⁹¹

Außerdem besteht eine unbefristete Wohnpflicht, wenn der Asylantrag als »offensichtlich unbegründet« abgelehnt wurde, weil Antragstellende aus einem sogenannten sicheren Herkunftsland¹⁹² kommen. Gleiches gilt bei der Ablehnung des Asylantrags als »unzulässig«, wenn dies wegen der Zuständigkeit eines anderen Staates für das Asylverfahren, vor allem wegen der Dublin-III-Verordnung, erfolgt ist (§ 47 Abs. 1a AsylG).

Leben **Minderjährige** mit ihren Eltern in einer Erstaufnahmeeinrichtung, endet die Wohnpflicht für die Familien immer nach **maximal sechs Monaten** (§ 47 Abs. 1 S. 1 und Abs. 1a S. 2 AsylG).

Die Verpflichtung, in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu leben, kann in allen Fällen unter anderem aus Gründen der öffentlichen Gesundheitsvorsorge sowie aus anderen **zwingenden Gründen**, z. B. bei Personen, die dort Opfer sexueller Gewalt und Belästigung wurden oder bei anderen Menschen mit besonderen Schutzbedürfnissen,¹⁹³ **beendet** werden (§ 49 Abs. 2 AsylG). Leben Personen mit einer Duldung nicht (mehr) in einer Erst-

¹⁹¹ Bei einigen Mitwirkungspflichten führt nur der wiederholte Verstoß zur Verpflichtung, zeitlich unbefristet in einer Erstaufnahmeeinrichtung wohnen zu müssen, vgl. § 47 Abs. 1 S. 3 Nr. 2 AsylG.

¹⁹² § 29a AufenthG, Anlage II zum AsylG.

¹⁹³ Vgl. Art. 20 Abs. 4 der Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Neufassung), wonach die Mitgliedstaaten zur Verhinderung geeignete Maßnahmen treffen, vgl. NK-AuslR/Bender/Bethke/Dorn, 3. Aufl. 2023, AsylG § 49 Rn. 31 ff.

aufnahmeeinrichtung, wird eine Wohnsitzauflage angeordnet, wenn sie zur Sicherung des Lebensunterhalts auf **Sozialleistungen** angewiesen sind (§ 61 Abs. 1d S. 1 AufenthG). Grundsätzlich gilt der Lebensunterhalt bereits dann als nicht gesichert, wenn ein Anspruch auf bestimmte Sozialleistungen besteht, nicht erst dann, wenn sie tatsächlich gewährt werden (§ 2 Abs. 2 AufenthG).¹⁹⁴ Die Ausländerbehörde kann die Wohnsitzauflage von Amts wegen oder auf Antrag ändern (§ 61 Abs. 1d S. 3 AufenthG). Damit könnte ein Umzug, der der Arbeitsmarktintegration dient, auch dann ermöglicht werden, wenn der Lebensunterhalt noch nicht vollständig gesichert ist, etwa bei der Aufnahme einer Teilzeitbeschäftigung.

Müssen Personen mit einer Duldung in einer **Erstaufnahmeeinrichtung** wohnen bleiben, ist ihr Aufenthalt **räumlich** auf den Bezirk der Ausländerbehörde **beschränkt** (sogenannte Residenzpflicht), in dem die Erstaufnahmeeinrichtung liegt (§§ 59a Abs. 1 S. 2; 56 Abs. 1 AsylG). Das Bundesamt kann ihnen erlauben, diesen Bereich vorübergehend zu verlassen (sogenannte Verlassensserlaubnis), wenn zwingende Gründe dies erfordern (§ 57 Abs. 1 AsylG). Zur Wahrnehmung von Terminen u. a. bei Bevollmächtigten und bei Organisationen der Flüchtlingshilfe soll die Erlaubnis unverzüglich erteilt werden (§ 57 Abs. 2 AsylG).

Damit gibt es keine ausdrückliche Regelung für Ausnahmen bei der Aufnahme einer Beschäftigung, wenn der Arbeitsplatz außerhalb der Geltung der räumlichen Beschränkung liegt. Obwohl Personen mit einer Duldung nach § 60a

AufenthG in Erstaufnahmeeinrichtungen nach sechs Monaten eine Beschäftigungserlaubnis erteilt werden kann (§ 61 Abs. 1 S. 2 Asyl), würde die Residenzpflicht also eine Beschäftigungsaufnahme in vielen Fällen unmöglich machen, wenn hier keine Ausnahme von der räumlichen Beschränkung erfolgen könnte. Daher sollte der zwingende Grund nach § 57 Abs. 1 AsylG in Anlehnung an § 61 Abs. 1 S. 2 AufenthG dahingehend ausgelegt werden, dass eine Verlassensserlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung erteilt werden kann (vgl. I 3.1.1).

Eine **räumliche Beschränkung** darf sonst generell nur für die ersten drei Monate auferlegt werden; in dieser Zeit ist der Aufenthalt auf das Gebiet des Bundeslandes beschränkt (§ 61 Abs. 1 AufenthG). Nach **drei Monaten** des ununterbrochenen gestatteten, erlaubten oder geduldeten Voraufenthalts haben Personen mit einer Duldung im Regelfall das Recht, sich überall im Inland aufzuhalten, ohne zuvor eine Erlaubnis beantragen zu müssen (§ 61 Abs. 1b AufenthG). Eine räumliche Beschränkung auf das Bundesland kann dann nur noch in diesen Fällen angeordnet werden (§ 61 Abs. 1c S. 1 AufenthG):

- bei der Verurteilung wegen einer Straftat (ausgenommen hiervon sind Straftaten, die nur von ausländischen Staatsangehörigen begangen werden können, etwa Unterlassen von Angaben zu ihrer Identität, (vgl. § 95 Abs. 1 Nr. 5 AufenthG),
- beim Vorliegen von Tatsachen, die die Schlussfolgerung rechtfertigen, dass ein Verstoß gegen das Betäubungsmittelgesetz vorliegt sowie
- beim Bestehen konkreter aufenthaltsbeendender Maßnahmen.

¹⁹⁴ AVwV zum AufenthG, a. a. O. (Fn. 40), 2.3.1.2.

Der Aufenthalt **soll** räumlich auf den **Bezirk der Ausländerbehörde** beschränkt werden, wenn die der Abschiebung entgegenstehenden Gründe durch vorsätzlich falsche Angaben oder durch eigene Täuschung über die Identität oder Staatsangehörigkeit selbst herbeigeführt wurden oder wenn zumutbare Anforderungen an die Mitwirkung bei der Beseitigung von Ausreisehindernissen nicht erfüllt werden (§ 61 Abs. 1c S. 2 AufenthG).

Sollte eine räumliche Beschränkung bestehen, kann die Ausländerbehörde hiervon – auf Antrag der betroffenen Person – abweichen, wenn dies wegen der Aufnahme einer Arbeit, einer betrieblichen Aus- oder Weiterbildung oder eines Studiums erforderlich ist (§ 61 Abs. 1 S. 2 AufenthG).

Auch die Duldung kann mit der Auflage versehen werden, in einer bestimmten **Gemeinschaftsunterkunft** zu wohnen.¹⁹⁵

Über die **Geltungsdauer** der Duldung entscheidet die Ausländerbehörde nach Ermessen. In der Praxis wird die Duldung häufig für einen Zeitraum von drei oder sechs Monaten erteilt. Machen Arbeitgebende ihr Arbeitsangebot von einer bestimmten Laufzeit der Duldung abhängig, könnte daher bei der Ausländerbehörde die Einräumung einer entsprechenden Geltungsdauer beantragt werden. Gegebenenfalls kann auch versucht werden, die Arbeitgebenden davon zu überzeugen, dass eine Abschiebung voraussichtlich auch nach dem Ablauf der Geltungsdauer unmöglich bleibt und die Duldung daher aller Voraussicht nach verlängert wird.

4. Personen mit einer Duldung nach § 60b AufenthG

Durch das »Zweite Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht«¹⁹⁶ wurde im Rahmen des Migrationspakets die sogenannte Duldung für Personen mit ungeklärter Identität nach § 60b AufenthG, die auch als »Duldung light« bezeichnet wird, geschaffen.¹⁹⁷ Die Betroffenen erhalten dann eine Bescheinigung über die Duldung mit dem Zusatz »Duldung für Personen mit ungeklärter Identität« (§ 60b Abs. 1 S. 2 AufenthG).

Diese Bezeichnung ist **irreführend**: Eine Duldung nach § 60b AufenthG wird nicht in allen Fällen erteilt, in denen die Identität ungeklärt ist, sondern »nur« dann, wenn im Zusammenhang damit eine Abschiebung aus selbst zu vertretenden Gründen nicht möglich ist. Außerdem wird sie auch erteilt, wenn trotz der geklärten Identität der ausreisepflichtigen Person ein **selbst zu vertretendes Abschiebungshindernis** vorliegt, was etwa bei einem abgelaufenen Reisepass der Fall sein könnte.¹⁹⁸ Die Regelung sanktioniert damit **nicht einen fehlenden Erfolg** bei der Passbeschaffung, sondern das Verhalten der betroffenen Person.¹⁹⁹

¹⁹⁶ BGBl. I, Nr. 31 vom 20.8.2019, S. 1294 ff.

¹⁹⁷ Vgl. hierzu auch Kirsten Eichler: Das Sanktionsregime der »Duldung light«. Die neue »Duldung für Personen mit ungeklärter Identität« nach § 60b AufenthG, Beilage zum Asylmagazin 8–9/2019, S. 64–72 ff.

¹⁹⁸ Wittmann, in: BeckOK MigR, AufenthG § 60b Rn. 14 ff.

¹⁹⁹ Bruns/Hocks, in: NK-AuslR, AufenthG § 60b Rn. 13.

¹⁹⁵ Ebd., 61.1.2.

Mit dieser Duldung sind ein vollständiger Ausschluss vom Arbeitsmarkt und weitere erhebliche Nachteile verbunden (§ 60b Abs. 5 AufenthG). In der Praxis hat die Einführung der Duldung nach § 60b AufenthG vielfach dazu geführt, dass bestehende Arbeits- und Ausbildungsverhältnisse beendet werden mussten und die Geduldeten wieder auf Leistungen nach dem AsylbLG angewiesen sind. Die im Koalitionsvertrag 2021 vorgesehene Abschaffung dieser Regelung²⁰⁰ wurde nicht umgesetzt.

4.1 Erteilungsvoraussetzungen

Eine Duldung für Personen mit ungeklärter Identität nach § 60b AufenthG wird erteilt, wenn eine Person vollziehbar ausreisepflichtig ist, etwa nach der endgültigen Ablehnung des Asylantrags, und sie **aus selbst zu vertretenden Gründen** nicht **abgeschoben** werden kann. Das Gesetz definiert diese Gründe wie folgt:

- eigene Täuschung über die Identität oder Staatsangehörigkeit oder
- eigene falsche Angaben oder
- keine Vornahme zumutbarer Handlungen zur Erfüllung der **besonderen Passbeschaffungspflicht**.

Damit ist es unerheblich, ob eine freiwillige Ausreise möglich ist.²⁰¹

²⁰⁰ Koalitionsvertrag 2021–2025, a. a. O. (Fn. 8), S. 138.

²⁰¹ Vgl. den unterschiedlichen Wortlaut gegenüber § 25 Abs. 5 S. 3 AufenthG (»unverschuldet an der Ausreise gehindert«), siehe auch OVG Niedersachsen, Beschluss vom 8.11.2005, a. a. O. (Fn. 148); VG Braunschweig, Beschluss vom 6.4.2005, a. a. O. (Fn. 148).

Die genannte besondere Passbeschaffungspflicht **besteht** in folgenden Konstellationen **nicht** (§ 60b Abs. 2 S. 2 AufenthG):

- wenn ein Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 5 AufenthG vorliegt, weil eine Abschiebung gegen die Europäische Menschenrechtskonvention verstoßen würde und dennoch keine Aufenthaltserlaubnis erteilt wurde (§ 25 Abs. 3 S. 2 und 3 AufenthG)
- wenn ein Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 7 AufenthG besteht (wegen erheblicher konkreter Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit) und keine Aufenthaltserlaubnis erteilt wurde (§ 25 Abs. 3 S. 2 und 3 AufenthG); es sei denn, das Abschiebungsverbot beruht allein auf gesundheitlichen Gründen; allerdings dürfte es auch in diesen Fällen an der erforderlichen Alleinursächlichkeit etwa der fehlenden Mitwirkung für das Unterbleiben der Abschiebung fehlen (siehe I 4.1.2)²⁰²
- ab Stellung eines Asylgesuchs bzw. eines Asylantrags **bis zur rechtskräftigen Ablehnung des Asylantrages**. Das betrifft Personen, deren Asylantrag vom BAMF als offensichtlich unbegründet oder als unzulässig abgelehnt wurde, deren Eilantrag erfolglos blieb oder nicht gestellt wurde und bei denen das Verwaltungsgericht noch nicht im Hauptsacheverfahren über die von ihnen eingereichte Asylklage entschieden hat.²⁰³

²⁰² Bruns/Hocks, in: NK-AuslR, AufenthG § 60b Rn. 20.

²⁰³ Eichler/Mantel/Weiser in: Huber/Mantel, Kommentar AufenthG/AsylG, AufenthG § 60b Rn. 13.

Die Gesetzgebung hat in § 60b Abs. 3 AufenthG umfassend festgelegt, welche Mitwirkungshandlungen »**regelmäßig zumutbar**« sein sollen:

- Angabe aller Tatsachen zur Feststellung der Person der Passbeantragenden
- Erbringung der entsprechenden Nachweise
- Abnahme von Fingerabdrücken, Aufnahme von Fotos, Durchführung von Messungen (erkennungsdienstliche Maßnahmen)
- Persönliche Vorsprache bei den Behörden des Herkunftsstaates
- Teilnahme an Anhörungen
- Abgabe von Erklärungen sowie Vornahme von Handlungen, die der Rechts- und Verwaltungspraxis des Herkunftsstaates entsprechen, soweit dies nicht unzumutbar ist
- Abgabe der Erklärung, freiwillig auszureisen
- Abgabe der Erklärung, die Wehrpflicht zu erfüllen, sofern das nicht unzumutbar ist, und anderen zumutbaren staatsbürgerlichen Pflichten nachzukommen
- Zahlung der allgemein festgelegten Gebühren, sofern es nicht unzumutbar ist.

Die in § 60b Abs. 3 S. 1 AufenthG genannten Mitwirkungshandlungen sind nicht abschließend geregelt, es können also noch weitere Aktivitäten infrage kommen.²⁰⁴ Wenn wegen einer Änderung der Sach- und Rechtslage mit der

Ausstellung des Passes oder Passersatzes mit hinreichender Wahrscheinlichkeit gerechnet werden kann und die Ausländerbehörde die Betroffenen zur erneuten Vornahme der Handlungen auffordert, sind sie verpflichtet, dem nachzukommen (§ 60b Abs. 3 S. 1 Nr. 6 AufenthG). Nicht erbrachte Mitwirkungshandlungen können **jederzeit nachgeholt** werden; dann muss eine Duldung ohne den Zusatz »für Personen mit ungeklärter Identität« ausgestellt werden (§ 60b Abs. 4 AufenthG).

Die Regelung führt zu verschiedenen Fragen vor allem in Bezug auf die Möglichkeit und Zumutbarkeit der einzelnen Mitwirkungshandlungen, das Erfordernis der Kausalität, also der (Allein-)Ursächlichkeit der selbst zu vertretenden Gründe – wie falsche Angaben und fehlende Mitwirkung – für das Unterbleiben der Abschiebung, die Hinweispflicht der Ausländerbehörden und die Darlegungs- und Beweispflicht. Diese Fragen haben sich schon vor dem Inkrafttreten des § 60b AufenthG in verschiedenen Zusammenhängen gestellt, vor allem bei der Auslegung des vergleichbar formulierten Arbeitsverbots in § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG, aber auch bei der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG (unverschuldetes Ausreisehindernis), beim Reiseausweis für ausländische Personen nach § 5 Abs. 2 AufenthV, bei Leistungskürzung nach § 1a Abs. 3 AsylbLG sowie bei der räumlichen Beschränkung nach § 61 Abs. 1c S. 2 AufenthG. Daher kann auch auf die umfangreiche Rechtsprechung zu diesen Regelungen zurückgegriffen werden.

Das Bundesinnenministerium hat am 14. April 2020 Anwendungshinweise zu

²⁰⁴ VG Minden, Beschluss vom 13.1.2020 – 7 L 1317/19 – Asylmagazin 4/2020, S. 134 ff., asyl.net: M28140, Rn. 37–39 zu § 60b AufenthG.

§ 60b AufenthG herausgegeben.²⁰⁵ Soweit die Bundesländer Bundesgesetze als eigene Angelegenheit ausführen, wie das beim Aufenthaltsgesetz der Fall ist, kann die Bundesregierung allgemeine Verwaltungsvorschriften nur mit Zustimmung des Bundesrats erlassen (Art. 83 und 84 Abs. 2 GG). Da die Anwendungshinweise des BMI ohne Zustimmung des Bundesrats ergangen sind, werden sie nur verbindlich, soweit einzelne Länder sie übernehmen und für verbindlich erklären.²⁰⁶

Soweit ersichtlich, haben dies Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Thüringen jeweils mit spezifischen Ergänzungen getan.²⁰⁷ Davon unabhängig hat Sachsen den Erlass »Zur Mitwirkungspflicht des Ausländers sowie zur Hinweis- und Anstoßpflicht der Ausländerbehörde« vom 15. Dezember 2020²⁰⁸ veröffentlicht. Im Folgenden wird vor allem die Rechtsprechung zu den

bei der Auslegung des § 60b AufenthG zentralen Aspekten näher dargestellt.²⁰⁹

4.1.1 Möglichkeit und Zumutbarkeit der einzelnen Mitwirkungshandlungen

Ist die geforderte Mitwirkungshandlung objektiv **unmöglich** oder verspricht sie von vornherein keinen Erfolg, so kann ihre Durchführung nicht verlangt werden und eine Verweigerung ihrer Erfüllung darf keine rechtlichen Folgen haben.²¹⁰

Es ist nur in Ausnahmefällen **unzumutbar**, sich zunächst um die Ausstellung eines Nationalpasses zu bemühen, wobei die einen Ausnahmefall begründenden Umstände dargelegt und nachgewiesen werden müssen. Eine Unzumutbarkeit liegt etwa vor, wenn

- die Betroffenen durch Nachfragen in ihrem Herkunftsland Familienangehörige in akute Lebensgefahr bringen,²¹¹
- sie beispielsweise gesundheitlich nicht in der Lage sind, erforderliche Handlungen durchzuführen²¹² oder

²⁰⁵ Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, Anwendungshinweise zu § 60b des Aufenthaltsgesetzes vom 14. April 2020, Download des Textes als pdf unter <https://bit.ly/3k5PI2a>.

²⁰⁶ Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen (MKFFI NRW), »Anwendungshinweise zu § 60b des Aufenthaltsgesetzes« vom 4. August 2020, Dokument abrufbar unter <https://bit.ly/2Vi92yD>.

²⁰⁷ MKFFI NRW, Anlage zum Erlass vom 4. August 2020, Dokument als pdf abrufbar unter <https://bit.ly/3k3zXJ5>; eine Übersicht über Erlasse zu verschiedenen Themen bietet das WIR-Projekt »BLEIBdran+. Berufliche Perspektiven für Geflüchtete in Thüringen«, in der Tabelle »Erlasslage Ausländerrecht«, abrufbar unter asyl.net »Recht/Erlasse/Behördliche Mitteilungen«.

²⁰⁸ Freistaat Sachsen, Staatsministerium des Innern, Erlass vom 15. Dezember 2020, Dokument als pdf abrufbar unter: <https://bit.ly/3AYRZ5g>.

²⁰⁹ Entscheidungen auch zu einzelnen Herkunftsländern sind der Übersicht »Entscheidungen zu Mitwirkungspflichten« des WIR-Projekts Netzwerk Integration, NetwinPlus zu entnehmen, abrufbar bei esf-netwin.de unter »Rechtliche Informationen/2. Mitwirkungspflichten bei der Passbeschaffung«.

²¹⁰ VGH Bayern, Beschluss vom 28.4.2011 – 19 ZB 11.875 – zu § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG; vgl. auch OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 5.8.2014 – OVG 7 M 19.14 –, wonach von vornherein erkennbar aussichtslose Handlungen unzumutbar sind; so auch VG Minden, Beschluss vom 13.1.2020, a. a. O. (Fn. 204), zu § 60b AufenthG.

²¹¹ VG Hannover, Urteil vom 20.5.2020 – 12 A 2452/19 – asyl.net: M28507, S. 7 f.

²¹² OVG Niedersachsen, Urteil vom 25.3.2014 – 2 LB 337/12 – asyl.net: M21971 – zu § 5 Abs. 2 Nr. 2

- mit der Passbeschaffung so erhebliche Kosten verbunden wären, dass sie von ihnen nicht aufgebracht werden können.²¹³ Dabei ist auch zu berücksichtigen, ob die **Kosten** von der **Leistungsbehörde** nach § 6 Abs. 1 S. 1 AsylbLG bzw. nach § 2 AsylbLG i. V. m. SGB XII **übernommen** werden können.²¹⁴ Die Kostenübernahme kommt auch bei gekürzten Leistungen nach § 1a AsylbLG in Betracht.²¹⁵

Entscheidend für die Zumutbarkeit der Passbeschaffungshandlungen sind nach § 60b Abs. 2 S. 1 AufenthG alle Umstände des Einzelfalls.²¹⁶

Lange umstritten war die Frage, ob es zumutbar ist, gegenüber den Behörden des Herkunftslandes eine Erklärung abzugeben, dass die Ausreise freiwillig erfolgt – unabhängig davon, ob dies der Wahrheit entspricht oder nicht. Einige Staaten, darunter vor allem der Iran, stellen Pässe oder Passersatzpapiere nur aus, wenn eine solche **Freiwilligkeitserklärung** abgegeben wird. Die Gesetzgebung hat jetzt in § 60b Abs. 3 Nr. 3 AufenthG normiert, dass es regelmäßig zumutbar ist, eine derartige Erklärung gegenüber den Behörden des Herkunftsstaates abzu-

geben.²¹⁷ Demgegenüber wird vor allem in der sozialgerichtlichen Rechtsprechung²¹⁸ die Auffassung vertreten, dass die Forderung einer Freiwilligkeitserklärung nicht mit dem deutschen Recht im Einklang steht, weil sie von dem Antragstellenden, die nicht ausreisen wollen, ein Verhalten verlangt, dass seine Intimsphäre als unantastbaren Kernbereich des Persönlichkeitsrechts des Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG berührt. Hingewiesen wurde auch darauf, dass in Anbetracht des Gebots der Achtung der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) eine Lüge niemandem abverlangt werden kann.²¹⁹ Vor dem Hintergrund, dass somit erhebliche Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Regelung des § 60b Abs. 3 Nr. 3 AufenthG bestehen, ist diese Norm einschränkend auszulegen. Entgegen der gesetzlichen Vermutung, wonach die Freiwilligkeitserklärung regelmäßig zumutbar ist, sollte die Zumutbarkeit im Einzelfall geprüft werden, um eine verfassungskonforme Anwendung sicherzustellen.

Weiterhin verlangt speziell der eritreische Staat von seinen Staatsangehörigen als Voraussetzung für die Ausstellung von

AufenthV im Kontext Reiseausweises für Ausländer.

²¹³ Eichler: Das Sanktionsregime der »Duldung light«, a. a. O. (Fn. 197), S. 67; Dollinger, in: Bergmann/Dienelt, AufenthG § 60b Rn. 17.

²¹⁴ BT-Drucksache 19/10047 vom 10.5.2019, S. 39.

²¹⁵ SG Dresden, Beschluss vom 25.11.2020 – S 3 AY 79/20 ER.

²¹⁶ VG Minden, Beschluss vom 13.1.2020, a. a. O. (Fn. 204), Rn. 37–39 zu § 60b AufenthG; so auch OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 5.8.2014, a. a. O. (Fn. 210), Rn. 5 zu § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG.

²¹⁷ So auch BVerwG, Urteil vom 10.11.2009 – 1 C 19/08 – Asylmagazin 2010, S. 134f., asyl.net: M16642, Rn. 14 zu § 25 Abs. 5 AufenthG und § 104a AufenthG.

²¹⁸ BSG, Urteil vom 30.10.2013 – B 7 AY 7/12 R – Rn. 26 ff., asyl.net: M21860; LSG Niedersachsen-Bremen, Beschluss vom 16.1.2020 – L 8 AY 22 /19 B ER –, S. 9 ff., zu § 1a Abs. 3 AsylbLG m. w. N., asyl.net: M27996; BayOLG, Urteil vom 16.1.2007 – 2 St OLG Ss 242/06 – S. 14 f., asyl.net: M9527; a. A. aber die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung, etwa VG Frankfurt a. M., Urteil vom 23.1.2008 – 1 E 3668/07 (2) – S. 9 ff. m. w. N., asyl.net: M12846.

²¹⁹ Bruns/Hocks, in: NK-AuslR, AufenthG § 60b Rn. 14 m. w. N.

Dokumenten die Unterzeichnung einer »**Reueerklärung**«. Darin sollen eritreische Staatsangehörige erklären, dass sie sich durch das unerlaubte Verlassen des Landes strafbar gemacht haben und bei Rückkehr eine noch festzulegende Strafe akzeptieren werden. Da das durch Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG geschützte allgemeine Persönlichkeitsrecht den Schutz vor Zwang zur Selbstbezeichnung sowie vor Abgaben von Erklärungen entgegen der eigenen Überzeugung umfasst, ist die Abgabe einer Reueerklärung **unzumutbar**, was mittlerweile in der Rechtsprechung²²⁰ geklärt ist.

Von einer Unzumutbarkeit der **Vorsprache bei der Auslandsvertretung** ist auszugehen, wenn belastbare Anhaltspunkte dafür bestehen, dass den Antragstellenden im Rahmen der Beantragung eines Passes Gefahren drohen.²²¹

Zur Aufnahme von **Passfotos mit Kopfbedeckung** wurde entschieden,²²² dass die verfassungsrechtlich geschützte Glaubensfreiheit dadurch nicht berührt sei, weil das Tragen eines Kopftuchs weder in Deutschland noch im Iran aus-

schließlich religiöse Bedeutung habe. Ein Verstoß gegen die Menschenwürde, das allgemeine Persönlichkeitsrecht und den Gleichheitssatz liege nicht vor, weil die Verpflichtung, für den kurzen Moment der Anfertigung eines Passfotos das Kopftuch abzulegen, keine Bekleidungs Vorschrift für das Leben in Deutschland darstelle.²²³

Die Einschaltung von Familienmitgliedern, sonstigen Mittelspersonen sowie einer anwaltlichen Vertretung im Herkunftsland wird für grundsätzlich zumutbar gehalten. Bei nicht ausreichenden finanziellen Mitteln zur Kontaktaufnahme mit diesen Personen bestehe die Verpflichtung, eine entsprechende sozialrechtliche Finanzierung (s. o.) zu organisieren.²²⁴

4.1.2 Kausalität

Wie bereits beim Arbeitsverbot nach § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG stellt sich auch bei der Duldung nach § 60b AufenthG die Frage, ob die unterbliebene Mitwirkung oder die falschen Angaben bzw. die Täuschung über die Identität oder Staatsangehörigkeit zum Zeitpunkt der Entscheidung die **einzige Ursache** für die Unmöglichkeit der Abschiebung sein müssen. Für die Erforderlichkeit der **alleinigen Kausalität** spricht neben dem eindeutigen Gesetzeswortlaut, dass eine Sanktion nur verhältnismäßig ist, wenn

²²⁰ BVerwG, Urteil vom 11.10.2022 – 1 C 9.21, Rn. 19, 26 f., asyl.net: M30993 zu § 5 Abs. 2 AufenthV; VG Hannover, Urteil vom 20.5.2020, a. a. O. (Fn. 211) zu § 5 Abs. 2 AufenthV (Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer für einen subsidiär Schutzberechtigten aus Eritrea); VG Wiesbaden, Urteil vom 8.6.2020 – 4 K 2002/19.WI – Rn. 23 ff., asyl.net: M28566, S. 8; vgl. auch Bruns/Hocks, in: NK-AuslR, AufenthG § 60b Rn. 14.

²²¹ VG Hannover, Urteil vom 20.5.2020, a. a. O. (Fn. 211).

²²² VGH Bayern, Beschluss vom 7.11.2000 – 3 Zbr 335/00 – zu § 57 Abs. 3 S. 2 AuslG im Kontext von Abschiebungshaft; VG Düsseldorf, Beschluss vom 11.11.2002 – 24 L 2529/02; a. A. Möller, in: NK-AuslR, AufenthG § 48 Rn. 24 jedenfalls bei zum Christentum konvertierten Personen.

²²³ VGH Bayern, Beschluss vom 23.3.2000 – 24 CS 00.12 – asyl.net: 15170, zu § 70 Abs. 4 S. 1 und 2 AuslG (Mitwirkungspflichten bei der Passbeschaffung).

²²⁴ VG Minden, Beschluss vom 13.1.2020, a. a. O. (Fn. 204).

der damit verfolgte Zweck erreicht werden kann. Das ist nicht der Fall, wenn der Abschiebung ein weiteres, nicht beeinflussbares Hindernis, wie etwa fehlende Flugverbindungen, Erkrankungen oder familiäre Beziehungen entgegensteht. Liegen weitere Abschiebungshindernisse vor, ist § 60b AufenthG daher nicht anwendbar. Dies entspricht der **überwiegenden Auffassung** in der Rechtsprechung,²²⁵ in der Literatur²²⁶ und unter den Bundesländern.²²⁷ Wenn die Ausländerbehörde selbst die Möglichkeit hatte, Passersatzpapiere zu beschaffen, weil die Identität geklärt ist, ist die fehlende Mitwirkung ebenfalls nicht die einzige Ursache.²²⁸

²²⁵ VGH Bayern, Beschluss vom 9.7.2019 – 10 C 18.1082 – Rn. 8, asyl.net: M28797; OVG Niedersachsen, Beschluss vom 9.6.2021 – 13 ME 587/20 – Rn. 49, asyl.net: M29697; OVG Sachsen, Beschluss vom 28.7.2020 – 3 B 45/20 – asyl.net: M29622; VGH Hessen, Beschluss vom 6.12.2021 – 3 B 777/21 – Rn. 19, asyl.net: M30361; VG Cottbus, Beschluss vom 28.5.2020 – 9 L 134/20 – Asylmagazin 8/2020, S. 282 f., asyl.net: M28483 zur Unmöglichkeit der Abschiebung wegen der Einstellung des internationalen Luftverkehrs; a. A. OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 20.11.2019 – 7 A 11161/19 – asyl.net: M28093, Rn. 27.

²²⁶ Eichler: Das Sanktionsregime der »Duldung light«, a. a. O (Fn. 197) S. 65 f.; Kluth, in: BeckOK AuslR, AufenthG § 60b Rn. 16 ff.; Bruns/Hocks, in: NK-AuslR, AufenthG § 60b Rn. 22; Wittmann, in: BeckOK MigR, AufenthG § 60b Rn. 28 ff.; Eichler/Mantel/Weiser, in: Huber/Mantel, Kommentar AufenthG/AsylG, AufenthG § 60b Rn. 7; a. A. Daniel Thym: Geordnete Rückkehr und Bleiberechte im Dschungel des Migrationsrechts, ZAR 39/11, 2019, S. 353–362, S. 355.

²²⁷ Erlass NRW 2. AusrPflDurchsG, S. 3 f., s. asyl.net/Recht/Erlasse/Behördliche Mitteilungen; VAB Berlin, Stand 18.6.2025, 60b.0; Nds., Hinweis vom 28.6.2021 zu §§ 60a Abs. 6; 60b, S. 1, s. nds. MI Erlasse; a. A. AH des BMI zu § 60b AufenthG, a. a. O. (Fn. 205), S. 2.

²²⁸ OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 22.11.2016 – 23 S 61.16 – Asylmagazin 1–2/2017,

Gründe, die den Vollzug der Abschiebung ausschließlich in der Vergangenheit verzögert oder behindert haben, sind unbeachtlich.²²⁹

4.1.3 Hinweispflicht

Die Ausländerbehörde muss auf die Mitwirkungspflichten hinweisen (§ 60b Abs. 3 S. 2 AufenthG). Der Gesetzeswortlaut sowie die Gesetzesbegründung lassen offen, in welcher Form die Belehrung zu erfolgen hat. Wegen der gravierenden Rechtsfolgen der »Duldung für Personen mit ungeklärter Identität« sowie zu Dokumentationszwecken ist jedoch die **Schriftform** bzw. ein **Vermerk** über einen mündlichen Hinweis zweckmäßig.²³⁰ Daher ist auch sicherzustellen, dass der Hinweis von der betreffenden Person verstanden wurde. Insbesondere bei **nicht-alphabetisierten** Personen ist eine schriftliche Belehrung somit nicht ausreichend. Bei Menschen mit **Behinderungen** müssen die Hinweise in einer für sie barrierefreien Form gegeben werden.²³¹

S. 56 ff., asyl.net: M24431, Rn. 4.

²²⁹ OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 9.7.2020 – OVG 3 M 129/20 – asyl.net: M28654 zu § 60c AufenthG und § 60a Abs. 2 S. 4 ff. AufenthG a. F.; VGH Bayern, Beschluss vom 22.1.2018 – 19 CE 18.51 – asyl.net: M25897, Rn. 26 zu § 60a Abs. 2 S. 4 ff. und Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG; Wittmann, in: BeckOK MigR, AufenthG § 60b Rn. 29.

²³⁰ Dollinger, in: Bergmann/Dienelt, Kommentar Ausländerrecht, AufenthG § 60b Rn. 23; AH des BMI zu § 60b AufenthG, a. a. O. (Fn. 205), S. 13.

²³¹ Vgl. Art. 9 Abs. 1 lit. b UN-Behindertenrechtskonvention; Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechtes, BT-Drucksache 18/7824.

Nach den Berliner Verwaltungsvorschriften²³² soll **nach der erstmaligen Belehrung** eine Duldung nach § 60a Abs. 2 S. 1 AufenthG regelmäßig für die Dauer von zunächst **zwölf Monaten** ausgestellt werden, innerhalb derer die Betroffenen ihren Pflichten nachkommen und dies glaubhaft machen können. Auch nach der Rechtsprechung²³³ zum Arbeitsverbot nach § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG muss zunächst eine **angemessene Zeitspanne eingeräumt** werden, um sich um die Beschaffung von Identitätsdokumenten zu bemühen, bevor angenommen werden kann, dass eine Abschiebung aus Gründen, die die Betroffenen zu vertreten haben, nicht vollzogen werden kann.

Es stellt sich allerdings die Frage, wie konkret die behördlichen Hinweise sein müssen. Nach den Anwendungshinweisen des BMI²³⁴ ist es zumutbar, sich beim eigenen Herkunftsstaat selbst zu erkundigen, welche Voraussetzungen die dortigen Behörden an die Ausstellung eines ausreichenden Dokuments im Ausland stellen. Ein in **allgemeiner Form** gegebener Hinweis, dass die betroffenen Personen sich selbst in zumutbarer Weise bei ihren Herkunftsstaaten um einen Pass oder Passersatz zu bemühen haben, **reicht daher aus**. Nur im Sinne einer Beschleunigung des Verfahrens könne es zusätzlich sinnvoll sein, konkrete Hinweise zu geben.

Demgegenüber ist nach den Verwaltungsvorschriften in **Nordrhein-West-**

falen²³⁵ im Rahmen einer Anhörung **konkret** darzulegen, **welche zumutbare Handlung** zur Erfüllung der besonderen Passbeschaffungspflicht nach dem aktuellen Stand unterlassen wurde. Für die Betroffenen muss erkennbar sein, von welchen ganz konkreten Handlungspflichten die Ausländerbehörde ausgeht.

Die Verwaltungsvorschriften des Landes Berlin enthalten hierzu keine abweichenden Vorgaben.

Bisherige Rechtsprechung zu diesem Themengebiet ist unter anderem zum Arbeitsverbot nach § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG ergangen,²³⁶ bei dem die Hinweispflicht nicht gesetzlich verankert war. Danach muss die Ausländerbehörde **konkret** bezeichnen, **was genau in welchem Umfang** von den Betroffenen erwartet wird, um aus der mangelnden Mitwirkung negative aufenthaltsrechtliche Folgen ziehen zu können. Dies gilt jedenfalls dann, wenn sich ein bestimmtes Verhalten den Betroffenen nicht bereits aufdrängen musste. Die Behörde ist regelmäßig

²³⁵ MKFFI NRW, Anlage zum Erlass vom 4.8.2020, a. a. O. (Fn. 207), Nr. 11.13.

²³⁶ OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 7.11.2019 – 3 S 111.19 – asyl.net: M28791, Rn. 7 zu § 60a Abs. 2 S. 4 ff. AufenthG; VGH Bayern, Beschluss vom 9.5.2018 – 19 CE 18.51 – asyl.net: M25897, Rn. 25 zu § 60a Abs. 2 S. 4 ff. und Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG; BVerwG Urteil vom 26.10.2010 – 1 C 18.09 – Rn. 7, asyl.net: M17997; OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 18.9.2019 – 2 M 79/19 – Rn. 19, asyl.net: M27663, S. 7; nach Auffassung des VG Karlsruhe, Beschluss vom 29.9.2016, a. a. O. (Fn. 60) – Rn. 15 hat die Ausländerbehörde, wenn nach ihrem Kenntnisstand noch andere Wege der Passbeschaffung gibt, den Betroffenen aufzufordern, entsprechenden Initiativen zu entfalten, vgl. auch LSG Niedersachsen-Bremen, Beschluss vom 9.4.2020 – L 8 AY 4/20 B ER – Asylmagazin 6–7/2020, asyl.net: M28365, zu § 1a Abs. 3 AsylBLG.

²³² Verfahrenshinweise zum Aufenthalt in Berlin, Stand: 18.6.2025, 60b.3.2.

²³³ VG Karlsruhe, Beschluss vom 29.9.2016, a. a. O. (Fn. 60), Rn. 15 zu § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG.

²³⁴ AH des BMI zu § 60b AufenthG, a. a. O. (Fn. 205), Nr. 11.4.

angesichts ihrer **organisatorischen Überlegenheit und Sachnähe** besser in der Lage, die bestehenden Möglichkeiten zu erkennen und die erforderlichen Schritte in die Wege zu leiten.

Gemäß der Rechtsprechung zu § 25 Abs. 5 AufenthG,²³⁷ wonach bei einer Unmöglichkeit der freiwilligen Ausreise eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden kann, haben vollziehbar Ausreisepflichtige eine **Mitwirkungs- und Initiativpflicht**. Diese gilt als erfüllt, wenn sie sämtlichen Anforderungen nachgekommen sind und einerseits keine naheliegenden Möglichkeiten mehr bestehen, Ausreisehindernisse zu beseitigen, sowie andererseits eine Aufforderung zu weiteren Mitwirkungshandlungen der Behörde unterblieben ist. Die Ausländerbehörde hat eine **Hinweis- und Anstoßpflicht**. Sie kann daher die Nichterfüllung bestimmter Handlungen im Grundsatz damit nur vorwerfen, wenn sie hierauf hingewiesen hat.

Das VG Cottbus²³⁸ hat entschieden, dass auch eine Duldung nach § 60b AufenthG erst nach einem hinreichend konkreten Hinweis wegen Verletzung der Mitwirkungspflichten erteilt werden kann, weil die Gesetzgebung in § 60b AufenthG eine Hinweispflicht geregelt hat und eine Duldung nach § 60b AufenthG nur dann zu erteilen ist, wenn die Gründe, aus denen die Abschiebung nicht vollzogen werden kann, von den Betroffenen zu vertreten sind. Um eine **mangelnde Mitwirkung** mit den anderen Fallgrup-

pen des § 60b Abs. 1 S. 1 AufenthG, den aktiven, vorsätzlichen und stets zu vertretenden Täuschungshandlungen gleichsetzen zu können, ist es jedenfalls geboten, dass über die verlangten Handlungen bei der Passbeschaffung hinreichend belehrt wird.

Wenn die Ausländerbehörde auf Nachfrage keine Erfolg versprechende und zumutbare Mitwirkungshandlung benennen kann, dürfte also die Erteilung einer Duldung nach § 60b AufenthG nicht in Betracht kommen. Wenn die Betroffenen nicht wissen und es sich ihnen auch nicht aufdrängen muss, welche konkreten Handlungen sie zur Erfüllung ihrer Mitwirkungspflicht vornehmen sollen, haben sie das Unterbleiben der Abschiebung nicht zu vertreten.

4.1.4 Glaubhaftmachung, Darlegungs- und Beweislast

Die Mitwirkungshandlungen gelten als erfüllt, wenn die Vornahme der Handlungen glaubhaft gemacht wurde (§ 60b Abs. 3 S. 3 AufenthG). Hält die Ausländerbehörde die Darlegungen und Nachweise zur Erfüllung der Mitwirkungspflicht für nicht ausreichend, kann sie mit Fristsetzung dazu auffordern, die Vornahme dieser Handlungen durch Erklärung an Eides statt glaubhaft zu machen. Bei einer unrichtigen Aussage können sich die Betroffenen strafbar machen (§ 60b Abs. 3 S. 4 und 5 AufenthG, § 156 StGB).

Nach einer Entscheidung des VG Lüneburg²³⁹ haben zunächst die Betroffenen

²³⁷ VGH Bayern, Urteil vom 23.3.2006 – 24 B 05.2889 – asyl.net: M8129.

²³⁸ VG Cottbus, Beschluss vom 28.5.2020, a. a. O. (Fn. 225); so im Ergebnis auch OVG Sachsen, Beschluss vom 3.6.2021 – 3 B 164/21 – Rn. 11, asyl.net: M30089.

²³⁹ VG Lüneburg, Beschluss vom 22.5.2019 – 6 B 27/19 – asyl.net: M27462 zu § 60a Abs. 6 S. 1

darzulegen, dass sie ihren Mitwirkungspflichten in ausreichender und zumutbarer Weise nachgekommen sind. Wenn sie die aufgezeigten (üblichen) Mitwirkungspflichten erfüllt haben,²⁴⁰ trägt die Ausländerbehörde die Darlegungs- und Beweislast dafür, welche konkreten und nicht von vorneherein aussichtslosen Mitwirkungshandlungen sie noch erbringen können.

Auch nach der Rechtsprechung zum Arbeitsverbot nach § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 AufenthG trägt die Ausländerbehörde für die dort genannten Gründe die Darlegungs- und Beweislast:²⁴¹ Sie muss etwa vortragen, aus welchen Gründen sie der Auffassung ist, dass eine Person mit Duldung falsche Angaben zu ihrer Identität oder Staatsangehörigkeit gemacht hat bzw. dass die Nichterfüllung der Mitwirkungspflicht ursächlich für das Unterbleiben der Abschiebung war. Bestreiten die Betroffenen diese Ausführungen, muss die Ausländerbehörde sie beweisen – etwa durch die Vorlage von Urkunden. Gelingt

der Ausländerbehörde das nicht, kann sie die Beschäftigungserlaubnis nicht aus diesem Grund versagen. Die Person mit Duldung muss allerdings die Erfüllung ihrer Mitwirkungspflicht ebenso darlegen und beweisen.²⁴²

! Duldung nach § 60b AufenthG bei jungen Menschen

Sind die Migrant*innen volljährig, kommt es allein auf ihr eigenes Verhalten an. Dies kann bei Heranwachsenden zu Interessenskonflikten führen, da die Erfüllung der eigenen Mitwirkungspflichten erhebliche Konsequenzen für ihre Eltern und minderjährigen Geschwister haben kann, etwa wenn dadurch deutlich wird, dass die Eltern zuvor falsche Angaben gemacht haben oder wenn so deren Abschiebung möglich wird. Bei Minderjährigen wurde durch die Formulierung »eigene Täuschung/eigene falsche Angaben« in § 60b Abs. 1 S. 1 AufenthG klar gestellt, dass das Verhalten der Eltern ihren minderjährigen Kindern nicht zugerechnet werden darf.²⁴³

Nr. 2 AufenthG; so auch VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 9.4.2019 – 11 S 2868/18 – asyl.net: M27237, Rn. 14 zu § 25b Abs. 2 Nr. 1 AufenthG.

²⁴⁰ Der oben zitierte Beschluss des VG Lüneburg vom 22.5.2019, a. a. O. (Fn. 239), S. 11, beschreibt im Einzelnen, welche Mitwirkungshandlungen der aus der Côte d'Ivoire kommende Betroffene eigeninitiativ erfüllt hat, darunter eine mehrfache Nachfrage bei der Botschaft.

²⁴¹ OVG Niedersachsen, Beschluss vom 24.8.2006 – 7 MW 36/06 – asyl.net: M8720; Leineweber, Beschäftigung, a. a. O. (Fn. 148), S. 303; Stiegeler, Duldung, a. a. O. (Fn. 185), m. w. N.; vgl. auch VG Mainz, Beschluss vom 11.1.2010 – 4 L 1443/09. MZ – asyl.net: M16916; a. A. VGH Bayern, Beschluss vom 12.10.2011 – 10 C 11.788 –, wonach der Duldungsinhaber darlegen und beweisen muss, dass die verlangte Mitwirkung von vornherein keinen Erfolg haben würde.

²⁴² VGH Bayern, Beschluss vom 27.7.2010 – 10 ZB 10.276, openJur 2012, 109407; OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 18.5.2011 – OVG 3 B 3.11 – openJur 2012, 15177.

²⁴³ AH des BMI zu § 60b AufenthG, a. a. O. (Fn. 205), Nr. 2.2.6.

4.2 Erwerbstätigkeit und sonstige Rahmenbedingungen

Bei einer Duldung für »Personen mit ungeklärter Identität« darf **keine Beschäftigungserlaubnis** erteilt und die Ausübung einer selbstständigen Erwerbstätigkeit darf nicht erlaubt werden; zudem besteht eine **Wohnsitzauflage** (§§ 60b Abs. 5 S. 2 und 3; 61 Abs. 1d AufenthG).

Die Zeiten, in denen die Betroffenen nur eine Duldung nach § 60b AufenthG hatten, werden auch **nicht als Vorduldungszeiten angerechnet** (§ 60b Abs. 5 S. 1 AufenthG). Diese Voraufenthaltszeiten können also nicht berücksichtigt werden, wenn später eine Aufenthaltssicherung angestrebt wird, zum Beispiel mit einem Antrag auf eine Ausbildungs- oder Beschäftigungsduldung (§ 60c und d AufenthG), eine Ausbildungsaufenthalts-erlaubnis für Ausreisepflichtige (§ 16g AufenthG) oder auf eine Aufenthaltserlaubnis wegen »guter Integration« (§ 25a

und b AufenthG), nur beim sogenannten Chancen-Aufenthaltsrecht nach § 104c AufenthG werden sie mitgezählt (zu den Einzelheiten vgl. III 2.1).

Eine maximale **Geltungsdauer** für die Duldung nach § 60b AufenthG ist gesetzlich nicht vorgesehen.

Auch wenn gegen die Erteilung der Duldung mit dem Zusatz »für Personen mit ungeklärter Identität« ein Widerspruch (falls dieser landesrechtlich vorgesehen ist) bzw. eine Klage (falls dies nicht der Fall ist) eingelegt wird, hat das Rechtsmittel keine aufschiebende Wirkung (§§ 60b Abs. 6, 84 Abs. 1 Nr. 3 AufenthG). Das hat zur Folge, dass eine bislang erlaubte Beschäftigung nicht fortgesetzt werden darf. Es muss geprüft werden, ob ein Antrag nach § 123 VwGO auf Erteilung einer Duldung nach § 60a AufenthG ohne den Zusatz »für Personen mit ungeklärter Identität« gestellt werden sollte.²⁴⁴

²⁴⁴ Zu den Einzelheiten des Rechtsschutzes vgl. Eichler/Mantel/Weiser, in: Huber/Mantel, Kommentar AufenthG/AsylG, AufenthG § 60b Rn. 50f.

Teil II: Sozialrechtliche Rahmenbedingungen und weitere Unterstützungsangebote

In diesem zweiten Teil wird dargestellt, welche Angebote die vier eingangs genannten Personengruppen für einen Einstieg in den Arbeitsmarkt nutzen können. Dabei wird zunächst der Zugang zu den Leistungen der Jobcenter, der Arbeitsagenturen und der Jugendsozialarbeit dargestellt. Anschließend wird auf die Möglichkeit, im Ausland erworbene berufliche Qualifikationen anerkennen zu lassen, sowie auf die Angebote im Rahmen öffentlich geförderter Programme eingegangen.

1. Asylsuchende

Möchten Asylsuchende eine Arbeit aufnehmen oder eine Berufsausbildung beginnen, stellt sich die Frage, welche Unterstützung sie von der Arbeitsverwaltung erhalten können.

1.1 Leistungen der Jobcenter (SGB II)

Asylsuchende mit einem Ankunftsnachweis oder einer Aufenthaltsgestattung erhalten Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 und 1a AsylbLG), solange ihr Asylverfahren nicht abgeschlossen ist. Für Verwirrung kann in diesem Zusammenhang die Konstruktion der sogenannten Analoglei-

tungen sorgen: Demnach können Asylsuchende nach 36 Monaten des Aufenthalts in Deutschland von den Grundleistungen des AsylbLG in einen Leistungsbezug »aufsteigen«, der der Sozialhilfe entspricht (sogenannte Analogleistungen in entsprechender Anwendung des SGB XII, § 2 Abs. 1 S. 1 AsylbLG). Auch diese erhöhten Leistungen werden aber durch das Asylbewerberleistungsgesetz geregelt. Unabhängig davon, ob Asylsuchende Grund- oder Analogleistungen beziehen, fallen sie also unter das Asylbewerberleistungsgesetz und sind damit von Bürgergeld als Leistungen nach dem SGB II zur Sicherung des Lebensunterhalts, aber auch von der Förderung zur Eingliederung in Arbeit ausgeschlossen (§ 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 SGB II). Die Jobcenter sind somit nicht für Asylsuchende zuständig.

1.2 Leistungen der Agenturen für Arbeit (SGB III)

Wegen des Ausschlusses von den Hilfen des SGB II hat der Zugang zu den im SGB III geregelten Fördermaßnahmen der Agenturen für Arbeit für Asylsuchende eine besondere Bedeutung.

Zu diesen Leistungen gehören neben der Berufsberatung und der Vermittlung freier Stellen auch die Übernahme von Bewerbungskosten, die Förderung der beruflichen Aus- und Weiterbildung sowie Lohnkostenzuschüsse. Im Folgenden

werden zunächst die allgemeinen Voraussetzungen für die Leistungen der Agentur für Arbeit erläutert (II 1.2.1) und anschließend die einzelnen Instrumente detailliert dargestellt (II 1.2.2 und II 1.2.3).

1.2.1 Grundsätzlicher Zugang zu den Leistungen des SGB III

Das **Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz (AuslBFG)**, das als ein Teil des »Migrationspakets« am 1. August 2019 in Kraft getreten ist,²⁴⁵ hat die Rahmenbedingungen für den Zugang zu den Leistungen der Bundesagentur für Arbeit zur aktiven Arbeitsförderung (§§ 29–135 SGB III) **grundlegend verändert**.

Seit dem 1. August 2019 können grundsätzlich alle ausländischen Staatsangehörigen – unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus oder bestimmten Voraufenthaltszeiten und somit unter den gleichen Voraussetzungen wie inländische Personen – die im SGB III verankerten Leistungen erhalten,²⁴⁶ wenn sie einen »abstrakten **Zugang zum Arbeitsmarkt**«²⁴⁷ haben, also generell erwerbstätig sein dürfen oder ihnen eine Beschäftigungserlaubnis erteilt werden kann²⁴⁸ und für

die jeweilige Leistung **keine Ausnahme normiert** ist.

Die Erforderlichkeit des Arbeitsmarktzugangs kann sich aus dem Inhalt der Förderung (z.B. beim Lohnkostenzuschuss) oder aus den bei einzelnen Förderleistungen vorausgesetzten persönlichen Eigenschaften ergeben (etwa arbeitslos im Sinne des SGB III zu sein, vgl. II 1.2.3 (4)).²⁴⁹ Bei einzelnen Leistungen ist als Fördervoraussetzung für ausländische Staatsangehörige auch ausdrücklich genannt, dass »eine Erwerbstätigkeit ausgeübt werden darf oder ihnen eine Erwerbstätigkeit erlaubt werden kann« (zum Beispiel bei berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, § 52 Abs. 2 S. 1 SGB III). Damit ist eine Förderung möglich, wenn eine Beschäftigungserlaubnis erteilt werden kann, also wenn **kein temporäres oder unbefristetes Beschäftigungsverbot** besteht (vgl. I 1.1).²⁵⁰ Einige Leistungen (Vermittlung, Förderung aus dem Vermittlungsbudget und Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung) können Asylsuchende aber auch ohne Arbeitsmarktzugang erhalten, wenn bei ihnen ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist (sogenannte gute Bleibeperspektive) (§§ 39a, 44 Abs. 4, 45 Abs. 9 SGB III, vgl. auch II 1.2.3).

²⁴⁵ BGBl. I. Nr. 26 vom 15.7.2019.

²⁴⁶ So besteht etwa für Auszubildende mit einer Aufenthaltserlaubnis nach §§ 16a; 16g AufenthG ein Anspruch auf Berufsausbildungsbeihilfe, die zur Sicherung des Lebensunterhalts beitragen kann.

²⁴⁷ Vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern – Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz –, BT-Drucksache 19/10053 vom 10.5.2019, S. 2; BT-Drucksache 18/6185 vom 29.9.2015, S. 58.

²⁴⁸ Nur für die Berufsberatung nach § 29 SGB III ist kein Arbeitsmarktzugang erforderlich, zur

Berufseinstiegsbegleitung (§ 49 SGB III) vgl. II 1.2.3 (4).

²⁴⁹ Zum Zugang zu Vermittlungsleistungen vgl. II 1.2.3 (2).

²⁵⁰ Vgl. hierzu auch die Gesetzesbegründung zum AuslBFG, wonach die Fördervoraussetzungen für eine berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme zum Beispiel bei einem Beschäftigungsverbot nicht vorliegen (BT-Drucksache 19/10053 vom 10.5.2019, S. 23).

Das SGB III formuliert aber – als **Ausnahme von dem grundsätzlichen Zugang** – bei einzelnen Förderinstrumenten **für bestimmte Gruppen weitere Voraussetzungen** oder sieht **Ausschlüsse** vor, insbesondere für Asylsuchende und Personen mit einer Duldung. Diese Einschränkungen bzw. Ausschlüsse bestehen bei berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, der Vorphase der Assistierten Ausbildung, der Außerbetrieblichen Berufsausbildung, der Berufsausbildungsbeihilfe sowie dem Ausbildungsgeld (zu den Einzelheiten vgl. II 1.2.4). Bei allen anderen Leistungen können aufenthaltsrechtliche Gesichtspunkte nur im Rahmen von Ermessensentscheidungen berücksichtigt werden.

1.2.2 Gesichtspunkte im Rahmen der Ermessensentscheidung

Mit Ausnahme insbesondere der Berufsberatung und der Berufsausbildungsbeihilfe²⁵¹ werden die meisten Leistungen der aktiven Arbeitsförderung nach Ermessen der Arbeitsagenturen erbracht. Nach § 39 Abs. 1 S. 1 SGB III haben sie ihr Ermessen entsprechend dem Zweck der Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten.

(1) Geltungsdauer des Aufenthaltspapiers

Nach Rückmeldungen aus der Praxis wird eine Förderung durch die Arbeitsagentur

oft mit Hinweis darauf abgelehnt, dass die Dauer der beantragten Maßnahme die Laufzeit des Aufenthaltspapiers übersteigen würde.

Das SGB III selbst regelt an keiner Stelle, dass eine Leistung nur erbracht werden kann, wenn die Restlaufzeit des Aufenthaltspapiers länger ist als die Förderdauer. Gegenwärtig enthalten – soweit ersichtlich – zwei Fachliche Weisungen der BA²⁵² Ausführungen zu diesem Aspekt, die als Verwaltungsvorschriften zwar für die Arbeitsverwaltung,²⁵³ nicht aber für die Sozialgerichte bindend sind.

Nach den Fachlichen Weisungen der BA zum Eingliederungszuschuss (s. II 1.2.3 (9))²⁵⁴ ist eine der im Rahmen der Ermessensentscheidung²⁵⁵ festzustellenden Fördervoraussetzungen, dass die Befristung des jeweiligen Aufenthaltstitels bzw. der Aufenthaltsgestattung dem Ziel und Zweck der Förderung nicht entgegenstehe, die arbeitsuchende Person längerfristig in Beschäftigung einzugliedern. Davon könne dann ausgegangen werden, wenn der Förderzeitraum und die Nachbeschäftigungszeit innerhalb der Gel-

²⁵¹ Zu den sonstigen Leistungen der aktiven Arbeitsförderung, auf die ein Anspruch besteht, siehe § 3 Abs. 3 SGB III, vgl. auch II 1.2.3.

²⁵² BA, Fachliche Weisungen zum Eingliederungszuschuss, Stand 3.12.2024, Nr. 88.55 f., eine Überarbeitung dieser Weisungen wurde angekündigt, wobei künftig auf die Nachfrage bei der Ausländerbehörde verzichtet werden soll, und BA, Fachliche Weisungen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung nach § 16 Abs. 1 SGB II i. V. m. §§ 81 ff. SGB III, Stand 1.11.2024, Rn. 2.2.3.

²⁵³ Keine Bindung besteht allerdings für die zugelassenen kommunalen Träger bei sogenannten Optionskommunen (§ 6a SGB II).

²⁵⁴ BA, Fachliche Weisungen zum Eingliederungszuschuss, Stand 3.12.2024, Nr. 88.55 f.; sie sind, soweit ersichtlich, die einzigen an die Arbeitsagenturen gerichteten Weisungen, die sich mit diesem Aspekt beschäftigen.

²⁵⁵ Die Verortung bei der Ermessensausübung erfolgt durch den Hinweis auf § 39 SGB III.

tungsdauer des Aufenthaltstitels bzw. der Aufenthaltsgestattung liegt. Anderenfalls sei zu prüfen, ob nach Ablauf eines befristeten Aufenthaltsrechts voraussichtlich weiterhin von einem erlaubten Aufenthalt ausgegangen werden könne. Hierzu erfolgen dann weitere Ausführungen u. a. zur sogenannten guten Bleibeperspektive bei Asylsuchenden (s. II.1.2.3 (2) und (9)). Bei anderen Asylsuchenden, die nicht Staatsangehörige aus sicheren Herkunftsländern sind, sei durch Nachfrage bei der Ausländerbehörde zu klären, ob von einer Verlängerung des Aufenthaltsrechts ausgegangen werden kann.

Auch in den Fachlichen Weisungen der BA zur Beruflichen Weiterbildung,²⁵⁶ die sich an die Jobcenter richten, wird ausgeführt, dass bei befristeten Aufenthaltstiteln, deren Geltungsdauer während der Maßnahme endet, eine Förderung erfolgen kann, wenn in der Regel mit einer Verlängerung des Aufenthaltstitels zu rechnen ist, was in Rücksprache mit der Ausländerbehörde geklärt werden könne.

Damit kommt es auch nach den Fachlichen Weisungen der BA im Ergebnis darauf an, ob die Antragstellenden voraussichtlich weiterhin erlaubt in Deutschland bleiben werden. Bei Personen mit einer Aufenthaltsgestattung, die nach § 63 Abs. 2 S. 2 AsylG für maximal zwölf Monate erteilt werden kann, ist vor dem Abschluss des Asylverfahrens in der Regel nicht absehbar, ob eine Schutzberechtigung festgestellt werden wird.²⁵⁷ Aber

auch bei einer endgültigen Ablehnung des Asylantrags erfolgt in vielen Fällen keine Beendigung des Aufenthalts: So können die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausbildungsaufenthaltserlaubnis (s. III 1.3) oder Ausbildungsduldung (s. III 3.1) vorliegen, es können Ausreise- oder Abschiebehindernisse bestehen oder es kommt die Erteilung eines Aufenthaltstitels etwa aus familiären Gründen infrage.

Daher sollte eine Leistung der aktiven Arbeitsförderung nur dann mit Hinweis auf die beschränkte Laufzeit des Aufenthaltspapiers abgelehnt werden, wenn die Arbeitsagenturen positive Kenntnis von der bevorstehenden Ausreise oder Abschiebung haben. Dies würde auch der Auffassung des Bundessozialministeriums (BMAS) zur Geltungsdauer von Schwerbehindertenausweisen für Personen mit einer Duldung entsprechen.²⁵⁸

Wegen der dargestellten Regelungen in den Fachlichen Weisungen der BA sollte bei der Beantragung von Leistungen, deren Dauer die Laufzeit der Aufenthaltsgestattung übersteigt – wie gegebenenfalls bei der Beruflichen Weiterbildung nach § 81 SGB III (siehe II 1.2.3 (7)) –, dargelegt werden, aus welchen Gründen sich die Antragstellenden voraussichtlich langfristig in Deutschland aufhalten und dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen werden. Hier spielen neben dem Herkunftsland, den individuellen Chancen im Asylverfahren und dessen Stand vor allem auch die Optionen für eine Aufenthaltsverfestigung und fehlende Möglichkeiten der Aufenthaltsbeendigung eine Rolle. Dabei sollte ergänzend darauf hin-

²⁵⁶ BA, Fachliche Weisungen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung nach § 16 Abs. 1 SGB II i. V. m. §§ 81 ff. SGB III, Stand 1.11.2024, Nr. 2.2.3.

²⁵⁷ Zur Frage der Aufenthaltsperspektive bei einer Schutzberechtigung s. II 2.2.

²⁵⁸ BMAS, Schreiben vom 21. September 2021 – Va 2 – 58170-3.

gewiesen werden, dass die Gesetzgebung selbst den Zugang zu den Leistungen der aktiven Arbeitsförderung nicht davon abhängig gemacht hat, dass die Geltungsdauer des Aufenthaltspapiers nicht kürzer ist als die Förderdauer.

Die aufenthaltsrechtliche Situation kann also lediglich ein Aspekt in der Ermessensentscheidung sein. Soweit ersichtlich gibt es zu dieser Frage noch keine sozialgerichtlichen Entscheidungen.

(2) Deutschkenntnisse

In der Praxis wird eine Förderung zudem oft pauschal mit dem Hinweis abgelehnt, dass keine Deutschkenntnisse auf dem Niveau B1 oder B 2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER) vorhanden sind.

Das SGB III regelt an keiner Stelle, dass für einzelne Leistungen Deutschkenntnisse auf einer bestimmten Niveaustufe des GER erforderlich sind; auch bei den Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen und der Vorphase der Assistierten Ausbildung ist lediglich normiert, dass Asylsuchende und Personen mit einer Duldung über Deutschkenntnisse verfügen, die einen erfolgreichen Übergang in eine Berufsausbildung erwarten lassen (§§ 52 Abs. 2 S. 2 Nr. 2; 75a Abs. 1 S. 2 Nr. 2 SGB III, siehe II 1.2.4 (2) und (3)).

Daher dürften Leistungen der aktiven Arbeitsförderung im Rahmen der Ermessensentscheidung nicht pauschal mit dieser Begründung abgelehnt werden. Vielmehr ist im Einzelfall zu prüfen, welche Deutschkenntnisse für einen erfolgreichen Abschluss einer konkreten Maßnah-

me erforderlich sind, und erforderlichenfalls, ob und wie diese Kenntnisse durch begleitende Maßnahmen erworben werden könnten.

Im Folgenden werden die zentralen einzelnen Leistungen des SGB III zur Arbeitsmarktintegration dargestellt und es wird aufgezeigt, unter welchen Voraussetzungen Asylsuchende sie nutzen können. Bei der Beschreibung der Rahmenbedingungen für die anderen Flüchtlingsgruppen wird hierauf Bezug genommen, soweit für sie keine abweichenden Regelungen gelten.

1.2.3 Förderinstrumente ohne aufenthaltsrechtliche Sonderregelungen

Zunächst werden die Leistungen beschrieben, bei denen das SGB III keine aufenthaltsrechtlichen Ausschlüsse oder Einschränkungen definiert. Alle Asylsuchenden, bei denen kein temporäres oder dauerhaftes Beschäftigungsverbot besteht, also alle Personen, die seit drei Monaten (oder bei der Wohnpflicht in einer Erstaufnahmeeinrichtung seit neun Monaten) hier leben und nicht aus einem sogenannten sicheren Herkunftsstaat kommen (vgl. I 1.1.1), haben Zugang zu diesen Förderangeboten der Arbeitsagenturen.

(1) Beratung (§§ 29 ff. SGB III)

Die Agentur für Arbeit hat jungen Menschen und Erwachsenen, die am Arbeitsleben teilnehmen oder teilnehmen wollen, Berufsberatung anzubieten. Somit besteht ein Anspruch insbesondere auf

Auskünfte und Rat zur Berufswahl, zur Arbeitsmarktlage, zur Ausbildungsplatzsuche und Ausbildungsförderung sowie zur schulischen Bildung (§ 30 SGB III). Wenn es für die Feststellung der Berufseignung oder der Vermittlungsfähigkeit erforderlich ist, sollen Ratsuchende mit ihrem Einverständnis ärztlich und psychologisch untersucht und begutachtet werden (§ 32 SGB III). Die Agentur für Arbeit soll außerdem zur Vorbereitung auf die Berufswahl **Berufsorientierung** anbieten. Dabei wird u. a. über Fragen der Berufswahl, über die Berufe und ihre Anforderungen und Aussichten sowie über Wege und Förderung der beruflichen Bildung informiert (§ 33 SGB III).

Da die Absicht, am Erwerbsleben teilnehmen zu wollen, nach § 29 SGB III für den Zugang zu Berufsberatung ausreicht, können Asylsuchende sie auch dann in Anspruch nehmen, wenn (noch) kein Arbeitsmarktzugang besteht.²⁵⁹

(2) Vermittlung (§§ 35 ff. SGB III)

Die Arbeitsagentur muss allen Arbeit- und Ausbildungsuchenden die Vermittlung von Arbeitsstellen und betrieblichen Ausbildungsstellen anbieten. Nach der Meldung als arbeit- oder ausbildungsuchend hat die Agentur unverzüglich mit dem Betreffenden zusammen die für die Vermittlung erforderlichen beruflichen und persönlichen Merkmale, die beruflichen Fähigkeiten sowie seine Eignung festzustellen (**Potenzialanalyse**). Die Feststellung erstreckt sich auch darauf, ob und durch welche Umstände die be-

ruflische Eingliederung erschwert ist (§ 37 Abs. 1 SGB III). In einer gemeinsamen Eingliederungsvereinbarung werden das Eingliederungsziel, die Vermittlungsbemühungen der Agentur, die Eigenbemühungen und deren Nachweis sowie die vorgesehenen Leistungen der aktiven Arbeitsförderung für einen bestimmten Zeitraum festgelegt.

Vorliegen bestimmter persönlicher Eigenschaften

Den Anspruch auf Vermittlung haben nach § 35 SGB III Ausbildungsuchende, Arbeitsuchende und Arbeitgeber. **Arbeit-suchende** sind nach der gesetzlichen Definition Personen, die eine Beschäftigung als Arbeitnehmende suchen (§ 15 S. 2 SGB III).

Anders als Arbeitslose müssen Arbeitsuchende nicht den Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit zur Verfügung stehen.²⁶⁰ Daraus könnte geschlossen werden, dass Arbeitsuchende auch Personen sein können, für die noch ein Beschäftigungsverbot besteht, welches aber in absehbarer Zeit entfällt (beim Aufenthalt in Aufnahmeeinrichtung nach Ablauf der sechs Monate, vgl. I 1.1.1 (1)).²⁶¹ Es wird allerdings wohl überwiegend vertreten, dass zwar keine Verfügbarkeit, aber eine grundsätzliche Vermittlungsfähigkeit vorhanden sein müsse. Ist eine Arbeitsvermittlung aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen gänzlich ausgeschlossen, liegt auch keine

²⁵⁹ BT-Drucksache 18/6185 vom 29.9.2015, S. 58.

²⁶⁰ Baldschun, in: BeckOGK, SGB III 1.9.2020, § 15 Rn. 16.

²⁶¹ § 61 Abs. 1 S. 2 AsylG.

Arbeitssuche i. S. d. § 15 SGB III vor.²⁶² Auch die Gesetzgebung hat in § 39a SGB III geregelt, dass Asylsuchende, bei denen ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist, auch dann, wenn sie keinen Arbeitsmarktzugang haben, u. a. durch die Vermittlung freier Stellen gefördert werden können. Das spricht dafür, dass für die Vermittlung²⁶³ grundsätzlich ein Zugang zum Arbeitsmarkt vorliegen muss, sie entsprechend also nicht möglich ist, solange das Beschäftigungsverbot gilt.

Jedenfalls besteht für alle Asylsuchende mit mindestens eingeschränktem Arbeitsmarktzugang ein Anspruch auf Vermittlung. Asylsuchende, bei denen ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist, haben ihn ohne Wartezeit (§ 39a SGB III).

Exkurs: Wann ist bei Asylsuchenden ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten?

Wie bereits dargestellt (vgl. II 1.2.1) normiert das SGB III die Leistungsvoraussetzung des zu erwartenden rechtmäßigen und dauerhaften Aufenthalts **nur** beim vorzeitigen Zugang zu bestimmten Leistungen, darunter die Vermittlung freier

Stellen.²⁶⁴ Das Aufenthaltsgesetz verwendet diese Formulierung seit der allgemeinen Öffnung der Integrations- und Berufssprachkurse durch das Chancen-Aufenthaltsgesetz seit dem 31. Dezember 2022²⁶⁵ nicht mehr. Zur Auslegung dieser Tatbestandsvoraussetzung enthält das SGB III nur den Hinweis, dass bei Asylsuchenden aus den sogenannten sicheren Herkunftsstaaten vermutet wird, dass ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt nicht zu erwarten ist (§ 39a S. 2 SGB III); eine **positive Bestimmung fehlt**²⁶⁶

Nach der Gesetzesbegründung kann eine gute Bleibeperspektive jedenfalls bei Personen angenommen werden, die aus Staaten mit einer hohen Anerkennungsquote stammen oder bei denen anzunehmen ist, dass der Asylantrag erfolgreich sein wird.²⁶⁷ Die Fachlichen Weisungen der BA verweisen bei der Frage, aus welchen Herkunftsländern förderfähige Personen stammen können, lediglich auf ihren nicht öffentlich zugänglichen Intranetauftritt.²⁶⁸ In der – soweit ersichtlich – letzten Veröffentlichung der BA hierzu vom 4. Dezember 2023 werden **Syrien, Eritrea, Somalia und Afghanistan**

²⁶² Kühl, in: Brand, Kommentar Sozialgesetzbuch, SGB III § 15 Rn. 4 m. w. N.; das entspricht auch der Auffassung des BMAS, Faktenpapier Migrationspaket, Verbesserungen für Gestattete und Geduldete, Juli 2019, abrufbar unter <https://bit.ly/36s08kt>.

²⁶³ Gesetzesbegründung: BT-Drucksache 18/6185 vom 29.9.2015, S. 58.

²⁶⁴ Die beiden anderen Leistungen sind die Förderung aus dem Vermittlungsbudget und die Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung (§§ 44 Abs. 4; 45 Abs. 9; 39a SGB III).

²⁶⁵ BGBl. I, Nr. 57 vom 30. Dezember 2022, S. 2847 ff.

²⁶⁶ Auch die früheren Regelungen im AufenthG zu Integrations- und Berufssprachkursen enthielten keine weitergehende Definition, vgl. §§ 44 Abs. 4 S. 3; 45a Abs. 2 S. 3 AufenthG a. F.

²⁶⁷ BT-Drucksache 18/6185, S. 48; BeckOGK/Hlava, 1.8.2023, SGB III § 39a Rn. 13.

²⁶⁸ BA Fachliche Weisungen zu Maßnahmen bei einem Arbeitgeber (MAG) nach § 45 SGB III im Rahmen der Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung, Stand 30.1.2024, Nr. 45.03.

genannt.²⁶⁹ Es ist davon auszugehen, dass damit – wie bislang – an die sogenannte Schutzquote des BAMFs angeknüpft wird.²⁷⁰ Das BAMF hatte auf seiner Internetseite angegeben,²⁷¹ dass Menschen, die aus Herkunftsländern mit einer Schutzquote von über 50 % kommen, eine gute Bleibeperspektive hätten. Dabei ging das BAMF bei seinen Berechnungen von der »unbereinigten« Schutzquote²⁷² aus.²⁷³ Da die sogenannte gute Bleibeperspektive jetzt nur noch dafür relevant ist, ob Asylsuchende bereits während des temporären Arbeitsverbots in den ersten drei bzw. sechs Monaten ihres Aufenthalts (siehe I 1.1.1) Zugang zu bestimmten Leistungen haben, hat die Frage, ob diese Quote überhaupt ein geeignetes Kriterium ist, um die Prognose für einen rechtmäßigen und dauerhaften Aufenthalt zu definieren, mittlerweile kaum noch praktische Bedeutung.

²⁶⁹ BA, Anlage Förderinstrumente zu den Fachlichen Empfehlungen zum Integrationsprozess von Geflüchteten, Anlage FGL 1/ KPI 21 –, S. 1 Stand 4.12.2023.

²⁷⁰ Vgl. BMAS, Geflüchtete, Arbeitsmarktzugang und -Förderung, Ein Leitfaden für Mitarbeitende von Arbeitsagentur und Jobcenter, Stand Oktober 2024, S. 36, Fn. 1, in dem dieselben Länder genannt werden.

²⁷¹ Abrufbar gewesen bamf.de unter »Fragen & Antworten/ Frage: Was heißt gute Bleibeperspektive?«.

²⁷² Bei der »bereinigten« Schutzquote werden die Fälle herausgerechnet, in denen das BAMF keine inhaltliche Entscheidung über das Asylbegehren getroffen hat, etwa weil der Asylantrag wegen der Zuständigkeit eines anderen EU-Mitgliedstaates nach der Dublin-III-Verordnung unzulässig war. Daher müsste eigentlich diese Quote maßgeblich sein.

²⁷³ Zur Schutzquote vgl. Voigt: Die »Bleibeperspektive«, a. a. O. (Fn. 78), S. 247.

(3) Berufsorientierungspraktikum (§ 48a SGB III)

Seit 1. April 2024²⁷⁴ können junge Menschen ohne abschließende Berufswahl durch ein Berufsorientierungspraktikum gefördert werden, um sie beim Übergang in eine Berufsausbildung zu unterstützen. Die Leistung beinhaltet im Regelfall die Übernahme der Kosten für Fahrten zwischen Unterkunft und Praktikumsbetrieb sowie für eine Unterkunft, wenn der Praktikumsbetrieb vom Wohnort nicht in angemessener Zeit erreicht werden kann (§ 48a Abs. 3 S. 1 SGB III).

Voraussetzung ist neben der Vollzeiterschulpflicht, dass die jungen Menschen keine Schule besuchen und bei der Arbeitsagentur gemeldet sind.

Das Berufsorientierungspraktikum kann bei einem oder bei mehreren Arbeitgebenden durchgeführt werden. Es soll bei dem jeweiligen Betrieb eine Dauer von einer Woche nicht unterschreiten und von sechs Wochen nicht überschreiten. Wie für andere Praktika ist eine Beschäftigungserlaubnis erforderlich (s. I 1.1).

(4) Berufseinstiegsbegleitung (§ 49 SGB III)

Durch Maßnahmen der Berufseinstiegsbegleitung können förderungsbedürftige junge Menschen gefördert werden, um sie beim Übergang von der allgemeinbildenden Schule in eine Berufsausbildung zu

²⁷⁴ Gesetz zur Stärkung der Aus- und Weiterbildungsförderung vom 17. Juli 2023, BGBl. I vom 20.7.2023, Nr. 191.

unterstützen, wenn sich Dritte, wie etwa die Bundesländer,²⁷⁵ mit mindestens 50 % an der Förderung beteiligen (§ 49 Abs. 1 SGB III).

Unterstützt werden sollen insbesondere das Erreichen des Abschlusses einer allgemeinbildenden Schule, die Berufsorientierung und -wahl, die Suche nach einer Ausbildungsstelle und die Stabilisierung des Berufsausbildungsverhältnisses (§ 49 Abs. 2 S. 2 SGB III).

Nach § 49 Abs. 4 SGB III sind bezüglich der Maßnahmen der Berufseinstiegsbegleitung diejenigen jungen Menschen förderungsbedürftig, die voraussichtlich Schwierigkeiten haben werden, den Abschluss der allgemeinbildenden Schule zu erreichen oder den Übergang in eine Berufsausbildung zu bewältigen.

Weil aufenthaltsrechtliche Einschränkungen fehlen und die Förderung keinen Arbeitsmarktzugang voraussetzt (vgl. II 1.2.1), müssten Asylsuchende unter den gleichen Voraussetzungen wie deutsche Staatsangehörige durch diese Maßnahmen gefördert werden können.²⁷⁶

(5) Förderung aus dem Vermittlungsbudget (§ 44 SGB III)

Die Anbahnung oder Aufnahme einer versicherungspflichtigen Beschäftigung kann aus dem Vermittlungsbudget gefördert werden, wenn dies für die berufliche Eingliederung notwendig ist (§ 44 SGB III). So können beispielsweise die folgenden Ausgaben übernommen werden:²⁷⁷

- Bewerbungskosten
- Dolmetsch- und Übersetzungskosten
- bei der Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen entstehende Kosten (vgl. II 1.4)
- Ausrüstungsbeihilfe für Arbeitskleidung und/oder Arbeitsgeräte
- Kosten für einen Gesundheitsnachweis
- Reisekosten
- Kosten für Führerschein und Zuschüsse zur Beschaffung eines Beförderungsmittels.

Die Förderung muss allerdings vor dem Eintritt des Ereignisses, das die Leistung erforderlich macht (etwa die Fahrt zum Vorstellungsgespräch), beantragt werden (§ 324 Abs. 1 S. 1 SGB III).

Für eine Förderung aus dem Vermittlungsbudget wird vorausgesetzt, dass die Antragstellenden

- Arbeitslose
- Ausbildungsuchende oder
- von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeit-suchende sind.

²⁷⁵ BA, Fachliche Weisungen zur Berufseinstiegsbegleitung – § 49 SGB III, Stand: August 2019, Nr. 49.13.

²⁷⁶ Auch die Fachlichen Weisungen (FW) der BA Berufseinstiegsbegleitung – § 49 SGB III, Stand August 2019 nennen das Bestehen eines Arbeitsmarktzugangs nicht als Fördervoraussetzung. Wenn Maßnahmen der Berufseinstiegsbegleitung förderungsbedürftige junge Menschen beim Übergang von der allgemeinbildenden Schule in eine Berufsausbildung unterstützen, umfasst dies dem Wortlaut nach auch schulische Berufsausbildungen, für die keine Beschäftigungserlaubnis erforderlich ist, vgl. I. 1.1.

²⁷⁷ Brand/Hassel, in: Brand Kommentar Sozialgesetzbuch, SGB III § 44 Rn. 8–17.



§ 44 Abs. 1 SGB III

»¹Ausbildungsuchende, von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitsuchende und Arbeitslose können aus dem Vermittlungsbudget der Agentur für Arbeit bei der Anbahnung oder Aufnahme einer versicherungspflichtigen Beschäftigung gefördert werden, wenn dies für die berufliche Eingliederung notwendig ist. ²Sie sollen insbesondere bei der Erreichung der in der Eingliederungsvereinbarung festgelegten Eingliederungsziele unterstützt werden. ³Die Förderung umfasst die Übernahme der angemessenen Kosten, soweit der Arbeitgeber gleichartige Leistungen nicht oder voraussichtlich nicht erbringen wird.«

Erste Fallgruppe: Arbeitslose

Damit stellt sich die Frage, ob Asylsuchende Arbeitslose sein können. Zur Bestimmung, wer »Arbeitsloser« im Sinne der §§ 44 f. SGB III ist, wird auf die Definition des § 16 SGB III verwiesen. Danach kann »Arbeitsloser« sein, wer die folgenden drei Voraussetzungen erfüllt.²⁷⁸

Erste Voraussetzung: Die Person steht vorübergehend nicht in einem Beschäftigungsverhältnis. Das ist jedenfalls dann der Fall, solange die Person nicht endgül-



§ 16 Abs. 1 SGB III

»Arbeitslose sind Personen, die wie beim Anspruch auf Arbeitslosengeld

1. vorübergehend nicht in einem Beschäftigungsverhältnis stehen,
2. eine versicherungspflichtige Beschäftigung suchen und dabei den Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit zur Verfügung stehen und
3. sich bei der Agentur für Arbeit arbeitslos gemeldet haben.«

tig aus dem Erwerbsleben als abhängig Beschäftigte ausgeschieden ist.²⁷⁹

Zweite Voraussetzung: Die Person sucht eine Beschäftigung und steht dabei für Vermittlungsbemühungen zur Verfügung. Nach § 138 Abs. 5 Nr. 1 SGB III steht den Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit zur Verfügung, wer u.a. eine versicherungspflichtige, mindestens fünfzehn Stunden wöchentlich umfassende zumutbare Beschäftigung unter den üblichen Bedingungen des für sie oder ihn in Betracht kommenden Arbeitsmarktes ausüben kann und darf.

Damit stellt sich die Frage, ob dies auf Asylsuchende und andere ausländische Staatsangehörige zutrifft, denen die Aufnahme einer Beschäftigung nicht uneingeschränkt gestattet ist (vgl. I 1.1.2, I 4.1.2).

Solange Asylsuchenden überhaupt keine Beschäftigungserlaubnis erteilt werden

²⁷⁸ Bieback, in: BeckOGK, SGB III 1.5.2020, § 44 Rn. 16.

²⁷⁹ Kühl, in: Brand, Kommentar Sozialgesetzbuch, SGB III § 16 Rn. 3.



§ 138 Abs. 5 Nr. 1 SGB III

»Den Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit steht zur Verfügung, wer

1. eine versicherungspflichtige, mindestens 15 Stunden wöchentlich umfassende zumutbare Beschäftigung unter den üblichen Bedingungen des für sie oder ihn in Betracht kommenden Arbeitsmarktes ausüben kann und darf, [...].«



§ 8 Abs. 2 SGB II

»¹Im Sinne von Absatz 1 können Ausländerinnen und Ausländer nur erwerbstätig sein, wenn ihnen die Aufnahme einer Beschäftigung erlaubt ist oder erlaubt werden könnte. ²Die rechtliche Möglichkeit, eine Beschäftigung vorbehaltlich einer Zustimmung nach § 39 des Aufenthaltsgesetzes aufzunehmen, ist ausreichend.«

kann, also in den ersten drei Monaten des Aufenthalts, beim Aufenthalt in einer Erstaufnahmeeinrichtung in den ersten sechs Monaten nach der Asylantragstellung oder gegebenenfalls wegen der Herkunft aus einem sogenannten sicheren Herkunftsstaat (vgl. I 1.1.1, I 4.1.1), liegt bei ihnen (noch) keine Verfügbarkeit vor.²⁸⁰

Dagegen stehen Personen mit eingeschränktem Arbeitsmarktzugang den Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit zur Verfügung. Das ergibt sich aus der Klarstellung der Gesetzgebung in § 8 Abs. 2 S. 2 SGB II. Demnach ist es für die Annahme der Erwerbsfähigkeit von ausländischen Staatsangehörigen ausreichend, wenn die rechtliche Möglichkeit besteht, eine Beschäftigung vorbehaltlich einer Zustimmung nach § 39 AufenthG aufzunehmen. Hierfür ist ein einge-

schränkter Arbeitsmarktzugang ausreichend.²⁸¹

Auch wenn die Regelung der Erwerbsfähigkeit im SGB II dem Wortlaut nach nicht der Vorschrift über die Verfügbarkeit in § 138 SGB III entspricht, kann die Intention der Gesetzgebung, den eingeschränkten Arbeitsmarktzugang ausreichend sein zu lassen, bei der Auslegung des § 138 Abs. 5 Nr. 1 SGB III Berücksichtigung finden. Dies hat dann zur Folge, dass auch für die Frage der Verfügbarkeit für die Vermittlungsbemühungen generell ein eingeschränkter Arbeitsmarktzugang ausreicht.²⁸²

Damit stehen Personen mit einer Aufenthaltsgestattung oder Duldung den Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit zur Verfügung, wenn kein tem-

²⁸⁰ BA, Fachliche Weisungen zum Arbeitslosengeld, gültig ab 1.1.2025, Nr. 138.5.1.4 (7).

²⁸¹ Vgl. Gesetzesbegründung, BT-Drucksache 17/3404 vom 26.10.2010 zu Nr. 12c, S. 93.

²⁸² Vgl. BA, Fachliche Weisungen zum Arbeitslosengeld, gültig ab 1.1.2025, Nr. 138.5.1.4 (7); Brand, in: Brand, Kommentar Sozialgesetzbuch, SGB III § 138 Rn. 73; Müller, in: BeckOK Sozialrecht, Stand: 1.6.2025, § 138 Rn. 91.

poräres oder permanentes Arbeitsverbot besteht.

Dritte Voraussetzung: Die Person hat sich bei der Agentur für Arbeit arbeitslos gemeldet. Eine Meldung als arbeitslos (§ 141 SGB III) ist auch möglich, wenn zuvor keine versicherungspflichtige Beschäftigung ausgeübt wurde und die für den Anspruch auf Arbeitslosengeld erforderliche Anwartschaftszeit nicht erfüllt ist.²⁸³

Damit können Asylsuchende wie auch andere Zugewanderte mit mindestens eingeschränktem Arbeitsmarktzugang diese Voraussetzungen erfüllen und Arbeitslose werden.

Zweite Fallgruppe: Ausbildungsuchende

Neben Arbeitslosen können als zweite Gruppe Ausbildungsuchende eine Förderung aus dem Vermittlungsbudget erhalten. Nach § 15 S. 1 SGB III sind Ausbildungsuchende Personen, die eine Berufsausbildung suchen. Das umfasst auch Personen auf der Suche nach Ausbildungsgängen an Fach- und Berufsfachschulen sowie Berufsakademien, soweit hierfür ein Ausbildungsvertrag mit einem Arbeitgebenden abgeschlossen wird und deswegen eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung vorliegen würde.²⁸⁴ Die schulische Berufsausbildung ist dagegen

nicht eingeschlossen.²⁸⁵ Erforderlich ist nicht, dass die Person sich bei der Agentur für Arbeit ausbildungsuchend gemeldet hat.²⁸⁶ Damit können auch Asylsuchende Ausbildungsuchende sein.

Dritte Fallgruppe: Von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitsuchende

Schließlich sind auch »von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitsuchende« förderfähig. Hierzu können neben versicherungspflichtig Beschäftigten auch sonstige Arbeitnehmende und – in sinngemäßer Anwendung des § 17 Nr. 2 und 3 SGB III – auch Berufsrückkehrende, Personen mit Hochschulabschluss und Selbstständige gehören.²⁸⁷

Damit können Asylsuchende jedenfalls durch eine Arbeitslosmeldung sowie als Ausbildungsuchende und gegebenenfalls auch als Arbeitsuchende die Voraussetzungen für eine Förderung aus dem Vermittlungsbudget erfüllen.

Asylsuchende, bei denen ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist, können eine Förderung aus dem Vermittlungsbudget auch dann schon erhalten, wenn noch kein Arbeitsmarktzugang besteht (§§ 44 Abs. 4, 39a SGB III; vgl. hierzu II 1.2.3 (2)).

Liegen die Fördervoraussetzungen vor, trifft die Arbeitsagentur eine **Ermessens-**

²⁸³ Baldschun, in: BeckOGK 1.9.2019, SGB III § 16 Rn. 4; Kühl, in: Brand, Kommentar Sozialgesetzbuch, SGB III § 16 Rn. 2.

²⁸⁴ BA, Fachliche Weisungen zur Förderung aus dem Vermittlungsbudget gemäß § 44 SGB III, Stand: 3.3.2025, Nr. 44.02; Bieback, in: BeckOGK 1.5.2020, SGB III § 44 Rn. 13.

²⁸⁵ Bieback, in: BeckOGK 1.5.2020, SGB III § 44 Rn. 13; Kühl, in: Brand, Kommentar Sozialgesetzbuch, SGB III § 15 Rn. 3.

²⁸⁶ Bieback, in: BeckOGK, SGB III § 44 Rn. 14; auch die BA, Fachliche Weisungen zur Förderung aus Vermittlungsbudget, a. a. O. (Fn. 239), Nr. 44.02 nennt die Meldung als ausbildungsuchend nicht als Voraussetzung.

²⁸⁷ Bieback, in: BeckOGK, SGB III § 44 Rn. 17.

entscheidung, ob und in welcher Höhe gefördert wird.

(6) Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung (§ 45 SGB III)

Arbeitslose, Ausbildungsuchende und von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitsuchende können auch durch Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung unterstützt werden. Im Rahmen dieser Maßnahmen sollen sie u.a. an den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt herangeführt werden, bestehende Vermittlungshemmnisse sollen festgestellt, verringert oder beseitigt werden und sie sollen in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung vermittelt werden. Die Maßnahme kann entweder bei Bildungsträgern, die dann Teile bei Arbeitgebenden enthalten kann, oder insgesamt bei Arbeitgebenden stattfinden. Die Maßnahmen oder Maßnahmenteile bei Arbeitgebenden können maximal sechs Wochen dauern (§ 45 Abs. 2 S. 2 SGB III);²⁸⁸ bei Personen, die mindestens ein Jahr arbeitslos sind oder deren berufliche Eingliederung aufgrund von schwerwiegenden Vermittlungshemmnissen besonders erschwert ist, sind es zwölf Wochen (§§ 45 Abs. 8; 18 SGB III). Zweck der Maßnahme darf es nicht sein, ausschließ- lich oder überwiegend Tätigkeiten auszuüben, für die in der Regel Entgelt gezahlt

wird.²⁸⁹ Nach den Fachlichen Weisungen der Bundesagentur für Arbeit²⁹⁰ begründen diese betrieblichen Maßnahmen kein Beschäftigungsverhältnis und sie stellen auch keine Praktika dar.

Zur Vermittlung in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung kommt für Arbeitslose und Arbeitsuchende eine Maßnahme bei einem Träger der privaten Arbeitsvermittlung in Betracht.²⁹¹

Fahrt- und Kinderbetreuungskosten können übernommen werden.²⁹² Die Agentur für Arbeit kann den Förderbedarf bescheinigen und Maßnahmeziel und -inhalt in einem **Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein** festlegen. Dieser berechtigt Asylsuchende zur Auswahl von Trägern oder Arbeitgebenden (§ 45 Abs. 4 SGB III). Die Entscheidung über die Teilnahme an einer solchen Maßnahme ist in der Regel eine Ermessensentscheidung (§ 45 Abs. 7 SGB III).

Wie bei der Förderung aus dem Vermittlungsbudget ist es erforderlich, dass die Antragstellenden Arbeitslose, Ausbildungsuchende oder von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitsuchende sind. Asylsu-

²⁸⁸ Für weitere Informationen über die arbeits- und sozialrechtlichen Rahmenbedingungen bei Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung vgl. Caritas/ZBS AuF: Arbeitshilfe 2, a. a. O. (Fn. 29), Nr. 11, S. 54 ff.

²⁸⁹ BA, Fachliche Weisungen zu Maßnahmen bei einem Arbeitgeber (MAG) im Rahmen der Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung, Stand: 3.3.2025, 45.12.

²⁹⁰ Ebd., Rn. 45.01.

²⁹¹ Zu den Einzelheiten siehe BA, Fachliche Weisungen, Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein für eine Maßnahme bei einem Träger der privaten Arbeitsvermittlung – AVGS MPAV – nach § 45 SGB III, Stand: 3.3.2025.

²⁹² BA, Fachliche Weisungen zu Maßnahmen bei einem Arbeitgeber (MAG) im Rahmen der Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung, Stand: 3.3.2025, Rn. 45.14; BA, Fachliche Weisungen, Maßnahmen bei einem Träger (MAT) im Rahmen der Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung, Stand: 3.3.2025, Rn. 45.13.

chende, bei denen ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist, können eine Förderung aus dem Vermittlungsbudget auch dann schon erhalten, wenn noch kein Arbeitsmarktzugang besteht (§§ 45 Abs. 9, 39a SGB III; vgl. hierzu II 1.2.3 (2)).

(7) Berufliche Weiterbildung (§§ 81 ff. SGB III)

Durch die Übernahme von Weiterbildungskosten kann u. a. der Erwerb eines Berufsabschlusses, einer berufsanschlußfähigen Teilqualifikation²⁹³ und von Grundkompetenzen gefördert werden.

- Arbeitnehmende **können** nach § 81 Abs. 1 SGB III gefördert werden, wenn die Weiterbildung notwendig ist, um sie bei Arbeitslosigkeit beruflich einzugliedern oder eine drohende Arbeitslosigkeit abzuwenden
- die Agentur für Arbeit sie vor Beginn der Teilnahme beraten hat und
- die Maßnahme und deren Träger für die Förderung zugelassen sind.

Arbeitslose Arbeitnehmende können auch teilnehmen, wenn durch den Erwerb erweiterter beruflicher Kompetenzen die individuelle Beschäftigungsfähigkeit verbessert wird und die Weiterbildung nach Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes zweckmäßig ist (§ 81 Abs. 1a SGB III).

Unter diesen Voraussetzungen kann auch eine Förderung von Arbeitnehmenden

zum Erwerb von **Grundkompetenzen** erfolgen, wenn dies die Grundlage für eine erfolgreiche berufliche Weiterbildung schafft oder allgemein die Beschäftigungsfähigkeit verbessert (§ 81 Abs. 3a SGB III). Nach § 81 Abs. 2 SGB III haben Arbeitnehmende einen Anspruch auf die Übernahme der Weiterbildungskosten zum **nachträglichen Erwerb eines Berufsabschlusses**, wenn sie

- nicht über einen Berufsabschluss verfügen, für den eine Ausbildungsdauer von mindestens zwei Jahren festgelegt ist, oder
- wegen einer mehr als vier Jahre ausgeübten Beschäftigung in an- oder ungelernter Tätigkeit eine ihrem Berufsabschluss entsprechende Beschäftigung voraussichtlich nicht mehr ausüben können und
- für den angestrebten Beruf geeignet sind und
- voraussichtlich erfolgreich an der Maßnahme teilnehmen werden und
- mit dem angestrebten Beruf ihre Beschäftigungschancen verbessern.

Arbeitnehmende ohne Berufsabschluss, die noch nicht drei Jahre beruflich tätig gewesen sind,²⁹⁴ werden allerdings nur gefördert, wenn eine Berufsausbildung oder eine berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme aus in ihrer Person liegenden Gründen nicht möglich oder nicht zu-

²⁹³ S. BA Anlage zu den Fachlichen Weisungen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung, gültig ab 1.1.2025.

²⁹⁴ Nach § 81 Abs. 2 S. 3 SGB III gelten Zeiten der Arbeitslosigkeit, der Kindererziehung und der Pflege pflegebedürftiger Personen mit mindestens Pflegegrad 2 als Zeiten einer Beschäftigung; außerdem muss zuvor eine Beratung durch die Agentur für Arbeit erfolgt sowie Maßnahme und Träger zugelassen sein (§ 81 Abs. 2 S. 4 SGB III).

mutbar ist oder die Weiterbildung in einem Engpassberuf angestrebt wird.

Die Arbeitnehmenden erhalten einen **Bildungsgutschein**, dieser kann jedoch zeitlich befristet sowie regional und auf bestimmte Bildungsziele beschränkt sein (§ 81 Abs. 4 S. 1 und 2 SGB III). Eine bundesweite Übersicht über berufliche Weiterbildungsangebote ist auf der Internetseite der Bundesagentur für Arbeit zu finden.²⁹⁵

Darüber hinaus besteht ein Anspruch auf die Übernahme der Weiterbildungskosten zum nachträglichen Erwerb des **Hauptschulabschlusses** oder eines gleichwertigen Schulabschlusses, wenn die Voraussetzungen für die Förderung der beruflichen Weiterbildung erfüllt sind und eine erfolgreiche Teilnahme zu erwarten ist (§ 81 Abs. 3 S. 1 SGB III).

Nach § 82 Abs. 1 SGB III können Arbeitnehmende unabhängig von den dargestellten Voraussetzungen auch **im Rahmen eines bestehenden Arbeitsverhältnisses** an einer beruflichen Weiterbildung teilnehmen. Dabei werden die Weiterbildungskosten ganz oder teilweise übernommen, wenn

- Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten vermittelt werden, die über ausschließlich arbeitsplatzbezogene kurzfristige Anpassungsfortbildungen hinausgehen,
- der Erwerb des Berufsabschlusses, für den eine Ausbildungsdauer von mindestens zwei Jahren festgelegt ist, in der Regel mindestens zwei Jahre zurückliegt,

- die Arbeitnehmenden in den letzten zwei Jahren vor Antragsstellung nicht an einer geförderten beruflichen Weiterbildung teilgenommen haben
- die Maßnahme mehr als 120 Stunden dauert und
- die Maßnahme und deren Träger für die Förderung zugelassen sind.

Eine Förderung soll nur erfolgen, wenn sich die Arbeitgebenden in angemessenem Umfang an den Lehrgangskosten beteiligen (§ 82 Abs. 2 S. 1 SGB III). Für die berufliche Weiterbildung von Arbeitnehmenden können Arbeitgebende durch Zuschüsse zum Arbeitsentgelt gefördert werden (§ 82 Abs. 3 S. 1 SGB III).

Durch das Bürgergeldgesetz²⁹⁶ erhalten Arbeitnehmende seit 1. Juli 2023 nach § 87a Abs. 1 SGB III **Weiterbildungsprämien**, wenn sie an einer nach § 81 SGB III geförderten beruflichen Weiterbildung teilnehmen, die zu einem Abschluss in einem Ausbildungsberuf führt, für den eine Ausbildungsdauer von mindestens zwei Jahren festgelegt ist. Die Höhe der Weiterbildungsprämien beträgt nach Bestehen einer Zwischenprüfung oder des ersten Teils einer gestreckten Abschlussprüfung 1.000 € und nach Bestehen einer Abschlussprüfung 1.500 €. Arbeitslose Arbeitnehmende beziehen nach § 87a Abs. 2 SGB III bei Teilnahme an einer solchen Weiterbildung zusätzlich ein **Weiterbildungsgeld** von monatlich 150 €.

Seit 1. April 2024²⁹⁷ erhalten Beschäftigte, denen im besonderen Maße durch

²⁹⁵ Siehe <http://kursnet-finden.arbeitsagentur.de/kurs/index.jsp>.

²⁹⁶ BGBl. I, Nr. 51 vom 20.12.2022, Art. 2 und 13 Abs. 2.

²⁹⁷ Gesetz zur Stärkung der Aus- und Weiterbildungsförderung, BGBl. I, Nr. 191 vom 20.7.2023, Art. 2 und 17 Abs. 2.

die Transformation der Arbeitswelt der Verlust des Arbeitsplatzes droht, während einer beruflichen Weiterbildung unter bestimmten Voraussetzungen ein **Qualifizierungsgeld** nach §§ 82a, 82b SGB III, um ihnen so die zukunftsichere Beschäftigung im aktuellen Betrieb zu ermöglichen.²⁹⁸

Soweit die Entscheidung über die Förderung eine Ermessensentscheidung ist, stellt sich in der Praxis wegen der höheren Kosten als bei anderen Maßnahmen häufiger die Frage nach der Laufzeit der Aufenthaltsgestattung bzw. der Aufenthaltsperspektive (siehe II 1.2.2 (1)).

(8) Einstiegsqualifizierung (§ 54a SGB III)

Bei der Einstiegsqualifizierung handelt es sich um ein Praktikum, das eine betriebliche Berufsausbildung vorbereitet und die Chance bietet, in **vier bis maximal zwölf Monaten** den Arbeitsalltag in einem bestimmten Tätigkeitsfeld und in einem Betrieb kennenzulernen. Die Einstiegsqualifizierung kann in Vollzeit oder in Teilzeit mit einem Umfang von mindestens 20 Wochenstunden durchgeführt werden (§ 54a Abs. 2 S. 1 Nr. 3 SGB III) und schließt mit einem Zertifikat ab, das die zuständige Kammer auf der Grundlage der Bescheinigung des Arbeitgebenden ausstellt, und sie kann auf die Ausbildungszeit angerechnet werden.²⁹⁹ Arbeitgebende, die eine betriebliche Einstiegsqualifizierung durch-

führen, erhalten einen Zuschuss in Höhe der mit den Auszubildenden vereinbarten Vergütung zuzüglich eines pauschalierten Anteils am durchschnittlichen Gesamtsozialversicherungsbeitrag, maximal 276 Euro monatlich. Hierfür müssen die Arbeitgebenden einen entsprechenden Antrag beim Arbeitgeberservice der Agentur für Arbeit stellen. Die Teilnehmenden an einer Einstiegsqualifizierung können auch durch Übernahme von Fahrkosten gefördert werden (§ 54a Abs. 6 S. 1 SGB III).

Eine **Altersbegrenzung** bei der Förderung **besteht nicht** mehr.³⁰⁰ Voraussetzung für eine Förderung ist, dass sich die Asylsuchenden bei der Agentur für Arbeit ausbildungsuchend gemeldet haben, und

- aus individuellen Gründen eine eingeschränkte Vermittlungsperspektive besteht und auch die bundesweiten Nachvermittlungsaktionen erfolglos blieben, oder
- wenn ihnen die erforderliche Ausbildungsreife fehlt, oder
- wenn sie lernbeeinträchtigt oder sozial benachteiligt sind (§ 54a Abs. 4 SGB III).

Die erforderliche **Ausbildungsreife** fehlt Personen, die eignungsbedingte Einschränkungen im Hinblick auf den angestrebten Ausbildungsberuf aufweisen, die aber grundsätzlich für die Ausbildung in einem Betrieb geeignet sind.³⁰¹ Als **lernbeeinträchtigt** gelten unabhängig vom erreichten Schulabschluss insbesondere

²⁹⁸ BA, Fachliche Weisungen FW zum Qualifizierungsgeld, gültig ab 20.2.2025, Rn. 4.

²⁹⁹ BA, Fachliche Weisungen zur Einstiegsqualifizierung, gültig ab 1.6.2024, Rn. 54a.32 f. und 54a.14.

³⁰⁰ Ebd., 54a.42.

³⁰¹ Ebd., 54a.43.

Personen ohne Hauptschulabschluss sowie solche, die ehemals Förderschulen für Menschen mit einer Lernbehinderung besucht haben. Eine **soziale Benachteiligung** wird etwa bei jungen Menschen mit Migrationshintergrund angenommen, die aufgrund von **Sprachdefiziten** oder wegen bestehender sozialer Eingewöhnungsschwierigkeiten in einem fremden soziokulturellen Umfeld eine besondere Unterstützung brauchen.³⁰² Da viele Asylsuchende, die noch nicht lange in Deutschland leben, keinen Hauptschulabschluss erwerben konnten und mangels ausreichendem tatsächlichen Zugang zu Deutschkursen Defizite in der deutschen Sprache haben, liegen diese Fördervoraussetzungen bei der Zielgruppe häufig vor.

Bei einer Einstiegsqualifizierung müssen die Auszubildenden mindestens 70 % der Gesamtzeit im Betrieb verbringen (§ 3 Abs. 1 Einstiegsqualifizierungsförderungs-Anordnung – EQFAO). Bei Teilnahme an einem erforderlichen Berufssprachkurs kann der Anteil an Zeit im Betrieb reduziert werden, wobei sie mindestens 50 % betragen muss (§ 3 Abs. 1a EQFAO). Sind Teilnehmende berufsschulpflichtig, sollten sie möglichst die entsprechende Fachklasse besuchen.³⁰³

Es besteht die Möglichkeit, dass auch eine weitere Einstiegsqualifizierung bei einem anderen Arbeitgebenden gefördert wird (vgl. § 54a Abs. 5 SGB III). Insbesondere bei aneinander anschließenden

Förderungen darf die Förderzeit insgesamt 12 Monate nicht überschreiten. Wird eine Einstiegsqualifizierung in einen anderen bzw. einem nicht verwandten Ausbildungsberuf angestrebt, kann auf die Anrechnung verzichtet werden. Sofern nach der Einstiegsqualifizierung trotz intensiver Bewerbungsaktivitäten keine Berufsausbildung begonnen werden konnte, kann im begründeten Ausnahmefall eine erneute Förderung im gleichen oder einem verwandten Beruf über eine Einstiegsqualifizierung erfolgen.³⁰⁴

Während einer Einstiegsqualifizierung kann eine Förderung durch Maßnahmen der Assistierten Ausbildung erfolgen (§ 74 Abs. 1 S. 1 SGB III), wozu Asylsuchende eingeschränkt Zugang haben (vgl. II 1.2.2 i). Bei der Einstiegsqualifizierung handelt es sich um eine zustimmungsfreie Beschäftigung (§ 32 Abs. 3, Abs. 2 Nr. 1 BeschV; § 22 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 MiLoG; vgl. I 1.1.2 b).³⁰⁵

(9) Eingliederungszuschuss für Arbeitgebende (§ 88 SGB III)

Arbeitgebende können zur Eingliederung von Arbeitnehmenden mit Vermittlungshemmnissen Zuschüsse zu den Arbeitsentgelten erhalten, wenn deren Vermittlung wegen in ihrer Person liegender Umstände erschwert ist. Dies können z. B. gesundheitliche Einschränkungen, unzureichende Deutschkennt-

³⁰² Ebd., 54a.43; BA, Fachliche Weisungen zur Auszubetrieblichen Berufsausbildung, Stand: September 2023, Rn. 76.27 f.

³⁰³ BA, Fachliche Weisungen zur Einstiegsqualifizierung, gültig ab 1.6.2024, Rn. 54a.25.

³⁰⁴ Ebd., Rn. 54a.52.

³⁰⁵ Vgl. ebd., Rn. V.EQ.11b; für weitere Informationen über die arbeits- und sozialrechtlichen Rahmenbedingungen bei einer Einstiegsqualifizierung vgl. Caritas/ZBS AuF: Arbeitshilfe 2, a. a. O. (Fn. 29), Nr. 6, S. 31 ff.

nisse, eine fehlende bzw. unzureichende berufliche Qualifikation oder eine besondere Einarbeitungsbedürftigkeit sein, etwa weil jemand längere Zeit nicht gearbeitet hat.³⁰⁶ Förderhöhe und -dauer richten sich nach dem Umfang einer Minderleistung der Arbeitnehmenden und nach den jeweiligen Eingliederungserfordernissen. Die Höhe des Eingliederungszuschusses beträgt maximal 50 % des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts; der Lohnkostenzuschuss wird für längstens zwölf Monate geleistet (§ 89 SGB III).³⁰⁷ Der Arbeitgebende ist verpflichtet, die Arbeitnehmenden nach dem Ende der Förderung entsprechend der Förderdauer, längstens jedoch zwölf Monate, weiter zu beschäftigen (§ 92 Abs. 2 S. 5 SGB III).

Die Förderung eines befristeten Arbeitsverhältnisses ist möglich.³⁰⁸ Ein Eingliederungszuschuss kann grundsätzlich nur gezahlt werden, wenn er vor der Arbeitsaufnahme beantragt worden ist (§ 324 Abs. 1 S. 1 SGB III).³⁰⁹

Die Entscheidung über die Gewährung eines Eingliederungszuschusses, die der Arbeitgebende beim Arbeitgeberservice der Agentur für Arbeit beantragen muss, ist eine **Ermessensentscheidung**, zu den Einzelheiten siehe II.1.2.2 (1).

(10) Förderung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsleben (§§ 112 ff. SGB III)

Für Menschen mit Behinderungen können Leistungen zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben erbracht werden, um ihre Erwerbsfähigkeit zu erhalten, zu verbessern oder (wieder-)herzustellen und ihre Teilhabe am Arbeitsleben zu sichern (§ 112 Abs. 1 SGB III). Hierzu können auch Personen mit einer psychischen Erkrankung gehören (§ 19 Abs. 1 SGB III, § 2 Abs. 1 SGB IX) – etwa infolge einer posttraumatischen Belastungsstörung, die bei Asylsuchenden nicht selten vorliegt. Leistungen können auch erfolgen, wenn eine Behinderung mit beruflichen Folgen droht (§ 19 Abs. 2 SGB III).

Gewährt werden zum einen **allgemeine Leistungen**, etwa zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung, zur Förderung der Berufsausbildung – wie eine außerbetriebliche Berufsausbildung – oder zur beruflichen Weiterbildung (§§ 115 ff. SGB III). Soweit § 116 SGB III keine günstigere Regelung enthält, sind für den Zugang zu diesen allgemeinen Leistungen grundsätzlich die Voraussetzungen des jeweiligen Förderinstruments maßgeblich.

Hier stellt sich allerdings die Frage, ob auch die aufenthaltsrechtlichen Einschränkungen in den allgemeinen Regelungen des SGB III³¹⁰ zur Ausbildungsförderung (vgl. II 1.2.3) für Menschen mit Behinderungen gelten, die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben nutzen möchten. Zu diesen Leistungen zählt beispielsweise die Aufnahme einer außerbetrieb-

³⁰⁶ Kühl, in: Brand, Kommentar Sozialgesetzbuch, SGB III § 88 Rn. 9–14; Schneil, in: BeckOGK, § 88 Rn. 24–33; BA, Fachliche Weisungen zum Eingliederungszuschuss, gültig ab 3.12.2024, Rn. 88.13 f.

³⁰⁷ Bei Arbeitnehmenden ab 55 Jahren kann die Förderdauer bis zu 36 Monate betragen, wenn die Förderung bis zum 31.12.2028 begonnen hat (§ 89 S. 3 SGB III).

³⁰⁸ BA, Fachliche Weisungen zum Eingliederungszuschuss, gültig ab 3.12.2024, Rn. 88.54.

³⁰⁹ Ebd., VEGZ.1.

³¹⁰ §§ 52 Abs. 2 S. 2 und 3, 60 Abs. 3 S.1, 74a Abs. 1 S. 3 und 4, 76 Abs. 6 S. 1 Nr. 3 SGB III.

lichen Ausbildung nach §§ 115 Nr. 2, 76 SGB III.

Nach einer Auffassung, die bislang teilweise in der Rechtsliteratur und in der – soweit ersichtlich – einzigen Gerichtsentcheidung³¹¹ vertreten wurde, bestehen diese aufenthaltsrechtlichen Einschränkungen beim Zugang zu den allgemeinen Leistungen **nicht**. Das wird damit begründet, dass § 114 SGB III³¹² nur in Bezug auf den Leistungsrahmen, nicht aber hinsichtlich des förderfähigen Personenkreises auf die allgemeinen Vorschriften der §§ 44–94 SGB III verweise (sogenannte Rechtsfolgenverweisung). Das SGB III enthalte danach in den Regelungen der §§ 112–116 SGB III eine vorrangige Spezialregelung für die Leistungen für die Ausbildung und die Weiterbildung von Menschen mit Behinderung mit der Folge, dass alle ausländischen Staatsangehörigen mit Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthalt im Inland unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus förderfähig seien. Damit würden die Leistungen auch Asylsuchenden und Personen mit Duldung bei Vorliegen einer Behinderung uneingeschränkt zustehen.

Demgegenüber wird aber in der Gesetzesbegründung zum Integrationsgesetz vom 31. Mai 2016³¹³ ausgeführt, dass die aufenthaltsrechtlichen Einschrän-

kungen auch auf Personen mit einer Behinderung anwendbar seien. Da es sich bei § 114 SGB III um eine sogenannte Rechtsgrundverweisung handle,³¹⁴ seien nach Auffassung u. a. der Bundesagentur für Arbeit alle Leistungsvoraussetzungen der Vorschrift, auf die verwiesen wird, zu prüfen.³¹⁵ Bei den Regelungen zu den allgemeinen Leistungen bestünde keine abweichende Vorgabe für Menschen mit Behinderungen.

Dies würde bedeuten, dass viele Asylsuchende mit einer Behinderung von den allgemeinen Leistungen zur Ausbildungsförderung, bei denen aufenthaltsrechtliche Einschränkungen bestehen, ausgeschlossen sein können. Sie könnten insbesondere keine außerbetriebliche Berufsausbildung aufnehmen (zu den Details siehe den nachfolgenden Abschnitt II 1.2.3).

Vor dem Hintergrund des besonderen Schutzes von Menschen mit Behinderungen durch das höherrangige Recht – wie durch die UN-Behindertenrechtskonvention – ist diese Auslegung aber abzulehnen. Allen Menschen mit Behinderungen muss die größtmögliche Teilhabe am Arbeitsleben eingeräumt werden. Aufenthaltsrechtliche Einschränkungen, die die Teilhabe unmöglich machen, müssen unterbleiben. Wenn die Gesetzgebung keine Klarstellung vornimmt, müsste hier eine

³¹¹ SG Hamburg, Urteil vom 23.1.2012 – S 47 AL 36/10 – m.w.N., asyl.net: M19799; Bienert, in: NK-SGB III, § 112 SGB III, Rn. 12; Jenaky, in: JurisPK, § 122 SGB III, Rn. 40; Nebe, in: BeckOGK 1.12.2018, SGB III, § 19 Rn. 23; a. A. Siefert, in: Hauck/Noftz, SGB III, § 122 SGB III, Rn. 33.

³¹² Nach § 114 SGB III richten sich die allgemeinen und besonderen Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben nach den §§ 44–94 SGB III, soweit nachfolgend nichts Abweichendes bestimmt ist.

³¹³ BT-Drucksache 18/8615 vom 31.5.2016, S. 31.

³¹⁴ So auch Schmidt, in: BeckOK Sozialrecht, SGB III § 114 Rn. 1; Nebe, in: BeckOGK 1.5.2025, SGB III § 114 Rn. 1; Karmanski, in: Brand, Kommentar Sozialgesetzbuch, SGB III § 114 Rn. 2.

³¹⁵ BA, Fachliche Weisungen Reha zum Leistungsrahmen, Stand: 6/2023, Nr. 2; so auch Siefert, in: Hauck/Noftz, SGB III, Stand: Dezember 2019, § 122 SGB III, Rn. 33.

Klärung durch die Rechtsprechung abgewartet werden.³¹⁶

Neben den allgemeinen Leistungen können unter bestimmten Voraussetzungen **besondere Leistungen** wie das Übergangsgeld und das Ausbildungsgeld zur Finanzierung des Lebensunterhalts während einer Berufsausbildung sowie die Übernahme der Teilnahmekosten an Maßnahmen wie die unterstützte Beschäftigung (§§ 117 ff. SGB III; §§ 49 ff. SGB IX) in Anspruch genommen werden.

Aufenthaltsrechtliche Einschränkungen bestehen beim **Ausbildungsgeld**, das Menschen mit Behinderungen unter anderem während einer Berufsausbildung und einer Maßnahme im Eingangsverfahren oder Berufsbildungsbereich einer Werkstatt für behinderte Menschen (§ 57 SGB IX) erhalten, da hierfür die Vorschriften über die Berufsausbildungsbeihilfe entsprechend gelten (§ 122 Abs. 2 SGB III). Wenn davon ausgegangen wird, dass auch für Menschen mit Behinderungen die aufenthaltsrechtlichen Voraussetzungen gegeben sein müssen, können Asylsuchende mangels Zugangs zu Berufsausbildungsbeihilfe kein Ausbildungsgeld erhalten (zu den Einzelheiten und Folgen dieses Ausschlusses vgl. II 1.2.3 (1)).

Die Entscheidung über die Gewährung **allgemeiner Leistungen** ist eine **Ermes-**

sensentscheidung der Agentur für Arbeit, bei der aber die Vorgaben des höherrangigen Rechts zu berücksichtigen sind; auf die Bewilligung der **besonderen Leistungen** besteht ein **Anspruch** (§ 3 Abs. 3 Nr. 8 SGB III).

Nach den Fachlichen Weisungen der Bundesagentur für Arbeit ist Grundlage für die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben nach §§ 112 SGB III eine sogenannte Reha-Antragstellung nach § 14 SGB IX und eine entsprechende positive Entscheidung zur Bedarfsfeststellung.³¹⁷ Bei der Entscheidung über den persönlichen Teilhabebedarf, d. h. über Art und Umfang der erforderlichen Leistungen, können u. a. der Ärztliche Dienst, der Berufspsychologische Service und der Technische Beratungsdienst hinzugezogen werden.³¹⁸ Die Fachlichen Weisungen binden als Verwaltungsvorschriften allerdings nur die jeweiligen Behörden, nicht aber die Gerichte (s. II 1.2.2). Außerdem können Arbeitgebende bei der Beschäftigung von Asylsuchenden mit einer Behinderung oder einer Schwerbehinderung einen **Lohnkostenzuschuss** sowie einen Zuschuss zur Ausbildungsvergütung erhalten (§§ 90, 73 SGB III).³¹⁹

³¹⁶ Zu weiteren Einzelheiten vgl. auch Barbara Weiser: Sozialleistungen für Menschen mit einer Behinderung im Kontext von Migration und Flucht. Eine Übersicht zu den rechtlichen Rahmenbedingungen, hg. von passage gGmbH/Universität Hamburg, November 2016, S. 95 ff., 25 ff., abrufbar auf esf-netwin.de unter »Rechtliche Informationen/6. Geflüchtete mit einer Behinderung«.

³¹⁷ BA, Fachliche Weisungen zu § 112 SGB III Teilhabe am Arbeitsleben, Stand: 6/2023, Nr. 2 (3). 5.

³¹⁸ BA, Merkblatt: Teilhabe am Arbeitsleben, Januar 2024, S. 6.

³¹⁹ Weitere Informationen u. a. zu Unterstützungsmöglichkeiten bietet der Leitfaden Maren Gag und Barbara Weiser: Beratung von Menschen mit einer Behinderung im Kontext von Migration und Flucht, 4. Aufl. September 2024, abrufbar auf esf-netwin.de unter »Rechtliche Informationen/6. Geflüchtete mit einer Behinderung«.

(11) Begleitende Phase der Assistierten Ausbildung

Die Assistierte Ausbildung gliedert sich in eine **Vorphase**, zu der Asylsuchende nur unter bestimmten Voraussetzungen Zugang haben (§ 75a Abs. 1 S. 3 SGB III, zu den Einzelheiten vgl. II 1.2.3 (3)), und in eine begleitende Phase. Im Rahmen dieser Maßnahme werden die jungen Menschen auch im Betrieb individuell und kontinuierlich unterstützt und sozialpädagogisch begleitet. Hierzu steht beim Träger der Assistierten Ausbildung über die gesamte Förderdauer eine feste Ausbildungsbegleiterin oder ein fester Ausbildungsbegleiter zur Verfügung (§ 74 Abs. 4 SGB III).

Förderungsberechtigt sind junge Menschen, die ohne Unterstützung eine Berufsausbildung nicht aufnehmen oder fortsetzen können oder voraussichtlich Schwierigkeiten haben werden, die Berufsausbildung abzuschließen. Eine Förderungsberechtigung besteht auch, wenn sie aus personenbedingten Gründen nach dem vorzeitigen Ende einer betrieblichen Berufsausbildung keine weitere Ausbildung aufnehmen oder nach Abschluss einer mit Assistierter Ausbildung unterstützten Berufsausbildung kein Arbeitsverhältnis beginnen oder festigen können. Auch wenn während einer **Einstiegsqualifizierung** zusätzliche Unterstützung erforderlich ist, kann eine Förderung erfolgen (§ 74 Abs. 3 S. 1–2 SGB III).

Eine **Altersbeschränkung** sieht das Gesetz nicht vor.³²⁰ Die begleitende Phase der Assistierten Ausbildung endet spä-

testens sechs Monate nach Beginn eines Arbeitsverhältnisses oder ein Jahr nach Ende der Berufsausbildung (§ 74 Abs. 3 S. 3 SGB III).

Die begleitende Phase umfasst neben der sozialpädagogischen Begleitung Maßnahmen zur Stabilisierung des Berufsausbildungsverhältnisses oder der Einstiegsqualifizierung, Angebote zum **Abbau von Bildungs- und Sprachdefiziten** sowie zur **Vermittlung fachtheoretischer Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten** (§ 75 Abs. 2 SGB III). Die Agentur für Arbeit legt die erforderlichen Unterstützungselemente nach Beratung des jungen Menschen in Abstimmung mit dem Träger der Maßnahme im Einzelfall fest (§ 75 Abs. 3 SGB III).

Auch **Betriebe** können administrativ und organisatorisch sowie zur Stabilisierung des Berufsausbildungsverhältnisses oder der Einstiegsqualifizierung unterstützt werden, wenn die Auszubildenden durch eine Assistierte Ausbildung gefördert werden (§ 75 Abs. 7 SGB III).

Asylsuchende können durch Maßnahmen der Assistierten Ausbildung in der begleitenden Phase uneingeschränkt gefördert werden.³²¹

1.2.4 Förderinstrumente mit aufenthaltsrechtlichen Sonderregelungen

Im Folgenden werden nun die Leistungen dargestellt, bei denen im SGB III weiterhin ausdrücklich Ausschlüsse oder Zugangsbeschränkungen genannt sind (vgl. II 1.2.1). Kriterien hierfür sind der Aufenthaltsstatus – gegebenenfalls zusam-

³²⁰ BA, Fachliche Weisungen zur Assistierten Ausbildung, Stand: Juli 2024, Rn. 74.10.

³²¹ Ebd., Rn. 75.29.

men mit einer bestimmten Voraufenthaltsdauer sowie einem bestimmten Maß an Schulwissen und Deutschkenntnissen. Dies betrifft die Berufsausbildungsbeihilfe, das Ausbildungsgeld, die berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, die Vorphase der Assistierten Ausbildung sowie die außerbetriebliche Berufsausbildung. Eine Übersicht über alle Förderinstrumente ist in der Tabelle im Anhang zu finden.

(1) Berufsausbildungsbeihilfe (§§ 56 ff. SGB III)

Während einer betrieblichen Berufsausbildung haben Auszubildende, wenn sie nicht bei ihren Eltern wohnen, unter bestimmten Voraussetzungen einen **Anspruch** auf Berufsausbildungsbeihilfe. Sind sie jünger als 18 Jahre, ist in der Regel eine Förderung nur möglich, wenn sie die Ausbildungsstelle von der elterlichen Wohnung aus nicht in angemessener Zeit erreichen können (§§ 56, 57, 60 SGB III). Das Vorliegen einer abgeschlossenen Ausbildung kann der Förderung gegebenenfalls dann nach § 57 Abs. 2 SGB III entgegenstehen, wenn ein Berufsabschluss in einem nach dem BBiG, der HwO oder nach bundes- oder landesrechtlichen Vorschriften **anerkannten Beruf** erworben wurde, für den die Ausbildungszeit mit mindestens zwei Jahren festgesetzt ist.³²² Nach der vorzeitigen Beendigung eines Ausbildungsverhältnisses wird auch ein

neues Ausbildungsverhältnis gefördert.³²³ Auch während einer außerbetrieblichen Berufsausbildung, einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme sowie während der Vorphase der Assistierten Ausbildung kann ein Anspruch auf Berufsausbildungsbeihilfe bestehen (§§ 57 Abs. 1; 56 Abs. 2 S. 1 und 2 SGB III).

Die Höhe der Berufsausbildungsbeihilfe während einer Berufsausbildung beträgt gegenwärtig maximal 822 € (§ 61 Abs. 1 SGB III; § 13 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 Nr. 2 BAföG); das Einkommen der Auszubildenden und ihrer Eltern etc. ist darauf anzurechnen (§ 67 SGB III). Eine **Altersgrenze** gibt es für die Berufsausbildungsbeihilfe **nicht**. Zudem können Fahrtkosten und weitere Aufwendungen etwa für Berufskleidung übernommen werden (§§ 63 f. SGB III).

Aufenthaltsrechtliche Fördervoraussetzungen

Asylsuchende sind seit dem 1. August 2019³²⁴ vollständig von Berufsausbildungsbeihilfe ausgeschlossen.

Aufgrund der gleichzeitigen Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes im Rahmen des Migrationspakets von 2019³²⁵ haben Asylsuchende während einer durch Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) förderfähigen Berufsausbildung³²⁶

³²² BA, Fachliche Weisungen zur förderfähigen Berufsausbildung, Stand: 29.5.2020, Rn. 57.2.2.

³²³ Ebd., Rn. 57.3.2.

³²⁴ Inkrafttreten des Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern vom 8.7.2019, BGBl. I, Nr. 26 vom 15.7.2019, S. 1021 ff.

³²⁵ Drittes Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes, BGBl. I, Nr. 31 vom 20.8.2019, in Kraft getreten am 1.9.2019.

³²⁶ § 57 SGB III.

oder Ausbildungsvorbereitung³²⁷ jetzt generell einen **Anspruch** auf (ergänzende) **Leistungen nach § 2 AsylbLG** – die sogenannten Analogleistungen – zur Sicherung ihres Lebensunterhalts, wenn sie seit 36 Monaten in Deutschland leben.³²⁸

Asylsuchende, die noch nicht 36 Monate hier leben, beziehen wie bislang (ergänzend) Grundleistungen nach § 3 AsylbLG.

Auch wenn damit die Finanzierung des Lebensunterhalts während einer Ausbildung oder einer Vorbereitungsmaßnahme sichergestellt wird, ist kein Sachgrund erkennbar, aus dem Asylsuchende als einzige Personengruppe von Berufsausbildungsbeihilfe – als dem Regelförderinstrument zur Ausbildungsfinanzierung – ausgeschlossen und auf (ergänzende) Transferleistungen verwiesen werden. Damit wird die Ausbildungsfinanzierung als eine Aufgabe, die ansonsten mit Bundesmitteln erfüllt wird, auf die Länder bzw. die Kommunen abgewälzt.

Der Ausschluss führt dazu, dass der Lebensunterhalt bei ergänzendem Bezug von Leistungen nach dem AsylbLG als nicht eigenständig gesichert gilt, da Leistungen nach dem AsylbLG – anders als Berufsausbildungsbeihilfe – sogenannte »schädliche Sozialleistungen« darstellen (§ 2 Abs. 3 S. 2 Nr. 5 AufenthG). Dies kann sich etwa dann negativ auswirken, wenn für die Aufnahme der Ausbildung

ein Umzug notwendig ist und dafür die Aufhebung einer Wohnsitzauflage beantragt wird: Eine Wohnsitzauflage muss nämlich nur dann aufgehoben werden, wenn der Lebensunterhalt eigenständig gesichert ist (§ 60 Abs. 1 S. 1 AsylG), was rechtlich gesehen aufgrund des Bezugs der »schädlichen Sozialleistungen« nicht der Fall ist. Dadurch ist ein Umzug zur Aufnahme einer Ausbildung nur möglich, wenn die Ausländerbehörde bei der Entscheidung über den Umverteilungsantrag anerkennt, dass humanitäre Gründe für die Umverteilung sprechen, die von vergleichbarem Gewicht sind wie das Zusammenleben mit nahen Familienangehörigen (§§ 51 Abs. 1, 50 Abs. 4 S. 4 Asyl; vgl. I 1.3). Niedersachsen hat in einem Erlass³²⁹ vorgegeben, dass in diesen Fällen zugunsten der Umverteilung zu entscheiden ist.

Exkurs: Lebensunterhaltssicherung während einer schulischen Ausbildung oder eines Studiums

Asylsuchende haben nur dann einen Anspruch auf Leistungen nach dem BAföG, wenn sie selbst oder ihre Eltern eine bestimmte Zeit in Deutschland erwerbstätig waren.³³⁰

Halten sie sich noch keine 36 Monate in Deutschland auf, haben sie auch während einer schulischen Ausbildung oder

³²⁷ § 51 SGB III; Teilnehmende an der Vorphase der Assistierten Ausbildung haben Anspruch auf Berufsausbildungsbeihilfe wie Auszubildende in einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme (§ 56 Abs. 2 S. 2 SGB III); daher müsste ihre Ausbildung auch nach § 51 SGB III dem Grunde nach förderfähig sein.

³²⁸ § 2 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 AsylbLG; die Leistung erfolgt als Zuschuss.

³²⁹ Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport, Erlass vom 22.1.2024, S. 4 abrufbar bei www.mi.niedersachsen.de unter »Themen/Ausländerangelegenheiten/Zahlen, Daten, Fakten/Niedersächsische Erlasse«.

³³⁰ § 8 Abs. 3 BAföG.

eines Studiums in der Regel³³¹ Zugang zu Grundleistungen nach § 3 AsylbLG. Nach der Änderung des AsylbLG können Asylsuchende auch anschließend während einer schulischen Ausbildung oder eines Studiums nach § 2 AsylbLG Hilfe zum Lebensunterhalt nach §§ 27 ff. SGB XII als Zuschuss oder als Darlehen beziehen.³³²

(2) Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (§ 51 SGB III)

Im Rahmen einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme werden junge Menschen vorrangig auf die Aufnahme einer Berufsausbildung, ansonsten auf den Beginn einer Beschäftigung vorbereitet.

Dabei sollen die Teilnehmenden bei ihrer Berufswahlentscheidung unterstützt werden und es sollen ihnen die erforderlichen Kenntnisse und Fertigkeiten für eine Ausbildungs- oder Arbeitsaufnahme vermittelt werden.³³³ Im Regelfall dauert die Teilnahme an einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme bis zu zwölf Monate; für junge Menschen mit Behinderungen ist eine Verlängerung der individuellen Förderdauer möglich.³³⁴ Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, die von Bildungsträgern durchgeführt werden, können in angemessenem Umfang betrieb-

liche Praktika beinhalten (§ 51 Abs. 4 SGB III).³³⁵

Die Teilnehmenden dürfen nicht mehr vollzeitschulpflichtig sein (§ 52 Abs. 1 Nr. 2 SGB III) und noch keine Berufsausbildung absolviert haben. Nach der Definition in § 7 Abs. 1 Nr. 4 SGB VIII sind junge Menschen Personen unter 27 Jahren, daher sollte nach Auffassung der Rechtsliteratur³³⁶ im Regelfall diese Altersgrenze maßgeblich sein.

Die Entscheidung über die Förderung ist eine **Ermessensentscheidung**. Förderungsberechtigte junge Menschen ohne Schulabschluss haben zudem einen **Anspruch**, im Rahmen einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme auf den nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses oder eines gleichwertigen Schulabschlusses vorbereitet zu werden (§ 53 SGB III).

Während einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme besteht ein Anspruch auf Berufsausbildungsbeihilfe (§ 56 Abs. 2 S. 1 SGB III).

Aufenthaltsrechtliche Fördervoraussetzungen

Asylsuchende können seit Inkrafttreten des AuslBFG an einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme teilnehmen, wenn sie sich seit **15 Monaten** gestattet, geduldet oder erlaubt in Deutschland

³³¹ Kein Zugang zu Grundleistungen nach § 3 AsylbLG besteht u. a., wenn die Voraussetzungen für gekürzte Leistungen nach § 1a AsylbLG vorliegen.

³³² § 2 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 und S. 3 AsylbLG.

³³³ BA, Fachliche Weisungen zu Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, gültig ab 1.8.2023, Rn. 51.1.1.

³³⁴ Ebd., Rn. 51.2.5 ff.

³³⁵ Für weitere Informationen über die arbeits- und sozialrechtlichen Rahmenbedingungen bei Praktika im Rahmen von berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen siehe Caritas/ZBS AuF: Arbeitshilfe 2, a. a. O. (Fn. 29), Nr. 7, S. 36 ff.

³³⁶ Brecht-Heitzmann, in: BeckOGK 1.6.2015, SGB III § 52 Rn. 8.

aufhalten (§ 52 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 SGB III). Außerdem sind schulische Kenntnisse und Deutschkenntnisse erforderlich, die einen erfolgreichen Übergang in eine Berufsausbildung erwarten lassen (§ 52 Abs. 2 S. 2 Nr. 2 SGB III).

Nach den Fachlichen Weisungen der Bundesagentur für Arbeit³³⁷ müssen die Teilnehmenden nachweislich mindestens das Sprachniveau B1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER) bei Beginn der Maßnahme bereits erreicht haben, da für die Aufnahme einer dualen Berufsausbildung im Allgemeinen das Sprachniveau B2 vorliegen sollte.³³⁸

Mit dieser starren Vorgabe lassen die Fachlichen Weisungen keinen Beurteilungsspielraum in Bezug auf den Einzelfall. Entscheidend müsste sein, welches Sprachniveau der jeweilige junge Mensch nach seinen persönlichen Möglichkeiten während der langen Qualifizierungsmaßnahme erreichen kann und welche Ausbildungsaufnahme im Anschluss angestrebt wird. Da die Fachlichen Weisungen als Verwaltungsvorschriften für die Sozialgerichte nicht bindend sind, stellt sich die Frage, ob bei einer Ablehnung der Leistung wegen der fehlenden Deutschkenntnisse ggf. Widerspruch und später eine Klage eingelegt werden sollte.

Vorgaben zu den erforderlichen Schulkenntnissen sowie zu deren Feststellung erhalten die Fachlichen Weisungen der BA nicht.

Bei Asylsuchenden, die aufgrund einer Behinderung spezifische Schwierigkeiten haben, die entsprechenden Schul- und Deutschkenntnisse zu erlangen, sollte aufgrund der Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention eine Förderung dennoch möglich sein.³³⁹

(3) Vorphase der Assistierten Ausbildung

Unter II 1.2.2 (11) wurde bereits die begleitende Phase der Assistierten Ausbildung dargestellt, durch die alle Asylsuchenden mit Arbeitsmarktzugang gefördert werden können.

In der Vorphase der Assistierten Ausbildung werden junge Menschen bei der Suche nach einer betrieblichen Berufsausbildung und bei deren Aufnahme unterstützt (§ 75a Abs. 2 S. 1 SGB III). Zum Kennenlernen eines potenziellen Ausbildungsbetriebes und zur Absicherung der Berufswahlentscheidung sollen betriebliche Praktika eingesetzt werden.³⁴⁰ Durch eine Teilnahme an dieser Maßnahme wird die Berufsschulpflicht nicht berührt.³⁴¹

Eine Förderung in der Vorphase der Assistierten Ausbildung ist möglich, wenn junge Menschen die Vollzeitschulpflicht erfüllt haben, ausbildungsreif sind, ihre Berufswahl getroffen haben und

³³⁷ BA, Fachliche Weisungen zu Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, gültig ab 1.8.2023, Rn. 51.1.12 und 52.2.5.

³³⁸ Vgl. die Übersicht zum Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Sprachen (GER) im Anhang.

³³⁹ Vgl. auch Maren Gag/Barbara Weiser: Herausforderungen bei der Inklusion von Geflüchteten mit einer Behinderung – Erfahrungen im Kontext des ESF Plus-Bundesprogramms »WIR – Netzwerke integrieren Geflüchtete in den regionalen Arbeitsmarkt«, Februar 2024, S. 35 ff., abrufbar bei www.esf-netwin.de, <https://t1p.de/c0uyu>.

³⁴⁰ BA, Fachliche Weisungen zur Assistierten Ausbildung, Stand Juli 2024, Rn. 74a.22.

³⁴¹ Ebd., Rn. 74a.24.

grundsätzlich über hinreichende Befähigungen für eine Berufsausbildung verfügen, aber dennoch ohne Unterstützung eine Berufsausbildung nicht aufnehmen können.³⁴² Eine Altersbeschränkung sieht das Gesetz nicht vor.³⁴³

Die Vorphase kann **bis zu sechs Monate** dauern. Kommt in dieser Zeit keine Vermittlung in eine betriebliche Berufsausbildung zustande, kann diese Phase um bis zu zwei Monate verlängert werden (§ 75a Abs. 3 SGB III). Während der Vorphase der Assistierten Ausbildung kann ein Anspruch auf Berufsausbildungsbeihilfe bestehen (§ 56 Abs. 2 S. 2 SGB III).

Aufenthaltsrechtliche Fördervoraussetzungen

Asylsuchende können an der Vorphase der Assistierten Ausbildung teilnehmen, wenn sie sich seit **15 Monaten** gestattet, geduldet oder erlaubt in Deutschland aufhalten (§ 75a Abs. 1 S. 2 Nr. 1 SGB III). Außerdem sind schulische Kenntnisse und Deutschkenntnisse erforderlich, die einen erfolgreichen Übergang in eine Berufsausbildung erwarten lassen (§ 75a Abs. 1 S. 2 Nr. 2 SGB III). Damit bestehen insoweit die gleichen gesetzlichen Fördervoraussetzungen wie bei den berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen.³⁴⁴

Allerdings enthalten die Fachlichen Weisungen der BA zur Vorphase der Assistierten Ausbildung in diesem Punkt eine etwas andere Regelung als die Verwaltungsvorschriften zu Berufsvorberei-

tenden Bildungsmaßnahmen, nach denen Deutschkenntnisse auf dem Sprachniveau B1 vorliegen **müssen** (s. II 1.2.4 (2)).³⁴⁵ Um das Ziel der Vorphase nicht zu gefährden, **sollte** danach in der Regel das Sprachniveau B1 bei Eintritt bereits erreicht sein. Die notwendigen Sprachkenntnisse hängen sehr vom Zielberuf bzw. angestrebten Berufsfeld ab.³⁴⁶ Damit eröffnen die Fachlichen Weisungen hier die Möglichkeit, im Einzelfall von einem Sprachniveau von B1 GER abzusehen.

(4) Außerbetriebliche Berufsausbildung (§ 76 SGB III)

Seit 1. August 2024 besteht ein durch das Gesetz zur Stärkung der Aus- und Weiterbildungsförderung eingeführter **Anspruch** auf die Teilnahme an einer außerbetrieblichen Berufsausbildung.³⁴⁷ Dadurch soll die mit dem Gesetz geschaffene **Ausbildungsgarantie** umgesetzt werden, wonach jeder ausbildungsinteressierte junge Mensch eine Berufsausbildung beginnen kann, der die Fördervoraussetzungen für eine außerbetriebliche Berufsausbildung erfüllt.³⁴⁸

Hierbei handelt es sich um eine Berufsausbildung für förderungsberechtigte junge Menschen, die in einem **staatlich anerkannten Ausbildungsberuf** außerbetrieblich durchgeführt wird. Aber

³⁴² Ebd., Rn. 74a.11.

³⁴³ Ebd., Rn. 74.10.

³⁴⁴ Ebd., Rn. 75a.15.

³⁴⁵ Fachliche Weisungen zu Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, gültig ab 1.8.2023, Rn. 51.1.12 und 52.2.5.

³⁴⁶ BA, Fachliche Weisungen zur Assistierten Ausbildung, Stand Juli 2024, Rn. 75a.15.

³⁴⁷ BGBl. I, Nr. 191 vom 20.7.2023, Art. 3 Nr. 1 und 17 Abs. 4.

³⁴⁸ Gesetzesbegründung, BT-Drucksache 20/6518 vom 24.4.2023, S. 49.

auch die sogenannten **theoriereduzierten Ausbildungen**, auch Fachpraktiker-ausbildung genannt, auf der Grundlage des § 66 BBiG oder des § 42r HwO,³⁴⁹ die Menschen mit Behinderungen aufnehmen können, werden als außerbetriebliche Berufsausbildungen angeboten.³⁵⁰ Die Förderung von Berufsausbildungen nach dem Pflegeberufegesetz oder dem Altenpflegegesetz sind im Rahmen einer außerbetrieblichen Berufsausbildung nicht möglich.³⁵¹

Außerbetriebliche Berufsausbildungen können **integrativ oder kooperativ** durchgeführt werden: Bei der integrativen Form wird sowohl der fachtheoretische als auch der fachpraktische Teil bei einem Bildungsträger absolviert und durch betriebliche Ausbildungsphasen von in der Regel mindestens 40 Arbeitstagen je Ausbildungsjahr ergänzt. Kooperative außerbetriebliche Berufsausbildung bedeutet, dass die fachpraktische Ausbildung vollständig bei einem Kooperationsbetrieb erfolgt.³⁵²

Förderungsberechtigt sind junge Menschen, die **lernbeeinträchtigt oder sozial benachteiligt** sind und auch mit ausbildungsfördernden Leistungen wie einer Assistierten Ausbildung keine betriebliche Berufsausbildung aufnehmen können. Als **lernbeeinträchtigt** gelten unabhängig vom erreichten Schulabschluss

insbesondere junge Menschen ohne Hauptschulabschluss sowie Personen, die ehemals Förderschulen für Menschen mit einer Lernbehinderung besucht haben. Eine **soziale Benachteiligung** wird etwa bei jungen Menschen mit Migrationshintergrund angenommen, die aufgrund von **Sprachdefiziten** oder wegen bestehender sozialer Eingewöhnungsschwierigkeiten in einem fremden soziokulturellen Umfeld eine besondere Unterstützung brauchen.³⁵³ Unabhängig von einer Lernbeeinträchtigung oder sozialen Benachteiligung ist eine Förderung möglich, wenn ein betriebliches oder außerbetriebliches **Berufsausbildungsverhältnis vorzeitig gelöst** worden ist (§ 76 Abs. 5 S. 1 Nr. 2 SGB III). Förderungsberechtigt sind seit dem 1. August 2024 auch junge Menschen, bei denen trotz hinreichender Bemühungen und der Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit die Aufnahme einer betrieblichen Berufsausbildung auch mit ausbildungsfördernden Leistungen nach SGB III nicht zu erwarten ist, wenn sie in einer Region wohnen, in der eine erhebliche Unterversorgung an Ausbildungsplätzen festgestellt wurde (§ 76 Abs. 5 S. 2 SGB III).

Eine Altersbeschränkung sieht das Gesetz nicht vor.³⁵⁴

Während einer außerbetrieblichen Berufsausbildung besteht ein Anspruch auf Berufsausbildungsbeihilfe (§ 57 Abs. 1 SGB III).

³⁴⁹ Vgl. Erstausbildungen nach § 66 BBiG – § 42r HwO – Fachpraktikerberufe, abrufbar bei rehadat-bildung.de unter »Maßnahmefinder/Ausbildung zur Fachpraktikerin / zum Fachpraktiker«.

³⁵⁰ BA Fachliche Weisungen zur Außerbetrieblichen Berufsausbildung Stand: September 2023, Rn. 76.11.

³⁵¹ Ebd., Rn. 76.13.

³⁵² Ebd. Rn. 76.01 bis 76.04.

³⁵³ Ebd., Rn. 76.26 f.

³⁵⁴ Ebd., Rn. 76.25.

Aufenthaltsrechtliche Fördervoraussetzungen

Da Personen im Bezug von Leistungen nach dem AsylbLG nicht gefördert werden können (§ 76 Abs. 6 S. 1 Nr. 3 SGB III), sind Asylsuchende **vollständig** von dieser Leistung **ausgeschlossen**.

1.3 Leistungen der Jugendsozialarbeit (SGB VIII)

Unterstützung beim Einstieg in den Arbeitsmarkt bietet nicht nur die Arbeitsverwaltung, sondern auch die Jugendsozialarbeit, in deren Rahmen geeignete sozialpädagogisch begleitete Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen angeboten werden (§ 13 Abs. 2 SGB VIII). Grundsätzlich richten sich diese Maßnahmen an junge Menschen, die noch nicht 27 Jahre alt sind (§ 13 und § 7 Abs. 1 Nr. 4 SGB VIII). Zu den Leistungsberechtigten nach SGB VIII gehören auch ausländische Staatsangehörige mit rechtmäßigem Aufenthalt oder Duldung (§ 6 Abs. 2 SGB VIII). Da Asylsuchende ausdrücklich als Zielgruppe des SGB VIII benannt sind (§ 86 Abs. 7 S. 1 und 3 SGB VIII), halten sie sich rechtmäßig im Sinne des SGB VIII in Deutschland auf und haben daher Zugang zu allen Leistungen des SGB VIII. Im Rahmen der Jugendsozialarbeit kann auch eine Förderung der Vorbereitung auf die Nachholung eines Hauptschulabschlusses erfolgen.

1.4 Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen

Mit dem am 1. April 2012 in Kraft getretenen Anerkennungsgesetz,³⁵⁵ welches das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG) und Änderungen in 63 Fachgesetzen enthält, sollte die Nutzung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen für den deutschen Arbeitsmarkt erleichtert werden (§ 1 BQFG). Jede Person, die im Ausland einen Ausbildungsnachweis (Prüfungszeugnisse und Befähigungsnachweise) erworben hat und in Deutschland eine der Berufsqualifikation entsprechende Erwerbstätigkeit ausüben will, hat **Zugang zu einem Anerkennungsverfahren** (§ 2 Abs. 1, § 3 Abs. 2, § 6 Abs. 1 BQFG). Da bestimmte aufenthaltsrechtliche Voraussetzungen nicht genannt sind, können auch Asylsuchende ebenso wie Personen mit Duldung ein solches Verfahren einleiten.³⁵⁶

Von dem Anerkennungsgesetz nicht umfasst sind

- landesrechtlich geregelte Berufe (etwa Schuldienst, Architektur, Sozialarbeit),
- reine Hochschulabschlüsse, die nicht zu einem reglementierten Beruf³⁵⁷ hin-

³⁵⁵ BGBl. I, Nr. 63 vom 12.12.2011, S. 2515 ff.

³⁵⁶ Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), Erläuterungen zum Anerkennungsgesetz des Bundes, 15. März 2012, S. 16, abrufbar unter <https://bit.ly/3yOFKGB>.

³⁵⁷ 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. BMBF, Erläuterungen zum Anerkennungsgesetz, a. a. O., Fn. 357).

führen (z. B. in Physik, Mathematik, Ökonomie),³⁵⁸

- allgemeinbildende Schulabschlüsse und Leistungen aus einer noch nicht abgeschlossenen Schullaufbahn,³⁵⁹
- die Hochschulzugangsberechtigung sowie Studien- und Prüfungsleistungen, die insbesondere durch die Hochschulen geprüft werden.³⁶⁰

Es besteht ein **Rechtsanspruch** auf ein Verfahren zur Gleichwertigkeitsprüfung, wobei die festgestellte Gleichwertigkeit für ganz Deutschland gilt.³⁶¹ Fehlen Nachweise über die erworbene Berufsqualifikation aus nicht zu vertretenden Gründen, kann eine Feststellung der beruflichen Fähigkeiten und Kenntnisse in sonstiger Weise, z. B. durch Arbeitsproben, Fachgespräche, praktische und theoretische Prüfungen erfolgen (§ 14 BQFG). Diese Regelung ermöglicht auch Asylsuchenden, die häufig ohne Unterlagen aus ihrem Herkunftsland geflohen sind, die Anerkennung ihrer Berufsqualifikationen.

Bestehen wesentliche Unterschiede zwischen der aus- und der inländischen Berufsqualifikation, wird geprüft, ob diese durch nachgewiesene einschlägige Berufserfahrung oder andere Befähigungsnachweise (z. B. Weiterbildungen, Zusatz-

ausbildungen) ausgeglichen werden (§§ 4 Abs. 2; 9 Abs. 2 BQFG).³⁶²

Grundsätzlich soll die Entscheidung innerhalb von drei Monaten ab Vorlage aller Unterlagen getroffen werden können (§ 6 Abs. 3 BQFG). Das Verfahren ist grundsätzlich gebührenpflichtig, die Gebühren sind derzeit je nach Beruf und Land sehr unterschiedlich und liegen zwischen 25 € und 1.000 €. ³⁶³

Diese Kosten³⁶⁴ können bis zu einem Betrag von 600 € bei allen Personen, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland haben, unabhängig vom Aufenthaltsstatus aus Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung übernommen werden (sogenannter Anerkennungszuschuss zur Verfahrensförderung), wenn die Kosten nicht durch die Arbeitsverwaltung oder andere Stellen übernommen werden.³⁶⁵ Damit können auch Asylsuchende und Personen aus anderen Geflüchteten Gruppen gefördert werden.

Bei Personen, die Leistungen nach dem AsylbLG beziehen, kann eine Übernahme dieser Kosten auch durch die Agentur für Arbeit über die Förderung aus dem Vermittlungsbudget (§ 44 SGB III) erfolgen (vgl. II 1.2.2 (4)). Bei Personen im SGB II-Leistungsbezug kann das Jobcenter die Gebühren nach § 16 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB II übernehmen (vgl. II 2.1).

³⁵⁸ Hier besteht die Möglichkeit einer individuellen Zeugnisbewertung durch die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen bei der Kultusministerkonferenz (Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen – kmk.org; BMBF, Erläuterungen zum Anerkennungsgesetz, a. a. O., Fn. 357).

³⁵⁹ Prüfung durch Zeugnisbewertungsstellen oder die aufnehmende Schule (vgl. BMBF, Erläuterungen zum Anerkennungsgesetz, a. a. O., Fn. 357)).

³⁶⁰ BMBF, Erläuterungen zum Anerkennungsgesetz, a. a. O. (Fn. 356), S. 7.

³⁶¹ Ebd., S. 12.

³⁶² Ebd., S. 24.

³⁶³ Ebd., S. 15.

³⁶⁴ Zur Übernahme weiterer Kosten, etwa für Übersetzungen oder für Anpassungslehrgänge s. Bundesministerium für Bildung und Forschung, Richtlinie zur Förderung von Personen mit im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen vom 16.12.2024 – BAnz AT 9.1.2025 B1 – Nr. 4.

³⁶⁵ Ebd., Nr. 2, 3 und 4.1.

Die Entscheidung über die Gleichwertigkeitsprüfung ergeht durch einen schriftlichen, rechtsmittelfähigen Bescheid,³⁶⁶ wobei der Rechtsweg zum Verwaltungsgericht eröffnet ist (§ 16 BQFG). In dem Bescheid 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). Zu diesen Maßnahmen, sogenannte Anpassungsqualifizierungen, berät das ESF-Bundesprogramm »Integration durch Qualifizierung« (IQ).³⁶⁷ Im Rahmen von IQ wird bundesweit auch eine Anerkennungsberatung durch spezialisierte Beratungsstellen angeboten (vgl. II 1.5).³⁶⁸

Exkurs: Validierungsverfahren

Seit dem 1. Januar 2025 besteht durch das Berufsbildungsvalidierungs- und -digitalisierungsgesetz³⁶⁹ unter bestimmten Voraussetzungen ein Anspruch auf **Feststellung der beruflichen Handlungsfähigkeit**. Zuvor war im Rahmen des Projekts »ValiKom« ein Verfahren entwickelt und

erprobt worden, mit dem berufsrelevante Kompetenzen, die außerhalb des formalen Bildungssystems erworben wurden, bewertet und zertifiziert (validiert) werden können.

Nach § 50b BBiG stellt die zuständige Stelle, d. h. die jeweilige Handwerkskammer, Industrie- und Handelskammer bzw. Landwirtschaftskammer, auf Antrag die individuelle berufliche Handlungsfähigkeit der Antragstellenden am Maßstab eines von ihnen genannten anerkannten Ausbildungsberufs (Referenzberuf) fest und bescheinigt sie, wenn diese überwiegend oder vollständig mit der für die Ausübung des Referenzberufs erforderlichen beruflichen Handlungsfähigkeit vergleichbar ist.

Es müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

- Kein Berufsabschluss in dem Referenzberuf und keine Feststellung der Gleichwertigkeit nach dem Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz
- Kein Berufsausbildungsverhältnis im Referenzberuf
- Alter ab 25 Jahren
- Die Dauer der Tätigkeit in dem Referenzberuf beträgt mindestens das Eineinhalbfache der Zeit, die als Ausbildungsdauer für den Referenzberuf vorgeschrieben ist.
- Glaubhaftmachung, dass eine berufliche Handlungsfähigkeit erworben wurde, die derjenigen, die für die Ausübung des Referenzberufs erforderlich ist, überwiegend oder vollständig vergleichbar ist.
- Wohnsitz in Deutschland oder Absolvierung mindestens der Hälfte der notwendigen Berufstätigkeit im Inland.

³⁶⁶ BMBF, Erläuterungen zum Anerkennungsgesetz, a. a. O. (Fn. 356), S. 26.

³⁶⁷ Siehe www.netzwerk-iq.de.

³⁶⁸ Übersicht über die Anerkennungsberatungsstellen auf www.netzwerk-iq.de unter »Förderprogramm IQ/Anerkennungs- und Qualifizierungsberatungsstellen und Beratungsstellen Faire Integration«.

³⁶⁹ BGBl. I, Nr. 246 vom 23.7.2024, Art. 1 Nr. 30; 6 und 7 Abs. 1.

Am Ende des Feststellungsverfahrens wird ein Bescheid erteilt: Bei einer vollständigen Vergleichbarkeit stellt er in der Form eines schriftlichen Zeugnisses die vollständige Vergleichbarkeit der beruflichen Handlungsfähigkeit mit der für die Ausübung des Referenzberufs erforderlichen Handlungsfähigkeit fest; bei einer überwiegenden Vergleichbarkeit weist der Bescheid zusätzlich die festgestellten und die nicht festgestellten Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten der für die Ausübung des Referenzberufs erforderlichen beruflichen Handlungsfähigkeit aus (§ 50c Abs. 3 S. 1 und 2 BBiG). In diesem Fall besteht nach § 50b Abs. 5 S. 1 BBiG ein Anspruch auf Durchführung eines Ergänzungsverfahrens, wenn glaubhaft gemacht wird, dass der Teil der beruflichen Handlungsfähigkeit, der für eine vollständige Vergleichbarkeit gefehlt hat, nach der Zulassung zum Feststellungsverfahren erworben wurde.

1.5 Angebote im Rahmen von Förderprogrammen auf Bundesebene

Bundesweit agieren im Themenfeld der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten insbesondere die nach den folgenden Richtlinien geförderten Projekte. Daneben gibt es in den verschiedenen Bundesländern auch entsprechende landesgeförderte Angebote.

1.5.1 WIR-Netzwerke integrieren Geflüchtete in regionalen Arbeitsmarkt

Das Programm WIR, das mit ESF-Plus- und Bundesmitteln gefördert wird, zielt

darauf ab, Geflüchtete über einen längeren Zeitraum hinweg zu begleiten und bei ihrer Teilhabe am Arbeitsmarkt zu unterstützen.³⁷⁰ Die Zielgruppe sind Personen mit Aufenthaltserlaubnis und Aufenthaltsgestattung sowie mit einer Duldung, die keinem absoluten Arbeitsverbot unterliegen (vgl. I 1.1.1, I 3.1.1, I 4.2).³⁷¹ Besondere Berücksichtigung sollen Personen mit Beeinträchtigung oder Behinderung sowie mit fluchtspezifischen Folgeerkrankungen finden. Seit dem 1. Oktober 2022 bieten insgesamt 41 Projektverbünde mit ca. 300 Teilprojekten hierzu Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration an. Ziel sind die Aufnahme einer Beschäftigung und/oder Ausbildung, die (Wieder-)Aufnahme des Schulbesuchs, die Begleitung des Übergangs von der Schule in den Beruf sowie die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit. Unter die Projektmaßnahmen fallen beispielsweise arbeitsmarktbezogene Beratung und Berufsorientierung, Unterstützung beim Zugang zu den Leistungen des regulären Hilfesystems, bei Bedarf individuell erforderliche Qualifizierungsmaßnahmen, die Vermittlung von Praktika und Ähnliches.³⁷² Ergänzend erfolgen Angebote zu strukturellen Verbesserungen, z. B. durch Schulungen für die Arbeitsverwaltung und den Wissenstransfer etwa durch Publikationen oder Fachveranstaltungen.

³⁷⁰ Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Förderrichtlinie Europäischer Sozialfonds Plus (ESF Plus) Förderperiode 2021 bis 2027»WIR – Netzwerke integrieren Geflüchtete in den regionalen Arbeitsmarkt« vom 19. April 2021, BAnz AT 25.4.2022 B2i, Nr. 1.

³⁷¹ Ebd., Nr. 1.1.

³⁷² Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Website des ESF-Plus Programms »WIR« für Geflüchtete, <https://t1p.de/oy1g3>.

Damit werden die Aktivitäten früherer Programme aus der Gemeinschaftsinitiative EQUAL (2002–2007) und den ESF-Förderperioden 2007–2022 fortgesetzt.

Informationen zu den Standorten der einzelnen Netzwerke sind auf der Internetseite der Bundesregierung zu finden.³⁷³

1.5.2 Integration durch Qualifizierung (IQ)

Das Förderprogramm »Integration durch Qualifizierung« arbeitet an der Zielsetzung, die Arbeitsmarktchancen für Menschen mit Migrationshintergrund zu verbessern, und ist in allen 16 Bundesländern mit rund 270 Teilvorhaben vertreten. Gegenwärtig bestehen folgende teilnehmendenbezogene Angebote:

- Anerkennungs-/Qualifizierungsberatung
- Beratung zu Fairer Integration
- Qualifizierungsbegleitungen, Anpassungsqualifizierungen, Coaching und Begleitung Kompetenzfeststellung

Kleinen und mittleren Unternehmen werden zudem Beratungen, Schulungen und Veranstaltungen angeboten. Neben den Landesnetzwerken gibt es außerdem drei IQ-Fachstellen, die bundesweit zu bestimmten Spezialthemen arbeiten.³⁷⁴

1.5.3 KAUSA Landesstellen

Im Anschluss an die mittlerweile ausgelaufenen Projekte »KAUSA-Servicestellen« und »KAUSA-Transfer« werden in vielen Bundesländern KAUSA-Fachstellen gefördert. Ein Schwerpunkt ihrer Tätigkeit ist die Netzwerkarbeit rund um das Thema Ausbildung für junge Menschen mit Flucht- und Migrationshintergrund. Sie motivieren die Unternehmerschaft mit Migrationshintergrund dazu, jungen Menschen einen Ausbildungsplatz anzubieten, unterstützen sie bei deren Einrichtung und bei Bedarf auch während der Ausbildung. Jungen Menschen mit Flucht- und Migrationshintergrund helfen sie beim Start einer betrieblichen Ausbildung. Die Landesstellen werden durch das BMBF im Rahmen der Initiative Bildungsketten gefördert.³⁷⁵ Besondere aufenthaltsrechtliche Vorgaben – außer dem Zugang zum Arbeitsmarkt (vgl. I.1.1.1, I.2.1, I.3.1.1) – sind nicht ersichtlich.

1.5.4 Willkommenslotsen

Die bisherigen Programme »Passgenaue Besetzung« und »Willkommenslotsen«, die bis 2023 in eigenständigen Förderrichtlinien geregelt waren, sind seit 2024 in einer gemeinsamen Richtlinie des damaligen Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz zusammengeführt. Ziel des Förderprogramms ist es, durch Beratung und Unterstützung von Unternehmen zur Lösung der Passungsprobleme

³⁷³ Siehe Europäischer Sozialfonds für Deutschland, ESF Plus-Förderprogramme, Standortkarte der Projekte, <https://t1p.de/hnpte>.

³⁷⁴ Vgl. www.netzwerk-iq.de unter »Förderprogramm IQ/Programmübersicht«.

³⁷⁵ Vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung/Bundesministerium für Arbeit und Soziales, KAUSA-Projekte, <https://t1p.de/34z1c>.

am Ausbildungsmarkt und damit zur Fachkräftesicherung und -gewinnung beizutragen. Auch die Integration von Geflüchteten in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt ist ein Programmziel.³⁷⁶ Im Modul Willkommenslotsen werden für ein Matching vorrangig Geflüchtete und Jugendliche aus dem Ausland berücksichtigt, die zum Zweck der Aufnahme einer Ausbildung nach Deutschland eingereist sind oder einreisen (wollen).³⁷⁷ Alle Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis, Aufenthaltsgestattung oder Duldung, die eine Beschäftigung aufnehmen können (vgl. I.1.1.1, I.2.1, I.3.1.1), haben Zugang zu diesem Angebot.³⁷⁸

Die bundesweit zu findenden Willkommenslotsen sind vor allem bei den Industrie- und Handelskammern, den Handwerkskammern und den Kreishandwerkerschaften angesiedelt.³⁷⁹ Leitstelle der Programmdurchführung ist der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH).

1.5.5 Berufliche Orientierung für Personen mit Flucht- und Migrationserfahrung (BOFplus)

Das aktuelle Förderprogramm »BOFplus« des Bundesministeriums für Bildung und Forschung vom 1. Februar 2024 soll Personen mit Flucht- und Migrationserfahrung befähigen, die für sie passende Ausbildung oder berufliche Qualifizierung zu beginnen. Dies kann eine betriebliche oder schulische Ausbildung (beziehungsweise eine Einstiegsqualifizierung), eine (Teil-) Qualifizierung, eine Anpassungsqualifizierung zur Anerkennung bisheriger Berufsabschlüsse, eine Umschulung oder ein Studium sein.³⁸⁰

Zu den Aufgaben der einzelnen Projekte gehört die Durchführung einer bis zu **zweiwöchigen** Orientierungsphase zur vertieften **Eignungsfeststellung** und die Umsetzung eines bis zu **26-wöchigen** BOFplus-Kurses, in dem berufsbezogener integrierter **Fach- und Sprachunterricht**, eine **praktische Erprobung** von bis zu fünf Ausbildungsberufen, eine **vier- bis achtwöchige Betriebsphase** und eine kontinuierliche sozialpädagogische Begleitung umgesetzt werden.³⁸¹

Die Teilnahme ist auch in Teilzeit möglich, außerdem können Eltern Unterstützung bei der Organisation der Kinderbetreuung bekommen.³⁸²

Zielgruppe sind Asylberechtigte, anerkannte Flüchtlinge sowie Asylsuchende

³⁷⁶ BMWK, Förderrichtlinie »Unterstützung von Unternehmen bei der passgenauen Besetzung von Ausbildungsplätzen mit Jugendlichen aus dem Inland, aus dem Ausland oder mit Fluchthintergrund« (Passgenaue Besetzung und Willkommenslotsen) vom 30. Oktober 2023, BAnz AT 10.11.2023 B1, Nr. 1.1.

³⁷⁷ Ebd. Nr. 2.2.1.

³⁷⁸ Vgl. ebd. Nr. 2.2.2.

³⁷⁹ Eine Liste der Beraterinnen und Berater des Programms Willkommenslotsen ist zu finden bei [zdh.de](https://www.zdh.de) unter »Über uns/Bereich Gewerbeförderung«, <https://t1p.de/rgmit>.

³⁸⁰ Bundesministerium für Bildung und Forschung, Förderrichtlinie »Berufliche Orientierung für Personen mit Flucht- und Migrationserfahrung (BOFplus)« vom 1. Februar 2024, BAnz AT 6.3.2024 B3, Nr. 1.1.

³⁸¹ Ebd., Nr. 1.2.

³⁸² Ebd. Nr. 2.2.1, 2.3.2, 1.2.

oder Geduldete mit Arbeitsmarktzugang, die die Vollzeitschulpflicht erfüllt haben und über keine in Deutschland anerkannte berufliche Erstausbildung verfügen. In der Regel sollen sie über das Sprachniveau B1 GER verfügen sowie einen Integrationskurs absolviert haben. Für die Betriebsphase ist eine Beschäftigungserlaubnis erforderlich.³⁸³ Die Standorte der Angebotsträger sind auf einer Projektlandkarte zu finden.³⁸⁴

2. Asylberechtigte sowie international und national Schutzberechtigte

2.1 Leistungen nach SGB II

Asylberechtigte und Schutzberechtigte mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1–3 AufenthG erhalten keine Leistungen nach dem AsylbLG und können daher unter bestimmten Voraussetzungen³⁸⁵ Leistungen des **Jobcenters** zur Sicherung des Lebensunterhalts (Bürgergeld), aber auch zur Arbeitsmarktintegration nach dem SGB II beanspruchen (§ 7 Abs. 1, §§ 16 ff. SGB II; § 1 Abs. 1 AsylbLG). Asylberechtigte und Schutzberechtigte haben einen uneingeschränkten

Zugang zur Erwerbstätigkeit (vgl. I 2.1). Da das SGB II keine ausländerrechtlichen Sonderregelungen kennt, haben sie damit ohne Einschränkungen – unter den gleichen Voraussetzungen wie deutsche Staatsangehörige – Zugang zu allen Leistungen der Jobcenter. Hierzu gehören insbesondere folgende Förderinstrumente:

- Die **Kommunalen Eingliederungsleistungen** (§ 16a SGB II) umfassen die Betreuung minderjähriger Kinder oder von Kindern mit Behinderung oder die häusliche Pflege von Angehörigen, Schuldnerberatung, psychosoziale Betreuung und Suchtberatung.
- Möchten sich Asylberechtigte und Schutzberechtigte selbstständig machen oder sind sie bereits selbstständig tätig (vgl. I 2.2), können sie **Leistungen zur Eingliederung von Selbstständigen** (§ 16c SGB II) erhalten. Hierzu gehören Darlehen und Zuschüsse³⁸⁶ für die Beschaffung von Sachgütern, die für die Ausübung der selbstständigen Tätigkeit notwendig und angemessen sind. Erfordert die weitere Ausübung der selbstständigen Tätigkeit die Beratung oder die Vermittlung von Kenntnissen und Fertigkeiten durch Dritte, kann dies ebenfalls gefördert werden.
- Möglich ist auch eine Zuweisung in **Arbeitsgelegenheiten** (§ 16d SGB II), wenn dies für die Erhaltung oder Wiedererlangung der Beschäftigungsfähigkeit erforderlich ist.
- Ein in der Praxis wichtiges Instrument stellt auch die **Förderung von Arbeits-**

³⁸³ Ebd. Nr. 1.2.

³⁸⁴ Vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung, berufsorientierungsprogramm.de/Projektlandkarte.

³⁸⁵ Nach § 7 Abs. 1 S. 1 SGB II erhalten Personen Leistungen nach dem SGB II, wenn sie im erwerbsfähigen Alter und auch sonst erwerbsfähig und hilfebedürftig sind und ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben.

³⁸⁶ Maximal 5.000 € als Zuschuss (§ 16c Abs. 1 S. 2 SGB II).

§

§ 16c SGB II

»(1) ¹Erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die eine selbständige, hauptberufliche Tätigkeit aufnehmen oder ausüben, können Darlehen und Zuschüsse für die Beschaffung von Sachgütern erhalten, die für die Ausübung der selbständigen Tätigkeit notwendig und angemessen sind. ²Zuschüsse dürfen einen Betrag von 5.000 Euro nicht übersteigen.

(2) ¹Erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die eine selbständige, hauptberufliche Tätigkeit ausüben, können durch geeignete Dritte durch Beratung oder Vermittlung von Kenntnissen und Fertigkeiten gefördert werden, wenn dies für die weitere Ausübung der selbständigen Tätigkeit erforderlich ist.

²Die Vermittlung von beruflichen Kenntnissen ist ausgeschlossen.

(3) ¹Leistungen zur Eingliederung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die eine selbständige, hauptberufliche Tätigkeit aufnehmen oder ausüben, können nur gewährt werden, wenn zu erwarten ist, dass die selbständige Tätigkeit wirtschaftlich tragfähig ist und die Hilfebedürftigkeit durch die selbständige Tätigkeit innerhalb eines angemessenen Zeitraums dauerhaft überwunden oder verringert wird. ²Zur Beurteilung der Tragfähigkeit der selbständigen Tätigkeit soll die Agentur für Arbeit die Stellungnahme einer fachkundigen Stelle verlangen.«

verhältnissen dar (§ 16e SGB II): Unter bestimmten Voraussetzungen können Arbeitgebende für die Beschäftigung von Asylberechtigten und Schutzberechtigten im ersten Jahr des Arbeitsverhältnisses einen Zuschuss von 75 % des zu berücksichtigenden Arbeitsentgelts erhalten; im zweiten Jahr beträgt der Zuschuss 50 %.

- Zur **Eingliederung von Langzeitarbeitslosen** (§ 16i SGB II) können Arbeitgebende Lohnkostenzuschüsse für bis zu fünf Jahre erhalten. In den ersten beiden Jahren des Arbeitsverhältnisses beträgt der Zuschuss 100 %, er mindert sich in den folgenden Jahren

um je 10 %. Voraussetzung ist, dass die Leistungsbeziehenden über 24 Jahre alt sind, seit mindestens sechs Jahren in den letzten sieben Jahren Bürgergeld beziehen und in diesem Zeitraum nicht oder nur sehr kurz erwerbsfähig waren.

- Für Leistungsberechtigte unter 25 Jahren können zur **»Förderung schwer zu erreichender junger Menschen«** (§ 16h SGB II) Leistungen mit dem Ziel erbracht werden, eine schulische, ausbildungsbezogene oder berufliche Qualifikation abzuschließen oder anders ins Arbeitsleben einzusteigen. Daneben können die Betrof-

fenen auch darin unterstützt werden, Schwierigkeiten, »Sozialleistungen zu beantragen oder anzunehmen«, zu überwinden. Die Förderung umfasst zusätzliche Betreuungs- und Unterstützungsleistungen, um unter anderem die erforderlichen therapeutischen Behandlungen einzuleiten und an eine frühzeitige intensive berufsorientierte Förderung heranzuführen.

- Zum Aufbau der Beschäftigungsfähigkeit von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten kann das Jobcenter oder ein beauftragter Dritter eine erforderliche ganzheitliche und gegebenenfalls aufsuchende **Betreuung** erbringen (§ 16k SGB II). Für junge Menschen kann dies auch zur Heranführung an eine oder zur Begleitung während einer Ausbildung erfolgen.

Personen mit einer anderen Aufenthaltserlaubnis aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen nach §§ 22–25b AufenthG können überwiegend ebenfalls Leistungen des Jobcenters zur Sicherung des Lebensunterhalts, aber auch zur Arbeitsmarktintegration nach dem SGB II beanspruchen. Ausgenommen sind nur Personen mit bestimmten Aufenthaltserlaubnissen:

- Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 AufenthG, wenn die Aufenthaltsgewährung wegen des Krieges im Herkunftsland erfolgt ist,
- Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4 S. 1 AufenthG (vorübergehender Aufenthalt aus dringenden humanitären oder persönlichen Gründen) sowie
- Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG (Unmöglichkeit der freiwilligen

Ausreise), wenn die Entscheidung über die Aussetzung der Abschiebung noch keine 18 Monate zurückliegt.

Diese Gruppen erhalten zur Sicherung des Lebensunterhalts Leistungen nach dem AsylbLG (§ 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 SGB II; § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG) und haben daher auch keinen Zugang zu den Leistungen der Jobcenter zur Arbeitsmarktintegration.

2.2 Leistungen nach SGB III

Als Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1–3 AufenthG haben Asyl- und Schutzberechtigte (also GFK-Flüchtlinge sowie subsidiär und anderweitig Schutzberechtigte) grundsätzlich einen uneingeschränkten Zugang zu den Leistungen der SGB III zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt.

Nach den Fachlichen Weisungen der Bundesagentur für Arbeit³⁸⁷ kann Arbeitgebenden bei der Beschäftigung von Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis grundsätzlich ein **Eingliederungszuschuss** (vgl. II 1.2.2 (9)) gezahlt werden, wenn der Förderzeitraum und die Nachbeschäftigungszeit innerhalb der Geltungsdauer der Aufenthaltserlaubnis liegen. Bei Asylberechtigten und Schutzberechtigten – sowie auch bei Personen mit einem anderen Aufenthaltstitel nach §§ 22–25b AufenthG – ist eine Förderung aber unabhängig davon grundsätzlich möglich, weil von einer Verlängerung des Aufenthaltsrechts ausgegangen werden

³⁸⁷ BA Fachliche Weisung zum Eingliederungszuschuss, Stand: 3.12.2024, Rn. 88.34–35.

kann. Laut der Fachlichen Weisung der BA zur Beruflichen Weiterbildung,³⁸⁸ die sich an die Jobcenter richtet, kann auch bei befristeten Aufenthaltstiteln, deren Geltungsdauer während der Maßnahme endet, eine Förderung erfolgen. Dies gelte dann, wenn in der Regel mit einer Verlängerung des Aufenthaltstitels zu rechnen sei, was beispielsweise bei subsidiär Schutzberechtigten der Fall sei, da diese in der Regel eine langfristige bis dauerhafte Bleibeperspektive hätten. Damit steht auch nach den Fachlichen Weisungen der BA bei Asyl- und Schutzberechtigten die Laufzeit der Aufenthaltserlaubnis einer Förderung im Regelfall nicht entgegen, zu weiteren Einzelheiten u. a. zu deren Bindungswirkung und zu anderen Aspekten bei der Ermessensentscheidung siehe II 1.2.2.

Alle vier Personengruppen können daher auch alle Förderinstrumente des SGB III, bei denen es für bestimmte Personengruppen (vgl. II 1.2.4) noch aufenthaltsrechtliche Ausschlüsse gibt (Berufsausbildungsbeihilfe, das Ausbildungsgeld, die berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, die Vorphase der Assistierten Ausbildung sowie die außerbetriebliche Berufsausbildung) **uneingeschränkt** nutzen.

Personen mit einem anderen Aufenthaltstitel aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen nach §§ 22–25b AufenthG können grundsätzlich ebenfalls alle Leistungen des SGB III zur Arbeitsmarktintegration erhalten. Eine Einschränkung besteht nur

bei der außerbetrieblichen Berufsausbildung. Hierdurch können Personen mit Aufenthaltserlaubnis nach §§ 23 Abs. 1, 25 Abs. 4 S. 1, 25 Abs. 5 AufenthG, denen zur Lebensunterhaltssicherung nur Leistungen nach dem AsylbLG gewährt werden (vgl. II 2.1), nicht gefördert werden.

Asylberechtigte, GFK-Flüchtlinge sowie subsidiär Schutzberechtigte können ohne Wartezeit einen Anspruch auf **BAföG-Leistungen** während einer schulischen Ausbildung oder eines Studiums haben (§ 8 Abs. 2 Nr. 1 BAföG). Gleiches gilt nach § 8 Abs. 2 Nr. 1 BAföG u. a. für Geflüchtete aus der Ukraine mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG sowie für Personen mit einem Chancen-Aufenthaltsrecht nach § 104c AufenthG oder einer Aufenthaltserlaubnis nach den Bleiberechtsregelungen nach §§ 25a; 25b AufenthG (siehe III 2). Für anderweitig Schutzberechtigte mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG gilt dies weiterhin erst, wenn sie sich seit mindestens 15 Monaten ununterbrochen rechtmäßig, gestattet oder geduldet in Deutschland aufhalten (§ 8 Abs. 2 Nr. 2 BAföG).

2.3 Sonstige Leistungen

Zu den sonstigen sozialrechtlichen Leistungen und Förderangeboten haben alle Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach §§ 22–25b AufenthG – und damit auch alle asyl- und schutzberechtigten Personen – uneingeschränkt Zugang (vgl. II 1.3, II 1.4, II 1.5).

³⁸⁸ BA, Fachliche Weisungen Förderung der beruflichen Weiterbildung nach § 16 Abs. 1 SGB II i. V. m. §§ 81 ff. SGB III, Stand 1.11.2024, Rn. 2.2.3.

3. Personen mit einer Duldung nach § 60a AufenthG

3.1 Leistungen der Jobcenter (SGB II)

Wegen des Bezugs von Leistungen nach dem AsylbLG sind Personen mit einer Duldung von den Leistungen des SGB II zur Eingliederung in Arbeit ausgeschlossen (§ 1 Abs. 1 Nr. 4 AsylbLG; § 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 SGB II). Wie bei Asylsuchenden gilt dies auch, wenn sie keine Grundleistungen nach § 3 AsylbLG mehr beziehen, sondern die sogenannten Analogleistungen nach § 2 AsylbLG: Dies ändert nichts daran, dass sie weiterhin unter das AsylbLG fallen (vgl. II 1.1).

3.2 Leistungen der Agenturen für Arbeit (SGB III)

Personen mit einer Duldung nach § 60a AufenthG und einem **mindestens eingeschränkten Arbeitsmarktzugang** (in der Regel bei dreimonatigem Aufenthalt und keinem Arbeitsverbot nach § 60a Abs. 6 AufenthG; vgl. I 3.1.1) haben ebenso wie Asylsuchende grundsätzlich Zugang zu den Leistungen des SGB III (vgl. II 1.2.1). Werden Förderleistungen mit dem Hinweis auf das Bestehen eines Arbeitsverbots nach § 60a Abs. 6 AufenthG abgelehnt, ist im Rahmen der Beratung zu klären, ob dessen Voraussetzungen tatsächlich gegenwärtig vorliegen.

Die meisten Leistungen der aktiven Arbeitsförderung werden nach **Ermessen** der Arbeitsagenturen erbracht (siehe

II 1.2.2). Soweit ersichtlich enthalten die Fachlichen Weisungen der Bundesagentur für Arbeit keine Hinweise zur Förderung für Personen mit einer Duldung. Wenn eine Leistung mit Hinweis auf die kurze Laufzeit der Duldung abgelehnt wird, kann darauf hingewiesen werden, dass bei Personen mit einer Duldung nach § 60a Abs. 2 S. 1 AufenthG, deren Maximallaufzeit nicht gesetzlich geregelt wurde, häufig nicht absehbar ist, wie lange das Abschiebungshindernis bestehen bzw. ob zu einem späteren Zeitpunkt eine Aufenthaltserlaubnis oder eine Ausbildungs- oder Beschäftigungsduldung erteilt werden wird.

Der Zugang zu den Leistungen der **Ausbildungsförderung**, bei denen aufenthaltsrechtliche Einschränkungen oder Ausschlüsse bestehen, stellt sich seit dem Inkrafttreten des AuslBFG für Personen mit einer Duldung nach § 60a AufenthG, die Zugang zum Arbeitsmarkt haben, wie folgt dar (zu Einzelheiten zu den jeweiligen Leistungen vgl. II 1.2.4):

Anders als Asylsuchende können sie während einer Berufsausbildung, einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme und der Vorphase der Assistierten Ausbildung einen Anspruch auf **Berufsausbildungsbeihilfe (BAB)** haben,³⁸⁹ wenn sie sich seit mindestens 15 Monaten ununterbrochen erlaubt, gestattet oder geduldet in Deutschland aufhalten (§ 60 Abs. 3 S. 2 SGB III). Gleiches gilt für das **Ausbildungsgeld** (§ 122 Abs. 2 SGB III).

Personen mit einer Duldung, die sich noch nicht 15 Monate hier aufhalten, beziehen weiterhin Grundleistungen nach § 3 AsylbLG.

³⁸⁹ § 56 Abs. 2 S. 2 SGB III.

Seit Inkrafttreten des AuslBFG können Personen mit einer Duldung an einer **berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme** teilnehmen, wenn ihre Abschiebung seit **neun Monaten** ausgesetzt ist; bei einer Einreise vor dem 1. August 2019 reichen **drei Monate** (§ 52 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 und S. 3 SGB III). Außerdem sind schulische Kenntnisse und Deutschkenntnisse erforderlich, die einen erfolgreichen Übergang in eine Berufsausbildung erwarten lassen (§ 52 Abs. 2 S. 2 Nr. 2 SGB III; zu den Einzelheiten vgl. II 1.2.4 (2)).

Eine Teilnahme an der **Vorphase der Assistierten Ausbildung** ist für Personen mit einer Duldung nach § 60a AufenthG möglich, wenn sie sich seit **15 Monaten** gestattet, geduldet oder erlaubt in Deutschland aufhalten (§ 75a Abs. 1 S. 2 Nr. 1 SGB III). Außerdem sind Schul- und Deutschkenntnisse erforderlich, die einen erfolgreichen Übergang in eine Berufsausbildung erwarten lassen (§ 75a Abs. 1 S. 2 Nr. 2 SGB III). Damit gelten hier, anders als beim Zugang zu einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme, die gleichen Regelungen wie für Asylsuchende.

Wie Asylsuchende sind Personen mit einer Duldung vollständig von einer **außerbetrieblichen Berufsausbildung ausgeschlossen** (§ 76 Abs. 6 S. 1 Nr. 3 SGB III).

Zur Lebensunterhaltssicherung während einer **schulischen Ausbildung** oder eines **Studiums** kann nach 15 Monaten Voraufenthalt ein Anspruch auf BAföG-Leistungen bestehen (§ 8 Abs. 2a BAföG).

Eine Übersicht über alle Förderinstrumente ist in der Tabelle im Anhang zu finden.

3.3 Sonstige Leistungen

Zu den sonstigen sozialrechtlichen Leistungen und Förderangeboten haben Personen mit einer Duldung nach § 60a AufenthG den gleichen Zugang wie Asylsuchende (vgl. II 1.3, II 1.4, II 1.5).

4. Personen mit einer Duldung nach § 60b AufenthG

Auch wenn die Duldung für Personen mit ungeklärter Identität mit einem Arbeitsverbot verbunden ist, sollte beim Zugang zu Leistungen zur Arbeitsmarktintegration berücksichtigt werden, dass viele Betroffene diese Duldungsform nicht dauerhaft bzw. für einen längeren Zeitraum haben werden. Zum einen kann die erforderliche Mitwirkungshandlung jederzeit nachgeholt werden mit der Folge, dass dann eine Duldung nach § 60a AufenthG ausgestellt werden muss (§ 60b Abs. 4 S. 1 und 2 AufenthG). Zum anderen ist die rechtliche Bewertung, ob die Erteilungsvoraussetzung für eine Duldung nach § 60b AufenthG im Einzelfall vorliegen, vielfach streitig, sodass es zu einer Revidierung der ursprünglichen Beurteilung kommen kann. Außerdem ist nicht für alle Vorhaben, die einer künftigen Arbeitsmarktintegration dienen, eine Beschäftigungserlaubnis erforderlich. Der Besuch von Deutschkursen, die Nachholung von Schulabschlüssen, das Studium und die schulische Berufsausbildung (vgl. I 1.1) sind ohne Zugang zum Arbeitsmarkt möglich.

Zur Vorbereitung auf den Einstieg in den Arbeitsmarkt nach einem Wegfall des Arbeitsverbots können also bestimmte Unterstützungsmaßnahmen sinnvoll sein.

4.1 Leistungen der Jobcenter (SGB II)

Wegen des Bezugs von Leistungen nach dem AsylbLG sind Personen mit einer Duldung nach § 60b AufenthG von den Leistungen des SGB II zur Eingliederung in Arbeit ausgeschlossen (§ 1 Abs. 1 Nr. 4 AsylbLG; § 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 SGB II).

4.2 Leistungen der Agenturen für Arbeit (SGB III)

Die Agentur für Arbeit hat jungen Menschen und Erwachsenen, die am Arbeitsleben teilnehmen oder teilnehmen wollen, **Berufsberatung** (§§ 29 ff. SGB III) anzubieten. Da die Absicht, am Erwerbsleben teilnehmen zu wollen, damit für den Zugang zu Berufsberatung ausreicht, können Personen mit einer Duldung nach § 60b AufenthG sie auch dann in Anspruch nehmen, wenn kein Arbeitsmarktzugang besteht.

Ausbildungssuchende und Arbeitssuchende haben nach § 35 SGB III einen Anspruch auf **Vermittlung freier Ausbildungs- und Arbeitsstellen**. Da wohl überwiegend vertreten wird, dass Personen, deren Arbeitsvermittlung aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen gänzlich ausgeschlossen ist, keine Arbeitssuchenden im Sinne des § 15 S. 2 SGB III sein können, haben Personen mit einer Duldung nach § 60b AufenthG keinen Vermittlungsanspruch (vgl. II 1.2.3 (2)).

Eine Förderung durch Maßnahmen der **Berufseinstiegsbegleitung** nach § 49 Abs. 4 SGB III benötigen junge Menschen, die voraussichtlich Schwierigkeiten haben werden, den Abschluss der allgemeinbildenden Schule zu erreichen oder den Übergang in eine Berufsausbildung zu bewältigen (vgl. II 1.2.3 (3)). Dabei kann es sich um eine betriebliche, außerbetriebliche oder schulische Berufsausbildung handeln.³⁹⁰ Weil die Regelung keine aufenthaltsrechtlichen Einschränkungen enthält und die Förderung keinen Arbeitsmarktzugang voraussetzen dürfte (vgl. II 1.2.1), müssten auch Personen mit einer Duldung nach § 60b AufenthG durch diese Maßnahmen gefördert werden können, zumal die Aufnahme einer schulischen Berufsausbildung ohne Beschäftigungserlaubnis möglich ist.

Zu den anderen Leistungen der Bundesagentur für Arbeit besteht kein Zugang, da bei diesen Leistungen vorausgesetzt wird, dass kein Arbeitsverbot besteht (vgl. II 1.2.1).

4.3 Sonstige Leistungen

Personen mit einer Duldung nach § 60b AufenthG können Leistungen der **Jugendsozialarbeit** (SGB VIII) erhalten und an geeigneten sozialpädagogisch begleiteten Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen teilnehmen, da zu den Leistungsberechtigten nach SGB VIII auch ausländische Staatsangehörige mit rechtmäßigem Aufenthalt oder Duldung

³⁹⁰ Fachkonzept Berufseinstiegsbegleitung im Auftrag der Bundesagentur für Arbeit, Stand September 2011, S. 5.

(§ 6 Abs. 2 SGB VIII) gehören. Ein Ausschluss von jungen Menschen mit einer Duldung für Personen mit ungeklärter Identität ist nicht normiert. Die Aufnahme von Praktika oder anderen Tätigkeiten, für die eine Beschäftigungserlaubnis erforderlich ist (vgl. I 1.1), ist dagegen nicht möglich.

Bei einer Duldung nach § 60b AufenthG besteht auch die Möglichkeit, ein Verfahren zur Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen

einzuleiten (vgl. II 1.4), da bestimmte aufenthaltsrechtliche Voraussetzungen nicht genannt sind (§ 2 Abs. 1, § 3 Abs. 2, § 6 Abs. 1 BQFG)³⁹¹ und eine Beschäftigungserlaubnis hierfür nicht erforderlich ist.

Die Teilnahme an Angeboten im Rahmen von Förderprogrammen auf Bundesebene setzt wohl überwiegend den (potenziellen) Zugang zum Arbeitsmarkt voraus (vgl. II 1.5).

³⁹¹ BMBF, Erläuterungen zum Anerkennungsgesetz, a. a. O. (Fn. 356), S. 16.

Teil III: Aufenthaltssicherung durch Ausbildung und Beschäftigung

1. Der Spurwechsel

1.1 Bedeutung

Der Begriff »Spurwechsel« ist kein Rechtsbegriff und daher nicht rechtlich eindeutig definiert. Hiermit wird vielfach der Wechsel von der Flucht- in die Erwerbsmigration, also der Übergang von einer Aufenthaltsgestattung, einer Duldung oder einem Aufenthaltstitel aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen (§§ 22–26 AufenthG) in einen Aufenthaltstitel zum Zwecke der Ausbildung (§§ 16–17 AufenthG) oder der Erwerbstätigkeit (§§ 18–21 AufenthG) bezeichnet.

Die Gesetzgebung steht dem Spurwechsel grundsätzlich zurückhaltend gegenüber und ermöglicht ihn nur in bestimmten Konstellationen. Die erste Ausnahmeregelung wurde 2009 durch den damaligen § 18a AufenthG, heute § 19d Abs. 1 AufenthG (siehe III 1.4.1), eingeführt, der erstmals Personen mit einer Duldung den Wechsel in eine Aufenthaltserlaubnis zur Erwerbstätigkeit ermöglichte.³⁹² Die Verhinderung eines Spurwechsels wird durch mehrere grundsätzliche Regelungen umgesetzt, von denen dann für bestimmte Fälle Ausnahmen zugelassen werden (vgl. 1.2–1.4).

1.1.1 Spurwechselsperren bei Asylantrag (§ 10 AufenthG)

Nach § 10 Abs. 1 AufenthG darf während des **laufenden Asylverfahrens** nur dann ein Aufenthaltstitel erteilt werden, wenn hierauf ein **Anspruch** besteht.³⁹³ Das ist zwar bei einzelnen Aufenthaltstiteln der Fall, aber teilweise verhindern dann andere Ablehnungsgründe die Erteilung, wie bei der Aufenthaltserlaubnis zum Studium (vgl. III.1.1.3).

Wird der Asylantrag **unanfechtbar abgelehnt** oder **zurückgenommen**, darf nach § 10 Abs. 3 S. 1 AufenthG grundsätzlich vor der Ausreise nur ein Aufenthaltstitel aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen (§§ 22–26 AufenthG) erteilt werden, daher ist die Erteilung von Aufenthaltstiteln für andere Zwecke wie zur Ausbildung oder Erwerbstätigkeit grundsätzlich nicht möglich. Wurde der Asylantrag nach § 30 Absatz 1 Nr. 3 bis 7 AsylG als **offensichtlich unbegründet** abgelehnt, etwa wenn das BAMF davon ausgeht, dass durch Verschweigen wichtiger Informationen offensichtlich über die Identität getäuscht wurde, ist auch das ausgeschlossen.³⁹⁴ **Ausnahmen** von beiden Ausschlussrege-

³⁹² Arbeitsmigrationssteuerungsgesetz, BGBl. I, Nr. 63 vom 24.12.2008.

³⁹³ Zudem kommt eine Erteilung in Betracht, wenn wichtige Interessen der Bundesrepublik Deutschland es erfordern.

³⁹⁴ Ausnahmen gelten für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG (§ 10 Abs. 3 S. 3 HS. 2 AufenthG).

lungen bestehen vor allem dann, wenn ein **Anspruch** auf die Erteilung des Aufenthaltstitels besteht (zur Ausnahmeregelung für Fachkräfte siehe III 1.2).

1.1.2 Einhaltung des Visumsverfahrens (§ 5 Abs. 2 AufenthG)

Die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis und einer Blauen Karte EU setzen grundsätzlich voraus, dass die betroffene Person mit dem erforderlichen Visum eingereist ist. Hiervon kann abgesehen werden, wenn ein **Anspruch** auf die Erteilung besteht, und es muss von dieser Voraussetzung abgesehen werden, wenn die Nachholung des Visumverfahrens aufgrund besonderer Umstände des Einzelfalls **nicht zumutbar** ist.

Bei der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach §§ 25 Abs. 1–3 AufenthG bei Asyl- und Schutzberechtigten sowie nach § 24 AufenthG zum vorübergehenden Schutz für Geflüchtete aus der Ukraine³⁹⁵ **muss** von der Einhaltung des Visumsverfahrens abgesehen werden, bei anderen Aufenthaltstiteln aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen (§§ 22–26 AufenthG) kann ein Absehen **im Ermessen** erfolgen (§ 5 Abs. 3 S. 1 und 2 AufenthG). Unabhängig davon ist bei einzelnen Aufenthaltstiteln explizit geregelt, dass sie ohne Einhaltung des Visumsverfahrens erteilt werden müssen wie das Chancen-Aufenthaltsrecht nach § 104c AufenthG (siehe III 2.1), die Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG

(siehe III 2.3), die Ausbildungsaufenthaltserlaubnis für Ausreisepflichtige nach § 16g AufenthG (s. III 1.3) und die Aufenthaltserlaubnis für »qualifizierte Geduldete« zur Beschäftigung (siehe III 1.4). Auch beim sogenannten kleinen Spurwechsel muss ein Absehen erfolgen (siehe III 1.2).

Haben Personen bereits eine Aufenthaltserlaubnis, ist die Einhaltung des Visumsverfahrens nach § 39 1 S. 1 Nr. 1 AufenthV ebenfalls nicht erforderlich.

1.1.3 Ablehnungsgründe bei der Erteilung einzelner Aufenthaltstitel (§ 19f AufenthG)

Die Erteilung verschiedener Aufenthaltstitel, darunter die Aufenthaltserlaubnis nach § 16b AufenthG zum Zwecke des Studiums und die Blaue Karte EU, ist nach § 19f AufenthG für bestimmte Personengruppen ausgeschlossen. Hintergrund ist, dass diese Aufenthaltsrechte Gegenstand von EU-Richtlinien sind und in § 19f AufenthG die Ablehnungsgründe bzw. Regelungen zum Anwendungsbereich aus den Richtlinien (EG) 2009/50 sowie (EU) 2016/801 umgesetzt wurden.³⁹⁶

Nach § 19f Abs. 1 Nr. 1 und 2, Abs. 2 Nr. 1, Abs. 3 Nr. 1 AufenthG wird eine Aufenthaltserlaubnis zum Zwecke des Studiums und eine Blaue Karte EU vor allem nicht erteilt an:

- Asylsuchende mit Aufenthaltsgestattung
- Personen mit einer Duldung

³⁹⁵ Gleiches gilt für die Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4a und 4b AufenthG für Opfer von Menschenhandel und von Arbeitsausbeutung (§ 5 Abs. 3 S. 1 HS. 2 AufenthG).

³⁹⁶ Gesetzesbegründung, vgl. BR-Drucksache 7/19 vom 4.1.2019, S. 114.

- Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis zum vorübergehenden Schutz
- Personen, die eine Aufenthaltserlaubnis zum vorübergehenden Schutz beantragt haben.

International Schutzberechtigten mit einer Aufenthaltserlaubnis nach §§ 25 Abs. 1–2 AufenthG kann zwar eine Blaue Karte EU, aber keine Aufenthaltserlaubnis nach § 16b AufenthG erteilt werden (§ 19f Abs. 3 Nr. 1 AufenthG). Personen mit einem anderen Aufenthaltstitel aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen kann demgegenüber keine Blaue Karte EU erteilt werden (vgl. § 19f Abs. 2 Nr. 3 AufenthG), der Ablehnungsgrund nach § 19f AufenthG steht jedoch der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 16b AufenthG nicht entgegen.

1.1.4 Einreise- und Aufenthaltsverbot (§ 11 AufenthG)

Wurde – beispielsweise wegen einer Abschiebung, einer Ausweisung oder wegen der Ablehnung des Asylantrags als offensichtlich unbegründet bei Personen aus sogenannten sicheren Herkunftsstaaten – ein Einreise- und Aufenthaltsverbot erlassen (§ 11 Abs. 1 S. 1 und Abs. 7 S. 1 AufenthG), darf kein Aufenthaltstitel erteilt werden (§ 11 Abs. 1 S. 2 AufenthG). Das Einreise- und Aufenthaltsverbot **soll** allerdings aufgehoben werden, wenn die Voraussetzungen für die Erteilung eines Aufenthaltstitels aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen (§§ 22–26 AufenthG) vorliegen (§ 11 Abs. 4 S. 2 AufenthG).

1.2 Der »kleine Spurwechsel« bei Rücknahme des Asylantrags in die Aufenthaltserlaubnis nach §§ 18a, 18b, 19c Abs. 2 AufenthG

Seit dem 23. Dezember 2023³⁹⁷ können Personen, wenn sie ihren Asylantrag zurückgenommen haben und vor dem 29. März 2023 eingereist sind, in drei Aufenthaltstitel zum Zwecke der Erwerbstätigkeit (vgl. a–c) wechseln, wenn sie die jeweiligen Erteilungsvoraussetzungen erfüllen. Dies gilt auch für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach §§ 27 ff. AufenthG an die Eheleute und minderjährigen ledigen Kinder der betreffenden Person (§ 10 Abs. 3 S. 5 AufenthG). In beiden Fällen wird auf die Einhaltung des Visumsverfahrens verzichtet (§ 5 Abs. 3 S. 5 AufenthG, s. III 1.1.2).

Die Rücknahme des Asylantrags, die schriftlich oder zur Niederschrift zu erklären ist,³⁹⁸ muss gegenüber dem **Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (BAMF) erfolgen. Dies ist auch dann noch möglich, wenn bei Ablehnung des Asylantrags (auch als unzulässig oder offensichtlich unbegründet) **Klage** eingereicht wurde und das Asylverfahren bei den Verwaltungsgerichten anhängig ist.³⁹⁹ Dabei reicht allein die Rücknahme der Asylklage nicht aus, sondern die Rücknahme des Antrags muss gegenüber dem BAMF erfolgen. Wenn das

³⁹⁷ Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung des Bundesvertriebenengesetzes, BGBl. I, Nr. 390 vom 22.12.2023.

³⁹⁸ Wittmann, in: BeckOK MigR, AsylG § 32 Rn. 13.

³⁹⁹ Fränkel, in: NK-AuslR, AsylG § 32 Rn. 4–6; Wittmann, in: BeckOK MigR, AsylG § 32 Rn. 12f.; Broscheit/Lehnert, in: Huber/Mantel, Kommentar AsylG/AufenthG, AsylG § 32 Rn. 2; BT-Drucksache 20/7394, S. 25.

BAMF noch nicht über das Vorliegen eines Abschiebungsverbots nach § 60 Abs. 5 oder 7 AufenthG entschieden hat, erfolgt dies gemäß § 32 S. 1 AsylG nach einer Rücknahme des Asylantrags. Damit sind Personen, bei denen Gründe für die Zuerkennung von internationalem Schutz und damit in der Regel auch für Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 5 oder 7 AufenthG bestehen, im Falle eines späteren Verlustes des Aufenthaltstitels zu Erwerbszwecken – etwa bei Kündigung des Beschäftigungsverhältnisses – nicht vollständig schutzlos. Zu beachten ist aber dennoch, dass ein nach Rücknahme des ersten Asylantrags gestellter weiterer Asylantrag als Folgeantrag nach § 71 AsylG behandelt wird. Angesichts einer »bereinigten« Schutzquote⁴⁰⁰ bei den Asylverfahren beim BAMF von 59,3 % im Jahr 2024⁴⁰¹ ist daher in jedem Einzelfall eine gründliche Abwägung der Vorteile und Risiken einer Rücknahme erforderlich. Neben dem Herkunftsland und den individuellen Chancen im Asylverfahren müssen auch der Wunsch nach einem unmittelbaren Familiennachzug und die Möglichkeiten der Aufenthaltssicherung im Fall eines negativen Ausgangs des Asylverfahrens (Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG etc.)

berücksichtigt werden. Nach § 10 Abs. 3 S. 4 AufenthG ist ein Wechsel in folgende Aufenthaltstitel möglich:

1.2.1 Aufenthaltserlaubnis als Fachkraft mit Berufsausbildung

Auf die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 18a AufenthG besteht ein Anspruch, wenn die betreffende Person eine **inländische** qualifizierte Berufsausbildung oder eine **gleichwertige ausländische** Berufsqualifikation besitzt (§ 18 Abs. 3 Nr. 1 AufenthG) und ein konkretes Arbeitsplatzangebot für eine qualifizierte Beschäftigung vorliegt. Das ist der Fall, wenn zur Ausübung der angestrebten Beschäftigung Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten erforderlich sind, die in einem Studium oder einer qualifizierten Berufsausbildung erworben werden (§ 2 Abs. 12b AufenthG). Damit sind Hilfstätigkeiten ausgeschlossen. Es ist seit dem Inkrafttreten des ersten Teils des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteinwanderung am 18. November 2023⁴⁰² **nicht mehr erforderlich**, dass die Arbeitnehmenden **wegen ihrer erworbenen Qualifikation** zu der konkreten Beschäftigung **befähigt** sind. Es muss also kein Zusammenhang zwischen der Ausbildung und der angestrebten Beschäftigung bestehen. Sofern eine Person über die geforderte Qualifikation verfügt, kann sie vielmehr jede qualifizierte Beschäftigung ausüben, wenn dies nicht durch bestimmte berufsrechtliche Vorgaben ausgeschlossen ist.

⁴⁰⁰ Bei der »bereinigten Schutzquote« werden die Fälle herausgerechnet, bei denen das BAMF keine inhaltliche Entscheidung über das Asylbegehren getroffen hat, etwa weil der Asylantrag wegen der Zuständigkeit eines anderen EU-Mitgliedsstaates nach der Dublin-III-Verordnung unzulässig war.

⁴⁰¹ BAMF: Das Bundesamt in Zahlen 2024: bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/BundesamtinZahlen/bundesamt-in-zahlen-2024-asyl.html; die aus den Zahlen errechnete »bereinigte Schutzquote« fällt nach Einbeziehung der verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen noch höher aus.

⁴⁰² BGBl. I, Nr. 217 vom 18.8.2023, S. 2.

Bei Personen **über 44 Jahren** muss bei erstmaliger Erteilung der Aufenthaltserlaubnis das Gehalt mindestens 55 % der jährlichen Beitragsbemessungsgrenze in der allgemeinen Rentenversicherung betragen.⁴⁰³ Im Jahr 2025 liegt dieser Betrag bei **4.427,50 €** pro Monat.⁴⁰⁴ Die Arbeitnehmenden dürfen nicht zu ungünstigeren Arbeitsbedingungen als vergleichbare deutsche Arbeitnehmende beschäftigt werden, was behördenintern von der BA im Rahmen des Zustimmungsverfahrens geprüft wird (§ 39 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 AufenthG). Tätigkeiten als Leiharbeitnehmende sind ausgeschlossen.⁴⁰⁵

1.2.2 Aufenthaltserlaubnis als akademische Fachkraft

Ein Anspruch auf diese Aufenthaltserlaubnis setzt nach § 18b AufenthG einen **deutschen**, einen **anerkannten** ausländischen oder einen einem deutschen Hochschulabschluss **vergleichbaren** ausländischen Hochschulabschluss (§ 18 Abs. 3 Nr. 2 AufenthG) und ein konkretes Arbeitsplatzangebot für eine qualifizierte Beschäftigung voraus. Ansonsten gelten die gleichen Erteilungsvoraussetzungen wie für die Aufenthaltserlaubnis nach § 18a AufenthG (s. III 1.2.1).

1.2.3 Aufenthaltserlaubnis für Personen mit ausgeprägten berufspraktischen Kenntnissen

Seit dem 1. März 2024 **kann** eine Aufenthaltserlaubnis nach § 19c Abs. 2 AufenthG und § 6 BeschV erteilt werden, wenn die Antragstellenden über eine in den letzten fünf Jahren erworbene, mindestens **zweijährige Berufserfahrung** verfügen, die zu der Beschäftigung befähigt. Benötigt wird nun entweder ein Beruf auf dem Gebiet der **Informations- und Kommunikationstechnologie**,⁴⁰⁶ eine im Herkunftsstaat staatlich **anerkannte Berufsqualifikation** mit einer Ausbildungsdauer von mindestens **zwei Jahren** oder ein im Herkunftsstaat staatlich **anerkannter Hochschulabschluss**.⁴⁰⁷ Die formale Anerkennung des Abschlusses in Deutschland ist nicht erforderlich.

Das **Gehalt** muss mindestens 45 % der jährlichen Beitragsbemessungsgrenze in der allgemeinen Rentenversicherung betragen.⁴⁰⁸ Im Jahr 2025 liegt der entsprechende Betrag bei **3.622,50 €** pro Monat. Bezüglich des Mindestgehalts für Arbeitnehmende über 44 Jahre und der Zustimmung der BA gelten die gleichen Regelungen wie bei Fachkräften mit Berufsausbildung (siehe III 1.2.1).

In Abweichung von den allgemeinen Regelungen (siehe III 1.1.1) darf **während**

⁴⁰³ § 18 Abs. 2 Nr. 5 S. 1 AufenthG, zu den Ausnahmen vgl. § 18 Abs. 2 Nr. 5 S. 2 AufenthG.

⁴⁰⁴ Bundesministerium des Innern und für Heimat, Bekanntmachung vom 8.11.2024 zu § 18 Absatz 2 Nummer 5 des Aufenthaltsgesetzes und § 1 Absatz 2 der Beschäftigungsverordnung über die Mindestgehälter bei vollendetem 45. Lebensjahr.

⁴⁰⁵ § 40 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG, zu den anderen Versagungsgründen vgl. § 40 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 AufenthG.

⁴⁰⁶ § 6 Abs. 1 S. 3 BeschV.

⁴⁰⁷ Als Qualifikation gilt zudem ein von einer deutschen Auslandshandelskammer erteilter Berufsabschluss, der durch eine Ausbildung erworben wurde, die die Anforderungen des Berufsbildungsgesetzes einhält.

⁴⁰⁸ § 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BeschV; dies gilt nicht, wenn der Arbeitgebende tarifgebunden und die Person zu den bei ihm geltenden tariflichen Arbeitsbedingungen beschäftigt (§ 6 Abs. 1 S. 2 BeschV).

des Asylverfahrens eine Aufenthaltserlaubnis nach §§ 18a, 18b AufenthG nur mit Zustimmung der obersten Landesbehörde und nur dann erteilt werden, wenn wichtige Interessen der Bundesrepublik Deutschland es erfordern (§ 10 Abs. 1 S. 2 AufenthG); die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 19c Abs. 2 AufenthG ist mangels Erteilungsanspruch ohnehin nicht möglich. Damit hat die Gesetzgebung explizit ausgeschlossen, dass aufgrund des neu geschaffenen⁴⁰⁹ Anspruchs auf die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach §§ 18a, 18b AufenthG ein Spurwechsel im laufenden Asylverfahrens erfolgen kann.⁴¹⁰

Wenn für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach §§ 18a, 18b, 19c Abs. 2 AufenthG mit Ausnahme der Asylantragsrücknahme alle Erteilungsvoraussetzungen vorliegen, sollte eine **bindende Zusicherung** (§ 38 Abs. 1 S. 1 VwVfG) der Ausländerbehörde eingeholt werden, dass die Aufenthaltserlaubnis nach der Asylantragsrücknahme erteilt wird.

Die neue **Spurwechselregelung** wird aller Voraussicht nach jedoch nur in **geringem Umfang genutzt** werden: Neben der erforderlichen Rücknahme des Asylantrags (s.o.) stellt bei reglementierten Berufen die Anerkennung des ausländischen Abschlusses nach wie vor eine hohe Hürde dar; bei einem deutschen Ausbildungs- oder Studienabschluss ist bereits

seit 2009⁴¹¹ ein Wechsel von einer Duldung in eine Aufenthaltserlaubnis möglich (vgl. § 19d Abs. 1 AufenthG).⁴¹²

1.3 Ausbildungsaufenthaltserlaubnis für Ausreisepflichtige

Durch das Gesetz zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung⁴¹³ wurde zum 1. März 2024 mit § 16g AufenthG erstmals ein **Anspruch** auf eine **Aufenthaltserlaubnis** zur Berufsausbildung für ausreisepflichtige Personen eingeführt. Damit wurde die seit Langem vielfach geforderte und im Koalitionsvertrag vom November 2021⁴¹⁴ vorgesehene Schaffung eines Aufenthaltstitels umgesetzt, der Auszubildenden und Betrieben eine größere Rechtssicherheit verschaffen sollte.⁴¹⁵ Diese Aufenthaltserlaubnis ist jetzt als einer der Aufenthaltstitel zu Ausbildungszwecken gefasst (Kapitel 2 Abschnitt 3 des AufenthG). Sie umfasst

- einen Anspruch auf eine Aufenthaltserlaubnis während der Ausbildung, die frühestens sechs Monate vor Ausbildungsbeginn erteilt werden kann (§ 16g Abs. 1 S. 1 und Abs. 3 S. 2 AufenthG)

⁴⁰⁹ Dies erfolgt durch das Gesetz zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung (BGBl. I, Nr. 217 vom 18.8.2023, S. 2), das insoweit am 18.11.2023 in Kraft trat.

⁴¹⁰ Ohne diese Regelung hätte nach § 5 Abs. 2 S. 2 AufenthG und § 39 Nr. 4 AufenthV, die ein Absehen von der Einhaltung des Visumsverfahrens ermöglichen, die Erteilung während des Asylverfahrens erfolgen können.

⁴¹¹ Eingeführt durch das Arbeitsmigrationssteuergesetz, BGBl. I, Nr. 63 vom 24.12.2008, S. 2846.

⁴¹² Das gilt auch – unabhängig von dieser neuen Spurwechselmöglichkeit – in bestimmten Konstellationen für Personen mit ausländischem Studien- oder Ausbildungsabschluss (§ 19d Abs. 1 S. 1 Nr. 1 b und c AufenthG).

⁴¹³ BGBl. I, Nr. 217 vom 18.8.2023, S. 13; 25.

⁴¹⁴ Koalitionsvertrag 2021–2025, a.a.O. (Fn. 8), S. 110.

⁴¹⁵ AH des BMI zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz, a.a.O. (Fn. 61), S. 73.

- die Erteilung nach Ermessen bei ungeklärter Identität in diesem Zeitraum (§ 16g Abs. 6 und Abs. 1 S. 1 AufenthG)
- einen Anspruch auf eine Aufenthaltserlaubnis für sechs Monate bei Ausbildungsabbruch zur Suche nach einem neuen Ausbildungsplatz (§ 16g Abs. 5 S. 1 AufenthG)
- einen Anspruch auf eine Aufenthaltserlaubnis für sechs Monate nach erfolgreichem Ausbildungsabschluss zur Suche nach einem Arbeitsplatz (§ 16g Abs. 5 S. 2 AufenthG)
- einen Anspruch auf eine Aufenthaltserlaubnis nach erfolgreichem Ausbildungsabschluss zur Ausübung einer qualifizierten Beschäftigung (§ 16g Abs. 8 AufenthG); die Erteilungsvoraussetzungen entsprechen denen der Aufenthaltserlaubnis nach § 19d Abs. 1a AufenthG, die im Anschluss an eine Ausbildungsduldung erteilt wird (siehe III 3.1).

Für die Aufenthaltserlaubnis nach § 16g AufenthG wurden zum einen die **Erteilungsvoraussetzungen für die Ausbildungsduldung** nach § 60c AufenthG **vollständig übernommen** (siehe III 1.3.2). Es gilt also weiterhin, dass sich Betroffene, die die Ausbildung nicht während des Asylverfahrens begonnen haben, mindestens drei Monate lang mit einer Duldung in Deutschland aufgehalten haben müssen. Zudem ist die Erteilung ausgeschlossen, wenn konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung bevorstehen. Dadurch wird am Vorrang der Durchsetzung der Ausreisepflicht festgehalten.⁴¹⁶

Zum anderen sind grundsätzlich die **allgemeinen Regelerteilungsvoraussetzungen** für Aufenthaltstitel nach § 5 Abs. 1 AufenthG zu erfüllen (siehe III 1.3.1).

Die Bundesagentur für Arbeit muss der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis – außer der nach § 16g Abs. 8 AufenthG für eine Beschäftigung nach Ausbildungsabschluss – nicht zustimmen, kann aber gemäß § 72 Abs. 7 AufenthG durch die Ausländerbehörde am Verfahren beteiligt werden.

Gegenüber einer Ausbildungsduldung hat die Aufenthaltserlaubnis nach § 16g AufenthG einige Vorteile: Der **Familiennachzug** ist unter den gleichen Voraussetzungen wie bei anderen Aufenthaltstiteln zu Ausbildungszwecken möglich (§§ 30 Abs. 1 S. 1 Nr. 3e; 32 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG). Für die Erteilung der **Niederlassungserlaubnis** sind die Zeiten mit dieser Aufenthaltserlaubnis anzurechnen (§ 9 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 AufenthG). Auch eine Einbürgerung mit diesem Aufenthaltstitel kann gemäß § 10 Abs. 1 Nr. 2 StAG erfolgen, wobei der geforderte fünfjährige rechtmäßige Voraufenthalt in der Regel nur bei der Aufenthaltserlaubnis nach § 16g Abs. 8 AufenthG vorliegen wird. Eine Reise ins Ausland und eine Wiedereinreise sind für maximal sechs Monate möglich (vgl. §§ 4 Abs. 1; 51 Abs. 1 Nr. 6 AufenthG). Die Anordnung einer Wohnsitzauflage nach § 12 Abs. 2 S. 2 sollte wegen des Verhältnismäßigkeitsprinzips in der Regel nicht in Betracht kommen.⁴¹⁷ Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 16g AufenthG können (ausbil-

⁴¹⁶ Ebd.

⁴¹⁷ Vgl. VG Freiburg, Urteil vom 30.10.2019 – 4 K 7014/18 – asyl.net: M27912, Rn. 31.

dungsbegleitend) bei freien Plätzen zum Integrationskurs zugelassen werden und an Berufssprachkursen teilnehmen (§ 44 Abs. 4 S. 1, Abs. 1 S. 2 AufenthG; § 4 Abs. 1 S. 1 DeuFöV).

1.3.1 Allgemeine Regelerteilungsvoraussetzungen

Wenn kein atypischer Ausnahmefall vorliegt, setzt die Erteilung der Ausbildungsaufenthaltserlaubnis nach § 16g AufenthG vor allem voraus, dass der Lebensunterhalt gesichert ist – was bei **schulischen Berufsausbildungen schwer erreichbar** ist (s. u.) –, dass die Passpflicht erfüllt wird und dass kein Ausweisungsinteresse besteht (§ 5 Abs. 1 AufenthG). Allerdings enthält § 16g Abs. 10 AufenthG hierzu bestimmte Sonderregelungen:

(1) Lebensunterhaltssicherung

Für die Lebensunterhaltssicherung müssen nach § 2 Abs. 3 S. 5 AufenthG, der sich an den BAföG-Sätzen orientiert, im Jahr 2025 Mittel in Höhe von monatlich **666,00 €** vorhanden sein.⁴¹⁸ Auch wenn, wie im Fall einer schulischen Ausbildung, kein Kranken- und Pflegeversicherungsschutz über das Ausbildungsverhältnis besteht, wird hierfür kein weiterer Bedarf berücksichtigt.⁴¹⁹

Der Lebensunterhalt kann auch durch eine Beschäftigung neben der Ausbildung, die im Umfang von bis zu 20 Wochenstunden erlaubt ist, gedeckt werden. Eine selbständige Nebentätigkeit ist nicht per se möglich,⁴²⁰ kann jedoch nach § 21 Abs. 6 AufenthG erlaubt werden, wenn dies den Aufenthaltswitzweck nicht gefährdet.⁴²¹

Mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 16g AufenthG können Auszubildende bei einer betrieblichen Berufsausbildung ergänzend zur Ausbildungsvergütung **Berufsausbildungsbeihilfe** nach § 56 SGB III von der Agentur für Arbeit erhalten.⁴²² In diesen Fällen gilt der **Lebensunterhalt** gemäß § 16g Abs. 10 S. 3 AufenthG **als gesichert**, auch wenn ergänzend noch ansonsten »schädliche« Leistungen zur Lebensunterhaltssicherung insbesondere nach SGB II oder SGB VIII⁴²³ bezogen werden.

Bei der Aufenthaltserlaubnis nach § 16g Abs. 5 AufenthG zur Suche nach einem neuen Ausbildungsplatz oder nach einer Arbeitsstelle ist die Lebensunterhaltssicherung **keine Erteilungsvoraussetzung** (§ 16g Abs. 10 S. 4 AufenthG). Allerdings besteht in diesen Zeiträumen kein Anspruch auf Bürgergeld oder Hilfe zum Lebensunterhalt (§ 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 2b SGB II; § 23 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 SGB XII). Die Aufnahme einer Beschäftigung soll in diesen Fällen unbeschränkt möglich sein, da der Ausbildungszweck hierdurch nicht

⁴¹⁸ Bundesministerium des Innern und für Heimat, Bekanntmachung zu § 2 Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes über den Mindestbetrag zur Sicherung des Lebensunterhalts vom 19. August 2024.

⁴¹⁹ Vgl. AH des BMI zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz, a. a. O. (Fn. 61), S. 6.

⁴²⁰ Ebd., S. 80.

⁴²¹ Vgl. Stahmann, in: NK-AuslR, § 16a Rn. 35.

⁴²² BA, Fachliche Weisungen zur Berufsausbildungsbeihilfe, Stand: 1.8.2019, Rn. 60.3.0; zu Einzelheiten zur Berufsausbildungsbeihilfe s. II 1.2.4 (1).

⁴²³ Vgl. AVwV zum AufenthG, a. a. O. (Fn. 40), 2.3.1.2.

gefährdet werden kann.⁴²⁴ Zudem kann wegen der Vorbeschäftigungszeiten ein Anspruch auf Arbeitslosengeld bestehen (§§ 137; 142 SGB III).

Bei einer **schulischen Berufsausbildung** besteht mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 16g AufenthG **kein Zugang zu BAföG-Leistungen** (vgl. § 8 BAföG). Ohne Ausbildungsvergütung ist die eigenständige Lebensunterhaltssicherung daher im Regelfall nicht erfüllbar, sodass nur die Erteilung einer Ausbildungsduldung in Betracht kommt (siehe III 3.1).⁴²⁵

(2) Identitätsklärung und Passpflichterfüllung

Da § 16g Abs. 2 Nr. 3 AufenthG spezielle Regelungen zur Identitätsklärung enthält (vgl. III 1.3.2), ist die allgemeine Regelung nach § 5 Abs. 1a AufenthG nicht anwendbar (§ 16g Abs. 10 S. 2 AufenthG). Die Erfüllung der Passpflicht nach § 3 AufenthG ist eine Regelerteilungsvoraussetzung. Kann ein Pass- oder Passersatz nicht zumutbar erlangt werden, wird gemäß § 48 Abs. 2, § 55 Abs. 1 S. 1 AufenthV ein Ausweisersatz ausgestellt, der wiederum nach § 3 Abs. 1 S. 2 AufenthG für die Erfüllung der Passpflicht im Inland ausreicht.

Nach § 16g Abs. 6 AufenthG kann die Aufenthaltserlaubnis auch **ohne Identitätsklärung** erteilt werden, wenn die Auszubildenden die erforderlichen und für sie zumutbaren Maßnahmen hierfür

getroffen haben. In diesen Fällen muss nach § 16g Abs. 10 S. 5 AufenthG auch von der Erfüllung der **Passpflicht abgesehen** werden.

(3) Fehlen eines Ausweisungsinteresses etc.

Zu den weiteren Regelerteilungsvoraussetzungen gehört das Fehlen eines **Ausweisungsinteresses**, das vor allem bei strafrechtlichen Verurteilungen besteht (§ 54 AufenthG). Dabei sollten jedoch Straftaten unterhalb der in §§ 16g Abs. 2 Nr. 4; 19d Abs. 1 Nr. 7 AufenthG normierten Schwelle von 50 bzw. bei 90 Tagessätzen (s. III 1.3.2) aufgrund der spezielleren Regelung unbeachtlich sein.⁴²⁶ Ein Ausweisungsinteresse ist nicht mehr erheblich, wenn ohne vernünftige Zweifel feststeht, dass die hiermit zusammenhängende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung nicht mehr besteht. Dabei ist das Bestehen einer Wiederholungsgefahr zu berücksichtigen,⁴²⁷ was bei vergangenen Identitätstäuschungen nach zwischenzeitlicher Identitätsklärung nicht mehr anzunehmen ist.⁴²⁸

Wenn ein Anspruch auf die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 16g AufenthG besteht, ist die Ablehnung des Asylantrags als offensichtlich unbegründet irrelevant (§ 10 Abs. 3 S. 3 AufenthG

⁴²⁴ BT-Drucksache 20/10090 vom 17.1.2024, S. 24; AH des BMI zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz, a. a. O. (Fn. 61), S. 80.

⁴²⁵ Zu weiteren Einzelheiten zur Lebensunterhaltssicherung s. Weiser, in: Huber/Mantel, Kommentar AsylG/AufenthG, AufenthG § 16g Rn. 27 ff.

⁴²⁶ Streitig, so VG Stuttgart 25.11.2021 – 11 K 1972/20 – openJur 2022, 18159; a. A. Anwendungshinweise des BMI zum Chancen-Aufenthaltsgesetz, S. 5.

⁴²⁷ OVG Sachsen, Beschluss vom 17.8.2023 – 3 D 16/23 – asyl.net: M31951 zu § 25b m. w. N.

⁴²⁸ A. A. BVerwG, Urteil vom 18.12.2019, a. a. O. (Fn. 181) zu § 25b.

i. V. m. § 30 Abs. 1 Nr. 3 bis 7 AsylG siehe III 1.1.1). Entscheidend ist aber, dass der Anspruch gegeben ist – wird die Aufenthaltserlaubnis nur aufgrund der Ermessensregelung des § 16g Abs. 6 AufenthG erteilt (siehe dazu unten 1.3.2.(1)), greift die Ausschlussregelung des § 10 Abs. 3 S. 2 AufenthG und die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis kommt in diesen Fällen nicht in Betracht.

Die Einhaltung des Visumsverfahrens ist nicht erforderlich (§ 16g Abs. 10 S. 1 AufenthG, siehe III 1.1.2). Ein Einreise- und Aufenthaltsverbot steht der Titelerteilung nach § 11 Abs. 1 S. 3 AufenthG jedoch in allen Fällen entgegen (siehe III 1.1.4).

1.3.2 Erteilungsvoraussetzungen nach § 16g AufenthG

Neben den allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen müssen die Voraussetzungen des § 16g AufenthG erfüllt sein: Das zentrale Erfordernis ist hier, dass entweder eine mindestens **zweijährige betriebliche oder schulische Berufsausbildung** in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf oder eine **Assistenz- oder Hilfskraftausbildung**⁴²⁹ aufgenommen wird. Letzteres genügt aber nur, wenn aufbauend auf diese Ausbildung anschließend eine min-

destens zweijährige Ausbildung in einem Engpassberuf⁴³⁰ (einem Beruf, bei dem Fachkräfte besonders gesucht werden) begonnen werden kann und hierfür bereits eine Ausbildungsplatzzusage vorliegt.

Die Aufenthaltserlaubnis nach § 16g AufenthG wird erteilt, wenn die Ausbildung als Asylsuchende begonnen wurde und sie nach der endgültigen Ablehnung des Asylantrags fortgesetzt werden soll oder wenn eine Duldung nach § 60a AufenthG vorliegt. In diesem Fall müssen aber zusätzliche Bedingungen erfüllt sein (s. 1.3.2 (2)).

Die Ausländerbehörde kann die Erteilung der Ausbildungsaufenthaltserlaubnis in Fällen »offensichtlichen Missbrauchs« versagen. Nach den Anwendungshinweisen des BMI⁴³¹ ist das insbesondere möglich bei »Scheinausbildungsverhältnissen«, wenn »von vornherein offensichtlich ausgeschlossen ist, dass die Ausbildung zum Erfolg geführt werden kann«, zum Beispiel wegen nicht vorhandener Deutschkenntnisse oder bei wiederholten Abbrüchen von Berufsausbildungen, wenn der Abbruch jeweils von den Auszubildenden zu verantworten war. Da aber in § 16g AufenthG kein Sprachniveau vorgegeben ist, rechtfertigen unzureichende Deutschkenntnisse allein keinen Missbrauchsverdacht.⁴³² Zudem fehlt der Ausländerbehörde die Sachkunde für eine solche Prognoseent-

⁴²⁹ Nach den AH des BMI zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz, a. a. O. (Fn. 61), Rn. 16g.1.1.1, handelt es sich dabei im Wesentlichen um Berufe im Bereich der Alten- und Krankenpflege, siehe dazu: Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.): »Verzeichnis der anerkannten Ausbildungsberufe 2025«, Bonn 2025 (abrufbar unter bibb.de).

⁴³⁰ Ebd., Rn. 16g.1.1.2, mit Hinweis auf die Bekanntgabe der BA zu Engpassberufen.

⁴³¹ Ebd., Rn. 16g.1.2.

⁴³² Schöninger, in: BeckOK MigR, AufenthG § 16g Rn. 28; Erlass NRW AusbBeschDuldG, S. 12 zur Ausbildungsduldung, abrufbar bei asyl.net unter »Recht/Erlasse/Behördliche Mitteilungen«.

scheidung.⁴³³ Sogenannte **Zweitausbildungen**, die eine berufliche Qualifikation außerhalb des bisherigen Ausbildungsbereichs oder über die bisherige berufliche Tätigkeit hinaus vermitteln, sind kein Indiz für einen »offensichtlichen Missbrauch«.⁴³⁴

(1) Allgemeine Versagungsgründe

Wird die Ausbildung mit einer Aufenthaltsgestattung oder einer Duldung begonnen, bestehen insbesondere die folgenden **Versagungsgründe**:

- Es besteht ein **Arbeitsverbot nach § 60a Abs. 6 AufenthG**, was vor allem häufig der Fall ist, wenn die Auszubildenden aus einem sogenannten sicheren Herkunftsstaat⁴³⁵ kommen (zu den Einzelheiten s. I 3.1.1 (2)).
- Es liegt eine **Verurteilung** wegen einer in Deutschland begangenen vorsätzlichen **Straftat** vor. Dabei werden Geldstrafen von insgesamt bis zu 50 Tagessätzen bzw. von bis zu 90 Tagessätzen wegen Straftaten, die nur von ausländischen Staatsangehörigen begangen werden können,⁴³⁶ nicht berücksichtigt (§§ 16g Abs. 2 Nr. 4; 19d Abs. 1 Nr. 7 AufenthG).

- Es bestehen Bezüge zu oder Unterstützung von extremistischen oder terroristischen Organisationen (§§ 16g Abs. 2 Nr. 4; 19d Abs. 1 Nr. 6 AufenthG) oder es liegt eine Ausweisungsverfügung oder eine Abschiebungsanordnung vor.⁴³⁷
- Die **Identität** ist **nicht** in den folgenden Zeiträumen **geklärt** worden:
 - Bei Einreise bis 31.12.2016: im Zeitraum bis zur Antragstellung
 - Bei Einreise zwischen 1.1.2017 und 31.12.2019: bis zum Zeitpunkt der Antragstellung, aber spätestens bis 30.6.2020
 - Bei Einreise ab 1.1.2020: bis sechs Monate nach der Einreise.

Damit wurden bei § 16g AufenthG die weit zurückliegenden Zeiträume aus der Regelung zur Ausbildungsduldung nach § 60c AufenthG unangepasst übernommen. Die Frist gilt als gewahrt, wenn alle erforderlichen und zumutbaren Maßnahmen ergriffen wurden und die Identität unverschuldet erst nach dieser Frist geklärt werden kann.

Nach § 16g Abs. 6 AufenthG **kann** eine Ausbildungsaufenthaltserlaubnis allerdings **auch ohne die Identitätsklärung** erteilt werden, wenn die erforderlichen und zumutbaren Maßnahmen hierfür ergriffen wurden und diese erfolglos geblieben sind. Außerdem kann in diesen

⁴³³ Breidenbach, in: BeckOK AuslR, AufenthG § 60c Rn. 15.

⁴³⁴ BVerwG, Beschluss vom 11.8.2020 – 1 C 18.19 – Rn. 3, asyl.net: M28814; AH des BMI zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz, a. a. O. (Fn. 61), Rn. 16.g.1.2.

⁴³⁵ § 29a AsylG, Anlage II.

⁴³⁶ Das ist zum Beispiel ein wiederholter Verstoß gegen eine räumliche Beschränkung (§ 95 Abs. 1 Nr. 7 AufenthG).

⁴³⁷ Nach § 58a Abs. 1 AufenthG kann »auf Grund einer auf Tatsachen gestützten Prognose zur Abwehr einer besonderen Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr ohne vorhergehende Ausweisung eine Abschiebungsanordnung erlassen« werden.

Fällen im Ermessen auch von der **Fristwahrung** bei der Identitätsklärung abgesehen werden, was sich unmittelbar aus dem Gesetzeswortlaut »unbeachtlich des Abs. 2 Nr. 3« ergibt.⁴³⁸

Das Ermessen sollte zugunsten der Erteilung ausgeübt werden, wenn die Identität zwar nicht abschließend geklärt werden konnte, aber die betreffende Person alles Erforderliche und Zumutbare hierzu unternommen und die Ausländerbehörde keine weiteren erfolgversprechenden und zumutbaren Mitwirkungshandlungen (I. 4.1.3) genannt hat.⁴³⁹

Auch nach den Anwendungshinweisen des BMI⁴⁴⁰ ist es während des gesamten

Asylverfahrens bis zu dessen unanfechtbarem Abschluss **unzumutbar**, »sich einen Pass des Herkunftsstaates zu beschaffen oder in sonstiger Weise zur Passbeschaffung mit dessen Auslandsvertretung in Kontakt zu treten.«

Der **Nachweis der Identität** ist danach⁴⁴¹ durch einen Pass oder andere Identitätsdokumente mit Lichtbild möglich. Wenn andere Dokumente nicht besorgt werden können, genügen auch andere ausländische amtliche Dokumente, die biometrische Merkmale und Angaben zur Person enthalten, wie etwa Führerscheine, Dienstaussweise oder Personenstandsurkunden mit Lichtbild. Sollten auch diese nicht vorliegen, können beispielsweise auch Geburtsurkunden, Heiratsurkunden, Meldebescheinigungen, Schulzeugnisse oder Schulbescheinigungen ausreichen.⁴⁴²

Die Aufenthaltserlaubnis⁴⁴³ wird nach § 16g Abs. 7 AufenthG widerrufen, wenn ein Ausschlussgrund nach § 16g Abs. 2 Nr. 4 AufenthG eintritt, vor allem bei bestimmten strafrechtlichen Verurteilungen (s. o.).

⁴³⁸ Schöniger, in: BeckOK MigR, AufenthG § 16g Rn. 47; Breidenbach, in: BeckOK AuslR, AufenthG § 16g Rn. 19; vgl. zur entsprechenden Regelung bei der Ausbildungsduldung: OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 9.7.2020, a. a. O. (Fn. 229), Rn. 24 f., Rn. 27 f.; Sächsischer Erlass AusbBeschDuldG, S. 17; Erlass Rheinland-Pfalz, AusbBeschDuldG, S. 4; Erlass NRW AusbBeschDuldG, S. 30, abrufbar bei asyl.net unter: »Recht/Erlasse/Behördliche Mitteilungen«; a. A. AH des BMI zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz, a. a. O. (Fn. 61), Rn. 16g.0.5; vgl. zur entsprechenden Regelung bei der Ausbildungsduldung: VG Schleswig, Urteil vom 14.8.2020 – 11 A 198/19 – asyl.net: M28800, Rn. 50; OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 21.9.2021 – OVG 6 S 24/21 – Rn. 9.

⁴³⁹ Vgl. AH des BMI zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz, a. a. O. (Fn. 61), Rn. 16g.6.1; Breidenbach, in: BeckOK AuslR, AufenthG § 16g Rn. 19; Schöniger, in: BeckOK MigR, AufenthG § 16g Rn. 47; zur entsprechenden Regelung bei der Ausbildungsduldung vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 3.3.2021 – 3 S 120/20 – asyl.net: M29442, S. 6 f.; Erlass NRW AusbBeschDuldG, 30; Erlass Sachsen-Anhalt, AusbBeschDuldG, 12; Erlass Sachsen AusbBeschDuldG, 17; Erlass Schleswig-Holstein AusbBeschDuldG, 11, abrufbar bei asyl.net unter: »Recht/Erlasse/Behördliche Mitteilungen«.

⁴⁴⁰ AH des BMI zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz, a. a. O. (Fn. 61), Rn. 16g.2; AH des BMI

zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung, a. a. O. (Fn. 30), Nr. 60c.2.3.4, 60c.2.3.

⁴⁴¹ AH des BMI zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz, a. a. O. (Fn. 61), Rn. 16g.2; AH des BMI zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung, a. a. O. (Fn. 30), Nr. 60c.2.3.2.

⁴⁴² Zu weiteren Einzelheiten s. Eichler/Mantel/Weiser, in: Huber/Mantel, Kommentar AufenthG/AsylG, AufenthG § 60c Rn. 25.

⁴⁴³ Die gilt nur für die Aufenthaltserlaubnis zum Zwecke der Ausbildung nach § 16g Abs. 1 AufenthG (Anspruch) und nach § 16g Abs. 6 AufenthG (Ermessen).

(2) Zusätzliche Versagungsgründe für Personen mit einer Duldung

Wird die Ausbildung **mit einer Duldung nach § 60a AufenthG begonnen**, müssen für die Erteilung einer Ausbildungsaufenthaltserlaubnis noch **zwei weitere Voraussetzungen** vorliegen:

- Die Auszubildenden müssen eine Duldung nach § 60a AufenthG seit **mindestens drei Monaten** haben. Nach den Anwendungshinweisen des BMI⁴⁴⁴ gibt dieser Zeitraum »den Ausländerbehörden Gelegenheit, Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung zu ergreifen.«
- Zudem dürfen **keine konkreten Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung bevorstehen**, die in einem hinreichenden sachlichen und zeitlichen Zusammenhang zur Aufenthaltsbeendigung stehen. Hierzu sind im Gesetzestext verschiedene Konstellationen genannt:
 - Eine ärztliche Untersuchung zur Feststellung der Reisefähigkeit wurde veranlasst. Liegt eine längerfristige oder dauerhafte Reiseunfähigkeit vor, verhindert dies die Erteilung der Ausbildungsduldung allerdings nicht.⁴⁴⁵
 - Staatliche Fördermittel zur freiwilligen Ausreise wurden beantragt.

- Die Buchung von Transportmitteln für die Abschiebung wurde eingeleitet.
- Vergleichbar konkrete Vorbereitungsmaßnahmen zur Abschiebung wurden eingeleitet, wenn sie nicht erkennbar erfolglos bleiben müssen; nach der Gesetzesbegründung⁴⁴⁶ ist die Aufforderung zur Passersatzbeschaffung noch keine vergleichbare Vorbereitungsmaßnahme. Diese Fallgruppe zeigt, dass es sich bei § 16g Abs. 2 Nr. 5 AufenthG nicht um einen in der Sache abschließenden Katalog, sondern um einen Auffangtatbestand handelt, der eng auszulegen ist.⁴⁴⁷ Wegen der Vergleichbarkeit mit den in § 16g Abs. 2 Nr. 5 lit. a–c AufenthG genannten Fallgruppen muss die Abschiebung auch hier schon »in Sichtweite« sein.⁴⁴⁸
- Ein Dublin-Verfahren wurde eingeleitet.

Die Ausbildungsaufenthaltserlaubnis kann frühestens sieben Monate vor Ausbildungsbeginn beantragt und frühestens **sechs Monate vorher** erteilt werden; sie wird für die **Dauer der Ausbildung** ausgestellt. Wird die Abschlussprüfung nicht bestanden, verlängert sich das Berufsausbildungsverhältnis auf Antrag bis zur nächsten Wiederholungsprüfung, höchstens um ein Jahr (§ 21 Abs. 3 BBiG); die Ausbildungsaufenthaltserlaubnis wird

⁴⁴⁴ AH des BMI zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz, a. a. O. (Fn. 61), Rn. 16g.2; AH des BMI zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung, a. a. O. (Fn. 30), Nr. 60c.2.2.

⁴⁴⁵ AH des BMI zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz, a. a. O. (Fn. 61), Rn. 16g.2; AH des BMI zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung, a. a. O. (Fn. 30), Nr. 60c.2.5.1.

⁴⁴⁶ Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drucksache 19/8286 vom 13.3.2019, S. 16.

⁴⁴⁷ Vgl. Erlass NRW AusbBeschDuldG, 24, abrufbar bei asyl.net unter: »Recht/Erlasse/Behördliche Mitteilungen«.

⁴⁴⁸ Röder, in: BeckOK MigR, AufenthG § 60c Rn. 55.

dann ebenfalls entsprechend verlängert.⁴⁴⁹ Gleiches gilt, wenn die Ausbildungszeit auf Antrag der Auszubildenden verlängert wird, um das Ausbildungsziel zu erreichen.⁴⁵⁰

Die Aufenthaltserlaubnis⁴⁵¹ wird nach § 16g Abs. 7 AufenthG widerrufen, wenn die Ausbildung vorzeitig beendet oder abgebrochen wird. Es wird einmalig eine Aufenthaltserlaubnis für **sechs Monate** für die Suche nach einer weiteren Ausbildungsstelle erteilt (§ 16g Abs. 5 S. 1 AufenthG). Finden die Auszubildenden eine neue Ausbildungsstelle, erhalten sie hierfür auf Antrag eine neue Ausbildungsaufenthaltserlaubnis nach § 16g AufenthG, wenn alle Erteilungsvoraussetzungen weiterhin vorliegen.⁴⁵² Wird die Ausbildung abgebrochen, ist der Ausbildungsbetrieb – oder bei einer schulischen Ausbildung die Schule – verpflichtet, dies unverzüglich, in der Regel innerhalb von zwei Wochen, der zuständigen Ausländerbehörde schriftlich oder elektronisch mitzuteilen (§ 16g Abs. 4 AufenthG). Bei einem Verstoß droht ein Bußgeld (§ 98 Abs. 2a Nr. 4 AufenthG).

Nach einem **erfolgreichen Abschluss** der Berufsausbildung wird für **sechs Monate** eine Aufenthaltserlaubnis zur Suche nach einer der beruflichen Qualifikation entsprechenden Arbeitsstelle erteilt, wenn die Auszubildenden nicht vom

Ausbildungsbetrieb übernommen werden; eine Verlängerung ist nicht möglich (§ 16g Abs. 5 S. 2 AufenthG).

Wenn Personen mit einer Ausbildungsaufenthaltserlaubnis eine entsprechende Arbeitsstelle finden, besteht unter bestimmten Voraussetzungen ein Anspruch auf die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 16g Abs. 8 AufenthG (zu den Einzelheiten vgl. III 3.2).

1.4 Aufenthaltserlaubnis nach Ausbildungsabschluss zur Beschäftigung

1.4.1 Aufenthaltserlaubnis gemäß § 19d Abs. 1 AufenthG für qualifizierte Geduldete

Personen mit einer Duldung **soll** unter bestimmten Voraussetzungen eine Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer der beruflichen Qualifikation entsprechenden Beschäftigung erteilt werden. Damit kann die Erteilung dann nur in atypischen Ausnahmefällen versagt werden. Seit dem 1. März 2024 steht diese Möglichkeit auch Personen offen, die eine Aufenthaltserlaubnis aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen nach §§ 22–25b AufenthG haben (§ 19d Abs. 4 AufenthG).⁴⁵³ Es muss ein konkretes Arbeitsplatzangebot vorliegen, aber es wird keine Vorrangprüfung durchgeführt (also die Prüfung, ob deutsche Arbeitnehmende oder ausländische Staatsangehörige, die ohne Einschränkungen erwerbstätig

⁴⁴⁹ AH des BMI zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz, a. a. O. (Fn. 61), Rn. 16g.3.4.

⁴⁵⁰ § 8 Abs. 2 BBiG; AH des BMI zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz, a. a. O. (Fn. 61), Rn. 16g.3.4.

⁴⁵¹ Die gilt nur für die Aufenthaltserlaubnis zum Zwecke der Ausbildung nach § 16g Abs. 1 AufenthG (Anspruch) und nach § 16g Abs. 6 AufenthG (Ermessen).

⁴⁵² AH des BMI zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz, a. a. O. (Fn. 61), Rn. 16g.5.1.

⁴⁵³ Art. 2 des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung, BGBl. I, Nr. 217 vom 18.8.2023.

sein können, für den Arbeitsplatz zur Verfügung stehen, vgl. § 39 Abs. 3 Nr. 3 AufenthG). Im Hinblick auf die vorliegende Qualifikation muss eine der drei folgenden Optionen erfüllt sein:

- Abschluss einer qualifizierten Berufsausbildung bzw. eines Hochschulstudiums in Deutschland oder seit 1. März 2024⁴⁵⁴ auch einer staatlich anerkannten Ausbildung in einer Pflegehilfstätigkeit oder
- Vorliegen eines Hochschulabschlusses, der in Deutschland anerkannt ist oder mit einem deutschen Hochschulabschluss vergleichbar ist, und seit zwei Jahren ununterbrochene Ausübung einer dem Abschluss angemessenen Beschäftigung oder
- eine seit drei Jahren als Fachkraft ununterbrochene Beschäftigung, die eine qualifizierte Berufsausbildung voraussetzt, sowie seit einem Jahr eigenständige Lebensunterhaltssicherung.

Nach den allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz⁴⁵⁵ sind unter einer der beruflichen Qualifikation entsprechenden Beschäftigung auch solche Tätigkeiten zu verstehen, die üblicherweise eine qualifizierte Ausbildung (oder ein Studium) voraussetzen und bei denen die mit der Ausbildung erworbenen Kenntnisse zumindest teilweise oder mittelbar benötigt werden. Es muss also

keine Beschäftigung im Ausbildungsberuf sein.

In allen Fällen müssen Deutschkenntnisse der Niveaustufe B1 GER (§ 2 Abs. 11 AufenthG) vorliegen. Außerdem müssen der Lebensunterhalt eigenständig gesichert⁴⁵⁶ und ausreichender Wohnraum vorhanden sein; die Passpflicht⁴⁵⁷ ist zu erfüllen. Folgende Umstände schließen die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis aus:

- vorsätzliche Täuschung der Ausländerbehörde über aufenthaltsrechtlich relevante Umstände
- vorsätzliches Hinauszögern oder Behindern behördlicher Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung
- Bezüge zu extremistischen oder terroristischen Organisationen bzw. deren Unterstützung
- Verurteilung wegen vorsätzlicher Straftaten (Geldstrafen von insgesamt bis zu 50 Tagessätzen oder bis zu 90 Tagessätzen wegen Straftaten, die nur von ausländischen Staatsangehörigen begangen werden können, bleiben grundsätzlich außer Betracht).

Die BA, die der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis zustimmen muss, prüft, ob in dem angebotenen Arbeitsvertrag die gesetzlichen Regelungen (Arbeitnehmerschutzgesetze etc.) eingehalten werden und die Entlohnung dem Tariflohn bzw. ortsüblichen Lohn entspricht (sogenann-

⁴⁵⁴ Ebd.

⁴⁵⁵ AVwV zum AufenthG, a. a. O. (Fn. 40), 18.a.1.0; nach den AH des BMI zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz, a. a. O. (Fn. 61), Nr. 19d.0.1, gelten die Ausführungen der AVwV zu Nummer 18a insoweit fort.

⁴⁵⁶ Vgl. § 2 Abs. 3 AufenthG; der Lebensunterhalt ist nicht gesichert, wenn ein Anspruch insbesondere auf ergänzende Leistungen nach SGB II besteht.

⁴⁵⁷ Auch die anderen allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen nach § 5 Abs. 1 AufenthG müssen im Regelfall gegeben sein.

te Beschäftigungsbedingungsprüfung); Leiharbeit ist nicht möglich (§§ 39 Abs. 3 Nr. 1, 40 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG).

Die Aufenthaltserlaubnis nach § 19d AufenthG stellt eine Ausnahme von dem grundsätzlichen »Spurwechselausschluss« dar, da sie trotz unanfechtbarer Ablehnung oder Rücknahme eines vorangegangenen Asylantrags und ohne Einhaltung des Visumsverfahrens erteilt werden kann (siehe III 1.1.1 und 1.1.2), (§§ 19d Abs. 3; 5 Abs. 2; 10 Abs. 3 S. 1 AufenthG).

Wurde zwei Jahre lang eine der beruflichen Qualifikation entsprechende Beschäftigung ausgeübt, kann anschließend jede Beschäftigung aufgenommen werden (§ 19d Abs. 2 AufenthG); die Zustimmung der BA ist dann nicht mehr erforderlich (vgl. § 9 Abs. 1 Nr. 1 BeschV).⁴⁵⁸

1.4.2 Aufenthaltserlaubnis gemäß § 19d Abs. 1a AufenthG nach Ausbildungs- duldung

Personen mit einer **Ausbildungsduldung** (vgl. III 3.1) haben nach erfolgreichem Abschluss dieser Berufsausbildung unter bestimmten Voraussetzungen einen Anspruch auf die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 19d Abs. 1a AufenthG. Sie benötigen ein konkretes Arbeitsplatzangebot für ein Beschäftigungsverhältnis, das ihrer in der Berufsausbildung erworbenen beruflichen Qualifikation ent-

spricht. Nach den Anwendungshinweisen des BMI⁴⁵⁹ ist es erforderlich, dass die bei der Ausbildung erworbenen Kenntnisse zumindest teilweise oder mittelbar für die Beschäftigung benötigt werden. Anders als bei der Aufenthaltserlaubnis für Fachkräfte mit Berufsausbildung und für akademische Fachkräfte nach §§ 18a; 18b AufenthG genügt es also nicht, dass die Tätigkeit lediglich irgendeine qualifizierte Beschäftigung (§ 2 Abs. 12b AufenthG) darstellt (siehe III 1.2.1 und 1.2.2).

Die Erteilungsvoraussetzungen sind dieselben wie bei der Aufenthaltserlaubnis für sonstige »qualifizierte Geduldete« nach § 19d Abs. 1 AufenthG (vgl. III 1.4.1).

Die Aufenthaltserlaubnis wird für zwei Jahre erteilt und verlängert, wenn die Erteilungsvoraussetzungen weiterhin vorliegen (§ 8 Abs. 1 AufenthG). Da es sich um eine Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Erwerbstätigkeit handelt, gelten für ihre Verlängerung sowie die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis die allgemeinen aufenthaltsrechtlichen Regelungen.⁴⁶⁰ Wurde zwei Jahre lang eine der beruflichen Qualifikation entsprechende Beschäftigung ausgeübt, kann anschließend jede Beschäftigung aufgenommen werden (§ 19d Abs. 2 AufenthG); die Zustimmung der BA ist dann nicht mehr erforderlich (vgl. § 9 Abs. 1 Nr. 1 BeschV).⁴⁶¹

⁴⁵⁹ AH des BMI zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz, a. a. O. (Fn. 61), Rn. 19d.1a.2.

⁴⁶⁰ Ebd., Rn. 19d.1a.4.

⁴⁶¹ Vgl. VAB, Stand 18.6.2025, Nr. 19d 2.1; Dienelt/Dollinger, in: Bergmann/Dienelt, Kommentar Ausländerrecht, AufenthG § 19d, Rn. 34; Dippe, in: Huber/Mantel, Kommentar AsylG/AufenthG, AufenthG § 19d Rn. 24; a. A. Hocks/Leuschner, in: NK-AuslR, AufenthG § 19d Rn. 42.

⁴⁵⁸ Vgl. VAB, Stand 18.6.2025, Nr. 19d 2.1; Dienelt/Dollinger, in: Bergmann/Dienelt, Kommentar Ausländerrecht, AufenthG § 19d, Rn. 34; Dippe, in: Huber/Mantel, Kommentar AsylG/AufenthG, AufenthG § 19d Rn. 24; a. A. Hocks/Leuschner, in: NK-AuslR, AufenthG § 19d Rn. 42.

1.4.3 Aufenthaltserlaubnis gemäß § 16g Abs. 8 AufenthG nach Ausbildungsaufenthaltserlaubnis

Personen mit einer Ausbildungsaufenthaltserlaubnis für Ausreisepflichtige haben nach § 16g Abs. 8 AufenthG nach erfolgreichem Ausbildungsabschluss einen Anspruch auf die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis für zunächst zwei Jahre, wenn eine der erworbenen **beruflichen Qualifikation entsprechende** Beschäftigung aufgenommen wird. Damit wurde bei den Aufenthaltstiteln zur Ausbildung im dritten Abschnitt des AufenthG ein Aufenthaltstitel zur Erwerbstätigkeit geregelt, bei dem die Regelungen der § 19d Abs. 1a, 1b und 2 AufenthG für den Anschlussaufenthalt von Personen mit einer Ausbildungsduldung (siehe III 3.1) übernommen wurden. Entsprechend § 19d Abs. 1 Nr. 2, 3, 6 und 7 AufenthG müssen neben den allgemeinen Regelerteilungsvoraussetzungen für Aufenthaltstitel nach § 5 Abs. 1 AufenthG – wie die Passpflicht-erfüllung – insbesondere ausreichender Wohnraum und Deutschkenntnisse auf dem Niveau B1 des GER vorliegen und es dürfen keine erheblichen Straftaten begangen worden sein.

Bei der Lebensunterhaltssicherung müsste, wie bei der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 16g Abs. 1 und 5 AufenthG während der Ausbildung (siehe III 1.3.1 (1)), ebenfalls von einem **Orientierungsbetrag nach § 12 BAföG**, also für das Jahr 2025 von einem Betrag von monatlich 666,00 €, auszugehen sein, da die Gesetzgebung keine abweichende Regelung für die Aufenthaltserlaubnis nach § 16g Abs. 8 AufenthG getroffen hat (vgl. § 2 Abs. 3 S. 5 AufenthG).

Die Aufenthaltserlaubnis nach § 16g Abs. 8 AufenthG wird widerrufen, wenn das Arbeitsverhältnis aus in der betroffenen Person liegenden Gründen aufgelöst wird oder ein Ausschlussgrund vor allem wegen bestimmter strafrechtlicher Verurteilungen (§ 16g Abs. 2 Nr. 4 AufenthG) eintritt (§ 16g Abs. 9 AufenthG).

Die BA muss der Erteilung **zustimmen**, was voraussetzt, dass adäquate Beschäftigungsbedingungen gegeben sind (§§ 39 Abs. 5 und Abs. 3 Nr. 1 AufenthG).⁴⁶² Leiharbeit ist daher gemäß § 40 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG nicht möglich. Nach zweijähriger qualifikationsentsprechender Beschäftigung berechtigt die Aufenthaltserlaubnis nach § 16g Abs. 8 AufenthG zu **jeder Beschäftigung**; die Zustimmung der BA ist dann nicht mehr erforderlich (vgl. § 9 Abs. 1 Nr. 1 BeschV).⁴⁶³

⁴⁶² Vgl. BA, Fachliche Weisungen Aufenthaltsgesetz und Beschäftigungsverordnung, Stand: 6/2024, Rn. 39.0.10 ff.

⁴⁶³ Vgl. VAB, Stand 18.6.2025, Nr. 19d 2.1; Dienelt/Dollinger, in: Bergmann/Dienelt, Kommentar Ausländerrecht, AufenthG § 19d Rn. 34; Dippe, in: Huber/Mantel, Kommentar AufenthG/AsylG, AufenthG § 19d Rn. 24; a.A. Hocks/Leuschner, in: NK-AuslR, § 19d Rn. 42.

2. Aufenthaltserlaubnisse nach den Bleiberechts- und Altfallregelungen

2.1 Das Chancen-Aufenthaltsrecht

Seit dem 31. Dezember 2022⁴⁶⁴ können Personen mit einer Duldung, die Ende Oktober 2022 seit fünf Jahren in Deutschland gelebt haben, für 18 Monate eine Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG erhalten. Während der Zeit dieses sogenannten Chancen-Aufenthaltsrechts können die noch fehlenden Voraussetzungen für eine Aufenthaltserlaubnis nach den Bleiberechtsregelungen §§ 25a und 25b AufenthG (s. III 2.2 und 2.3) nachgewiesen werden. Hierzu zählen z. B. die Klärung der Identität, die Erfüllung der Passpflicht und oftmals die Lebensunterhaltssicherung. Eine Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG kann bis 31. Dezember 2025 beantragt werden.

Eine Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG **soll** erteilt werden, wenn vor allem folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

Die Antragstellenden haben eine Duldungsbescheinigung oder es liegen **Duldungsgründe**⁴⁶⁵ vor.

- Sie haben sich am **31. Oktober 2022 seit fünf Jahren** ununterbrochen geduldet, gestattet oder mit einer Auf-

enthaltserlaubnis in Deutschland aufgehalten. Dabei werden Zeiten mit einer Duldung nach § 60b AufenthG für Personen mit ungeklärter Identität (siehe I 4.1) mitgerechnet. Nach der Gesetzesbegründung⁴⁶⁶ sind kurzfristige Unterbrechungen von bis zu drei Monaten, die keine Verlegung des Lebensmittelpunktes beinhalten, unerheblich; diese Zeiten sind anrechenbare Voraufenthaltszeiten.

- Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung. Auch wenn erforderlich ist, dass der Inhalt des abgegebenen Bekenntnisses verstanden wurde und dessen Kerninhalte bekannt sind,⁴⁶⁷ bestehen keine **weiteren Anforderungen** an diesen Nachweis – etwa durch eine persönliche Befragung –, wenn keine Zweifel an der Verfassungstreue ersichtlich sind.⁴⁶⁸

Es bestehen zudem die folgenden **Versagungsgründe**:

- Die Antragstellenden sind wegen einer in Deutschland begangenen vorsätzli-

⁴⁶⁶ BT-Drucksache 20/3717, vom 28.9.2022, S. 44; s. auch Weiser, in: Huber/Mantel, Kommentar AufenthG/AsylG, AufenthG § 104c Rn. 16 ff.

⁴⁶⁷ Anwendungshinweise des BMI zum Chancen-Aufenthaltsgesetz von April 2024, S. 5; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 20.2.2008 – 13 S 1169/07 – asyl.net: M13073, zu § 10 StAG.

⁴⁶⁸ VG Stuttgart, Beschluss vom 6.2.2024 – 8 K 6066/23 – S. 7; OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 26.10.2022 – 2 M 69/22 – Rn. 23 zu § 25b AufenthG, asyl.net: M31294; Röder, in: BeckOK MigR, AufenthG § 104c Rn. 56, wonach in diesen Fällen weitere Nachforschungen erforderlich seien; a. A. Anwendungshinweise des BMI zum Chancen-Aufenthaltsgesetz von April 2024, S. 5 f, wonach die Kerninhalte in einer persönlichen, ggf. gedolmetschten Befragung zu prüfen sind.

⁴⁶⁴ BGBl. I, Nr. 57 vom 30.12.2022, S. 2847 ff.

⁴⁶⁵ Zu den Einzelheiten s. Barbara Weiser: Arbeitsmarktzugang und »Spurwechsel« – Stand der Umsetzung des Koalitionsvertrags, Asylmagazin 3/2024, S. 69–79 (77).

chen **Straftat** verurteilt wurden, wobei Geldstrafen von insgesamt bis zu 50 Tagessätzen, Geldstrafen von insgesamt bis zu 90 Tagessätzen wegen Straftaten, die nur von ausländischen Staatsangehörigen begangen werden können, sowie Verurteilungen nach dem Jugendstrafrecht außer der Jugendstrafe grundsätzlich außer Betracht bleiben.

- Die Aufenthaltserlaubnis soll nicht erteilt werden, wenn **wiederholt** vorsätzlich **falsche Angaben** gemacht oder über die Identität oder Staatsangehörigkeit **getäuscht** wurde und dadurch die Abschiebung verhindert wird. Dieses Verhalten muss **weiterhin ursächlich** für das derzeitige Abschiebungshindernis sein.⁴⁶⁹ Daher sind vergangene Täuschungshandlungen oder Falschangaben unbeachtlich, wenn eine Abschiebung dadurch nicht aktuell verhindert wird.⁴⁷⁰

Wenn alle Erteilungsvoraussetzungen und keine Versagungsgründe vorliegen, soll eine Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG erteilt werden, d.h. die Ausländerbehörde kann die Erteilung nur in einem **atypischen Ausnahmefall** ablehnen. Bloße Zweifel bzw. Vermutungen, dass ein Übergang in eine Aufenthaltserlaubnis nach den der Bleiberechtsregelungen nach § 25a und § 25b AufenthG

auch künftig nicht erfüllt werden können, genügen für die Annahme eines atypischen Falles nicht.⁴⁷¹ Dieser kann nur angenommen werden, wenn mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit davon auszugehen ist, dass der Übergang in ein Bleiberecht künftig ausscheidet,⁴⁷² was nur in extremen Ausnahmefällen gerechtfertigt ist.

Familienangehörigen (in Ehe oder Lebenspartnerschaft, minderjährige ledige Kinder sowie volljährige ledige Kinder, die bei der Einreise nach Deutschland minderjährig waren) soll eine Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG erteilt werden, wenn sie mit einem Begünstigten zusammenleben und außer dem fünfjährigen Voraufenthalt alle anderen Erteilungsvoraussetzungen erfüllt sind und keine Versagungsgründe vorliegen.

In Abweichung von den allgemeinen Regelungen (§ 10 Abs. 3 S. 2 AufenthG, siehe III 1.1.1) kann das Chancen-Aufenthaltsrecht auch dann erteilt werden, wenn der Asylantrag nach § 30 Abs. 1 Nr. 3 bis 7 AsylG als offensichtlich unbegründet abgelehnt wurde. Die Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG hat eine **Geltungsdauer von 18 Monaten** und kann nicht verlängert werden. In dieser Zeit kann ausschließlich eine Aufenthaltserlaubnis nach §§ 25a oder 25b AufenthG erteilt werden. Wird ein entsprechender Antrag während der Geltungsdauer der Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG gestellt, gilt diese vom Zeitpunkt ihres Ab-

⁴⁶⁹ Röder, in: BeckOK MigR, AufenthG § 104c Rn. 81.

⁴⁷⁰ OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 1.6.2023 – 2 M 49/23 – asyl.net: M31629; vgl. Röder, in: BeckOK MigR, AufenthG § 104c Rn. 82, 84; zu den Einzelheiten s. Weiser, Arbeitsmarktzugang, a. a. O. (Fn. 465), S. 78.

⁴⁷¹ Weiser, in: Huber/Mantel, Kommentar AufenthG/AsylG, AufenthG § 104c Rn. 7.

⁴⁷² VG Köln 22.5.2023 – 11 L 386/23 – openJur 2023, 7359, Rn. 48.

laufs bis zur Entscheidung der Ausländerbehörde als fortbestehend (§§ 104c Abs. 3 S. 5; 81 Abs. 4 AufenthG). Das bedeutet, dass die Rahmenbedingungen des § 104c AufenthG – wie der Zugang zu Bürgergeld (s.u.) – weiterhin gelten. Die Ausländerbehörde stellt für diesen Prüfungszeitraum eine Fiktionsbescheinigung aus (§ 81 Abs. 5 AufenthG).

Gelingt es in den 18 Monaten nicht, die Voraussetzungen für eine Aufenthaltserlaubnis nach §§ 25a oder 25b AufenthG zu erfüllen, kann nach Ablauf der Geltungsdauer nur eine Duldung erteilt werden, wenn Abschiebungshindernisse oder die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausbildungs-, Beschäftigungs- oder Ermessensduldung nach §§ 60a–60d AufenthG (siehe III 3.1 und 3.2) vorliegen.

Die Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG berechtigt zur Ausübung jeder Beschäftigung und zur selbstständigen Erwerbstätigkeit (§ 4a Abs. 1 AufenthG); als Nebenbestimmung zur Aufenthaltserlaubnis wird »Erwerbstätigkeit erlaubt« o.Ä. vermerkt. Solange der Lebensunterhalt noch nicht aus eigenen Mitteln gesichert werden kann, wird die Aufenthaltserlaubnis mit einer Wohnsitzauflage versehen (siehe I 2.2). Außerdem besteht bei (noch) fehlender Lebensunterhaltssicherung unter den allgemeinen Voraussetzungen ein Anspruch auf Bürgergeld gegenüber dem Jobcenter und Zugang zu allen Leistungen zur Arbeitsmarktintegration nach SGB II und III (siehe II 2). Eine Zulassung zu einem Integrationskurs kann bei freien Plätzen erfolgen und die Teilnahme an Berufssprachkursen (sogenannte DeuFöV-Kurse) ist möglich.

2.2 Aufenthaltsgewährung gemäß § 25a Abs. 1 AufenthG bei gut integrierten Jugendlichen und jungen Volljährigen

Seit Inkrafttreten des Chancen-Aufenthaltsgesetzes am 31. Dezember 2022⁴⁷³ kann ein Übergang in diese Bleiberechtsregelung nicht nur aus einer Duldung, sondern auch aus einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG (siehe III 2.1) erfolgen. Durch dieses Gesetz wurden zudem die Erteilungsvoraussetzungen zum Teil erleichtert, aber an einer Stelle auch erheblich erschwert.

2.2.1 Voraussetzungen bei Duldung

Nach § 25a Abs. 1 AufenthG **soll** Jugendlichen und jungen Erwachsenen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn

- sie seit mindestens **zwölf Monaten eine Duldung** haben; diese neue Bedingung sollte sicherstellen, dass nur die jungen Menschen begünstigt werden, bei denen ein Vollzug der Ausreisepflicht auf absehbare Zeit nicht in Betracht kommt,⁴⁷⁴
- sie sich seit **drei Jahren** ununterbrochen erlaubt, geduldet oder gestattet in Deutschland aufhalten,
- sie in Deutschland drei Jahre **erfolgreich eine Schule besucht** oder einen **anerkannten Schul- oder Berufsabschluss** erworben haben; hiervon wird jetzt abgesehen, wenn dies wegen einer

⁴⁷³ BGBl. I, Nr. 57 vom 30.12.2022, S. 2847 ff.

⁴⁷⁴ Gesetzesbegründung, BT-Drucksache 20/4700 vom 30.11.2024, S. 14.

- körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung nicht erfüllt werden kann,
- sie den Antrag vor dem 27. Geburtstag stellen,
 - keine konkreten Anhaltspunkte dafür bestehen, dass sie sich nicht zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland bekennen,
 - es wegen der bisherigen Ausbildung und Lebensverhältnisse gewährleistet erscheint, dass sie sich in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland einfügen können (sogenannte positive Integrationsprognose) und
 - die Abschiebung nicht wegen eigener falscher Angaben oder eigener Täuschung über die Identität oder Staatsangehörigkeit ausgesetzt ist.

Durch die Formulierung »soll erteilt werden« handelt es sich um einen sogenannten Regelerteilungsanspruch. Liegen die Voraussetzungen vor, kann die Erteilung daher nur in Ausnahmefällen abgelehnt werden.

In mehreren Bundesländern (Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein)⁴⁷⁵ gibt es zu dieser Regelung Verwaltungsvorschriften, in denen Vorgaben etwa zur Auslegung des Begriffs »erfolgreicher Schulbesuch« gemacht werden.

⁴⁷⁵ Eine Übersicht über die verschiedenen Erlasse zum AufenthG bietet das WIR-Projekt »BLEIB-dran+«, abrufbar bei asyl.net unter: »Recht/Erlasse/Behördliche Mitteilungen«.

Auch wenn seit der Novellierung des § 25a AufenthG 2015⁴⁷⁶ keine ausdrückliche **Mindestaltersvoraussetzung** (zuvor 14 Jahre) mehr genannt ist, wird wegen der Verwendung des Begriffs »Jugendliche« aus dem Jugendstrafrecht (§ 1 Abs. 2 JGG) dieses Mindestalter abgeleitet.⁴⁷⁷ Diese Bezugnahme ist allerdings nicht zwingend, da das Aufenthaltsgesetz diesen Begriff ansonsten nicht verwendet (vgl. § 80 AufenthG zur Bestimmung der Handlungsfähigkeit).⁴⁷⁸ Dennoch wird auch in den Ländererlassen⁴⁷⁹ von diesem Mindestalter ausgegangen.

Die Aufenthaltserlaubnis kann auch erteilt werden, wenn der Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt wurde (§§ 25a Abs. 4, 10 Abs. 3 S. 2 AufenthG; siehe III 1.1.1).

Ein **geduldeter Aufenthalt** ist auch dann anzunehmen, wenn zwar keine Duldungsbescheinigung ausgestellt wurde, aber **Anspruch auf eine Duldung** besteht. Auch ein kurzzeitiges Verlassen des Bundesgebiets ohne Aufgabe des gewöhnlichen Aufenthalts ist unerheblich. Darüber hinaus könnten Unterbrechungen von bis zu einem Jahr analog zur Regelung des § 85 AufenthG unbe-

⁴⁷⁶ Durch das Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung vom 27. Juli 2015, BGBl. I, Nr. 32 vom 31. Juli 2015, S. 1386 ff.

⁴⁷⁷ Gesetzesbegründung, BT-Drucksache 18/4097 vom 30.6.2015, S. 42; OVG Saarland, Beschluss vom 27.3.2018 – 2 A 267/16 – openJur 2020, 80981; vgl. auch § 7 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII.

⁴⁷⁸ Fränkel, in: NK-AuslR, AufenthG § 25a Rn. 7.

⁴⁷⁹ Niedersachsen, RdErl. vom 20.1.2025, Nr. 3.1.1, NRW, Erlass vom 26.6.2024, Nr. 1.1.1; abrufbar bei asyl.net unter: »Recht/Erlasse/Behördliche Mitteilungen«.

rücksichtigt bleiben.⁴⁸⁰ Zeiten mit einer Duldung für Personen mit ungeklärter Identität nach § 60b AufenthG (siehe I 4.1.) werden jedoch nicht als Vordulungszeiten angerechnet (§ 60b Abs. 5 S. 1 AufenthG).

In der Regel liegt ein **erfolgreicher Schulbesuch** vor, wenn die jungen Menschen die Schule regelmäßig besucht haben und jeweils in die nächst höhere Jahrgangsstufe versetzt wurden bzw. die nächste Versetzung wahrscheinlich ist.⁴⁸¹ Ein einmaliges Wiederholen steht dem nicht entgegen, wenn eine Gesamtschau für die Prognose eines zukünftigen erfolgreichen Schulbesuchs spricht.⁴⁸² Zu den anerkannten Schulabschlüssen gehören alle förmlichen Abschlüsse an allgemeinbildenden Schulen, aber auch anerkannte Abschlüsse an Volkshoch- oder Abendschulen.⁴⁸³

Wenn junge Menschen eine schulische oder berufliche Ausbildung oder ein Hochschulstudium aufgenommen haben, können zur **Sicherung des Lebensunterhalts** auch ansonsten aufenthaltsrechtlich schädliche **Sozialleistungen**, wie das Bürgergeld,⁴⁸⁴ in Anspruch genommen werden. Ansonsten ist die eigene Lebensunterhaltssicherung Regelerteilungsvoraussetzung, wovon allerdings im Ermessen abgesehen werden kann (§ 5 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 3 S. 2 AufenthG). Bei dieser Ermessensentscheidung ist dem hu-

manitären Sinn und Zweck der Regelung, gut integrierten jungen Menschen eine eigene gesicherte Aufenthaltsperspektive zu eröffnen, Rechnung zu tragen. Damit kommt die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis auch dann in Betracht, wenn die betroffene Person gerade die Schule beendet hat oder sich in einer berufsvorbereitenden Maßnahme befindet, aber davon auszugehen ist, dass zukünftig der Lebensunterhalt ohne »schädliche« Sozialleistungen auf Dauer gesichert sein wird.⁴⁸⁵

Eine strafrechtliche Verurteilung in einem bestimmten Umfang steht der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach dem Wortlaut nicht notwendigerweise entgegen; sie ist (nur) ein Kriterium bei der zu treffenden Integrationsprognose.⁴⁸⁶ Allerdings kann nach der Gesetzesbegründung bei straffällig gewordenen Jugendlichen oder Heranwachsenden in aller Regel nicht von einer positiven Integrationsprognose ausgegangen werden.⁴⁸⁷

Die Formulierung, wonach »eigene« falsche Angaben oder »eigene« Täuschung über die Identität oder Staatsangehörigkeit der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis entgegenstehen, stellt klar, dass es dabei nur auf das Verhalten der Antragstellenden selbst ankommt, weshalb ihnen ein eventuelles Fehlverhalten ihrer Eltern nicht zugerechnet werden

⁴⁸⁰ Hupke, in: Huber/Mantel, Kommentar AufenthG/AsylG, AufenthG § 25a Rn. 7; Fränkel, in NK-AuslR, AufenthG § 25a Rn. 5.

⁴⁸¹ BT-Drucksache 17/5093 vom 16.3.2022, S. 15.

⁴⁸² Vgl. Hupke, in: Huber/Mantel, Kommentar AufenthG/AsylG, AufenthG § 25a Rn. 11.

⁴⁸³ Ebd., Rn. 10.

⁴⁸⁴ § 2 Abs. 3 AufenthG; AVwV zum AufenthG, a. a. O. (Fn. 40), Nr. 2.3.1.2.

⁴⁸⁵ Vgl. Hupke, in: Huber/Mantel, Kommentar AufenthG/AsylG, AufenthG § 25a Rn. 16; NRW, Erlass vom 26.6.2024, Nr. 1.1.1.; Niedersachsen, RdErl. vom 20.1.2025, Nr. 3.3.1, abrufbar bei asyl.net unter: »Recht/Erlasse/Behördliche Mitteilungen«.

⁴⁸⁶ Fränkel, in: NK-AuslR, AufenthG § 25a Rn. 8.

⁴⁸⁷ BT-Drucksache 17/ 5093 vom 16.3.2011, S. 15.

kann. Schädlich ist in der Regel nur ein aktives Handeln nach Eintritt der Volljährigkeit.⁴⁸⁸ Zudem darf nur das aktuelle Verhalten in der Gegenwart berücksichtigt werden; ein (vermeintliches) Fehlverhalten in der Vergangenheit stellt keinen Versagungsgrund dar.⁴⁸⁹ Die Ausländerbehörde trägt die **Darlegungs- und Beweislast**.⁴⁹⁰

Soweit § 25a Abs. 1 AufenthG keine abweichenden Vorgaben enthält, wie zur Lebensunterhaltssicherung, müssen die in § 5 Abs. 1 AufenthG genannten Regelerteilungsvoraussetzungen für Aufenthaltstitel – wie vor allem die Erfüllung der Passpflicht, die Identitätsklärung und das Fehlen eines Ausweisungsinteresses – gegeben sein. Da es sich bei § 25a AufenthG um einen Aufenthaltstitel nach Kapitel 2 Abschnitt 5 handelt (also um einen Aufenthaltstitel aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen nach den §§ 22–26 AufenthG), kann jedoch nach § 5 Abs. 3 S. 2 AufenthG im Ermessen hiervon abgesehen werden.

Den Eltern und Geschwistern, (Ehe-) Partner*innen und Kindern von Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25a Abs. 1 AufenthG kann bzw. soll nach § 25a Abs. 2 AufenthG unter bestimmten Voraussetzungen ebenfalls eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, hilfsweise kommt die Erteilung einer Duldung vor allem nach § 60a Abs. 2b in Betracht.

2.2.2 Voraussetzungen bei Chancen-Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG

Seit Inkrafttreten des Chancen-Aufenthaltsgesetzes⁴⁹¹ soll neben Personen mit einer Duldung auch jungen Menschen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25a Abs. 1 AufenthG erteilt werden, wenn sie die dort genannten Voraussetzungen erfüllen (siehe III 2.2.1). Es gelten für diese Gruppe allerdings die folgenden abweichenden Regelungen:

Zeiten mit einer **Duldung für Personen mit ungeklärter Identität** nach § 60b AufenthG (siehe I 4.1.) werden als Vorduldungszeiten **angerechnet** (§ 25a Abs. 5 AufenthG). Die Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG **soll** jedoch nur erteilt werden, wenn die **Identität geklärt** ist (§ 25a Abs. 6 S. 1 AufenthG). Damit kann, anders als bei der Erteilung an Personen mit einer Duldung, nicht im Ermessen nach § 5 Abs. 3 S. 2 AufenthG von der Identitätsklärung abgesehen werden. Hintergrund dieser Regelung ist, dass die betroffenen Personen die achtzehnmonatige Laufzeit der Chancen-Aufenthaltserlaubnis (siehe III 2.1) zur Identitätsklärung nutzen sollen.⁴⁹² Haben sie die erforderlichen und ihnen zumutbaren Maßnahmen hierfür ergriffen, **kann** allerdings von der Identitätsklärung **abgesehen** werden (§ 25a Abs. 6 S. 2 AufenthG).

⁴⁸⁸ Vgl. Fränkel, in: NK-AuslR, AufenthG § 25a Rn. 11.

⁴⁸⁹ Vgl. auch Niedersachsen, RdErl. vom 20.1.2025, Nr. 3.2, abrufbar bei asyl.net unter »Recht/Erlasse/Behördliche Mitteilungen«.

⁴⁹⁰ Fränkel, in: NK-AuslR, AufenthG § 25a Rn. 11.

⁴⁹¹ BGBl. I, Nr. 57 vom 30.12.2022, S. 2847 ff.

⁴⁹² Gesetzesbegründung BT-Drucksache 20/3717 vom 28.9.2022, S. 37.

2.3 Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration nach § 25b AufenthG

2.3.1 Voraussetzungen bei Duldung

Personen mit einer Duldung **soll** nach § 25b AufenthG eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn sie sich »nachhaltig in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland integriert« haben. Bei dieser 2015 eingeführten Bleiberechtsregelung wurden durch das Chancen-Aufenthaltsgesetz⁴⁹³ die Voraussetzungszeiten um jeweils zwei Jahre gesenkt. Damit setzt die Erteilung jetzt **regelmäßig** voraus, dass sie

- sich seit mindestens **sechs Jahren** oder beim Zusammenleben mit minderjährigen Kindern seit mindestens **vier Jahren** ununterbrochen geduldet, gestattet oder mit einer Aufenthaltserlaubnis im Inland aufgehalten haben,
- sich zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland bekennen,
- über Grundkenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnung und der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet verfügen,
- ihren **Lebensunterhalt überwiegend** durch Erwerbstätigkeit sichern oder wegen der bisherigen Schul-, Ausbildungs-, Einkommens- sowie der familiären Lebenssituation zu erwarten ist, dass sie ihren Lebensunterhalt **künftig** sichern werden; hiervon wird abgesehen, wenn diese Voraussetzung wegen einer körperlichen, geistigen oder see-

lischen Krankheit oder Behinderung nicht erfüllt werden kann,

- mündliche Deutschkenntnisse im Sinne des Niveaus A2 GER haben; wie bei der Lebensunterhaltssicherung wird hiervon abgesehen, wenn diese Voraussetzung krankheits- oder behinderungsbedingt nicht erfüllbar ist und
- bei ihren Kindern im schulpflichtigen Alter deren tatsächlichen Schulbesuch nachweisen.

Auch zur Auslegung des § 25b AufenthG haben mehrere Bundesländer (Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Thüringen)⁴⁹⁴ Verwaltungsvorschriften erlassen.

Bei Vorliegen der Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG ist in der Regel von einer nachhaltigen Integration auszugehen. Die Verwendung der Formulierung »setzt regelmäßig voraus« bedeutet, dass ausnahmsweise auch eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden kann, wenn die **Voraussetzungen im Einzelfall nicht vollständig erfüllt sind**, aber besondere Integrationsleistungen von vergleichbarem Gewicht vorliegen oder einzelne andere Regelerteilungsvoraussetzungen übererfüllt sind.⁴⁹⁵

Ein **vorübergehender Bezug von Sozialleistungen** ist für die Lebensunterhaltssicherung in der Regel bei einer

⁴⁹³ BGBl. I, Nr. 57 vom 30.12.2022, S. 2847 ff.

⁴⁹⁴ Vgl. Übersicht des WIR-Projekts »BLEIBdran+« in [asyl.net/Recht/Erlasse/Behördliche Mitteilungen](http://asyl.net/Recht/Erlasse/Behördliche_Mitteilungen), abrufbar bei asyl.net unter: »Recht/Erlasse/Behördliche Mitteilungen«.

⁴⁹⁵ Vgl. BVerwG, Urteil vom 18.12.2019, a. a. O. (Fn. 181).

Reihe von im Gesetz definierten Gruppen unerheblich. Hierzu gehören u. a. **Studierende** und **Auszubildende** in anerkannten Lehrberufen oder in staatlich geförderten Berufsvorbereitungsmaßnahmen, **Familien** mit minderjährigen Kindern, die auf ergänzende Sozialleistungen angewiesen sind, sowie pflegende Angehörige (§ 25b Abs. 1 S. 3 AufenthG).

Außerdem müssen die sonstigen allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen nach § 5 Abs. 1 AufenthG, wie die Erfüllung der Passpflicht, die Identitätsklärung und das Fehlen eines Ausweisungsinteresses gegeben sein, wobei die Ausländerbehörde hiervon nach Ermessen absehen kann (§ 5 Abs. 3 S. 2 AufenthG).

Den (Ehe)-Partner*innen und minderjährigen Kindern von Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25b Abs. 1 AufenthG soll nach § 25b Abs. 4 AufenthG ebenfalls eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn sie außer der Voraufenthaltszeit alle Erteilungsvoraussetzungen erfüllen.

2.3.2 Voraussetzungen bei Chancen-Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG

Seit Inkrafttreten des Chancen-Aufenthaltsgesetzes⁴⁹⁶ soll neben Personen mit einer Duldung auch Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25b Abs. 1 AufenthG erteilt werden, wenn sie die dort genannten Voraussetzungen erfüllen (siehe III 2.3.1). Nach § 25b Abs. 7 und 8 AufenthG gel-

ten für diese Gruppe die gleichen abweichenden Regelungen wie für Personen, die aus der Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG in eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG wechseln: Die Zeiten mit einer Duldung für Personen mit ungeklärter Identität nach § 60b AufenthG (siehe I 4.1.) werden berücksichtigt und die Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG **soll** nur bei Identitätsklärung erteilt werden (siehe III 2.2.2).

2.3.3 Voraussetzungen bei Beschäftigungsduldung

Personen, die seit 30 Monaten eine Beschäftigungsduldung (siehe III 3.2) haben, soll die Ausländerbehörde eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25b Abs. 6 AufenthG erteilen, wenn die Voraussetzungen für die Beschäftigungsduldung weiterhin vorliegen. Konnten die Beschäftigten einen Integrationskurs besuchen, sind zusätzlich **schriftliche Deutschkenntnisse** auf dem Niveau **A 2 GER** erforderlich, wobei es ausreicht, wenn diese Voraussetzung entweder von den Beschäftigten oder von ihren Ehe-/Lebenspartnerinnen oder -partnern erfüllt werden.⁴⁹⁷ Außerdem müssen die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen nach § 5 Abs. 1 AufenthG, wie die Erfüllung der Passpflicht, die Klärung der Identität und das Fehlen eines Ausweisungsinteresses gegeben sein. Von diesen Voraussetzungen kann die Ausländerbehörde nach Ermessen absehen (§ 5 Abs. 3 S. 2 AufenthG).

⁴⁹⁶ BGBl. I, Nr. 57 vom 30.12.2022, S. 2847 ff.

⁴⁹⁷ AH des BMI zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung, a. a. O. (Fn. 30), S. 27.

3. Duldungsformen zur Aufenthaltssicherung

3.1 Ausbildungsduldung

Durch das Gesetz zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung⁴⁹⁸ wurde mit § 16g AufenthG eine **Aufenthalts-erlaubnis zur Berufsausbildung für Ausreisepflichtige** eingeführt, die am 1. März 2024 in Kraft trat (siehe III 1.3). Die zunächst vorgesehene **Aufhebung** der Ausbildungsduldung wurde jedoch vor ihrem Inkrafttreten durch das sogenannte Rückführungsverbesserungsgesetz⁴⁹⁹ **rückgängig** gemacht. Hintergrund hierfür war die Erkenntnis, dass die Ausbildungsaufenthalts-erlaubnis nach § 16g AufenthG das Vorliegen der allgemeinen Regelerteilungsvoraussetzungen für Aufenthaltstitel gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG erfordert, aber die **Lebensunterhaltssicherung** bei einer **schulischen Berufsausbildung** ohne Ausbildungsvergütung mangels eines Zugangs zu BAföG-Leistungen im Regelfall nicht erfüllbar ist (siehe III 1.3.1).⁵⁰⁰

Damit hat die Ausbildungsduldung vor allem bei schulischen Berufsausbildungen **praktische Relevanz**. Außerdem kann die Ausbildungsduldung in Betracht kommen, wenn die Lebensunterhaltssicherung wegen des fehlenden Anspruchs auf Berufsausbildungsbeihilfe etwa bei einer Zweitausbildung nicht vorliegt, wenn trotz geklärter Identität etwa bei

einem abgelaufenen Pass die Passpflicht nach § 5 Abs. 1 Nr. 4 AufenthG nicht erfüllt ist oder wenn wegen Verurteilungen unterhalb der in §§ 60c Abs. 2 Nr. 4; 19d Abs. 1 Nr. 7 AufenthG genannten Schwelle von 50 bzw. 90 Tagessätzen ein Ausweisungsinteresse angenommen wird. Gegebenenfalls gibt es auch einzelne Konstellationen, in denen trotz Erfüllung der Erteilungsvoraussetzungen für eine Ausbildungsaufenthalts-erlaubnis nach § 16g AufenthG die Beantragung einer Ausbildungsduldung erwogen werden könnte, etwa wenn nach der Ausbildung die Aufnahme eines Studiums geplant ist: Nach dem Ausbildungsabschluss mit einer Ausbildungsduldung müsste nämlich in der Regel der Übergang in eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG möglich sein (siehe III 2.2), mit der wiederum ein Studium aufgenommen werden kann. Demgegenüber ermöglicht die Ausbildungsaufenthalts-erlaubnis nach § 16g AufenthG im Anschluss nur die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 16g Abs. 8 AufenthG für eine der Ausbildung entsprechende Beschäftigung (vgl. III.1.4.3).

Da die Erteilungsvoraussetzung für die Ausbildungsduldung nach § 60c AufenthG denen für die Ausbildungsaufenthalts-erlaubnis nach § 16g AufenthG entsprechen, kann insoweit auf III.1.3.2 verwiesen werden.

Nach § 60c Abs. 8 AufenthG bleiben die Regelungen in § 60a AufenthG im Übrigen anwendbar. Daher ist die Duldungserteilung nach § 60a Abs. 2 S. 1 und 3 AufenthG in Fällen, in denen die Voraussetzungen für eine Ausbildungsduldungen noch nicht vorliegen, etwa während einer Einstiegsqualifizierung

⁴⁹⁸ BGBl. I, Nr. 217 vom 18.8.2023, S. 25.

⁴⁹⁹ BGBl. I, Nr. 54, vom 26.2.2024, S. 13.

⁵⁰⁰ Vgl. BT-Drucksache 20/10090 vom 17.1.2024, S. 25.

(siehe II 1.2.3 (8)) oder in denen ausbildungsunabhängige Duldungsgründe bestehen, möglich.⁵⁰¹ Während einer Ausbildung kommt wegen der Spezialregelung in § 60c AufenthG eine ausbildungsbedingte Ermessensduldung nach § 60a Abs. 2 S. 3 AufenthG grundsätzlich nicht in Betracht.⁵⁰² Dennoch müsste Menschen, die wegen der Art und Schwere ihrer **Behinderung** keine Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf, sondern lediglich eine theoriereduzierte Ausbildung i. S. d. § 66 BBiG/§ 42m HwO (vgl. II.1.2.4 (4)) aufnehmen können, wegen des Diskriminierungsverbots in Art. 5 UN-Behindertenrechtskonvention als Ausnahmefall eine Ermessensduldung für die Dauer der Ausbildung erteilt werden.

Personen mit einer Ausbildungsduldung als Unterfall der Ermessensduldung können (ausbildungsbegleitend) gemäß § 44 Abs. 4 S. 2 Nr. 2 bei freien Plätzen zum **Integrationskurs** zugelassen werden und nach § 4 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 DeuFöV an **Berufssprachkursen** teilnehmen. Wenn sie sich seit 15 Monaten gestattet, geduldet oder erlaubt im Bundesgebiet aufhalten, können sie zur Lebensunterhaltssicherung während einer betrieblichen Ausbildung zusätzlich zur Ausbildungsvergütung nach § 60 Abs. 3 S. 2 SGB III einen Anspruch auf **Berufsausbildungsbeihilfe** sowie bei einer schulischen Ausbildung nach § 8 Abs. 2a BAföG Anspruch auf **BAföG-Leistungen** haben (siehe II 3.2). Reichen diese Leistungen zur Lebensunterhaltssicherung

nicht aus, kann ergänzend ein Anspruch auf **Grund- und Analogleistungen** nach §§ 2; 3 AsylbLG bestehen. Außerdem haben Auszubildende Zugang zur begleitenden Phase der **Assistierten Ausbildung**, die u. a. Angebote zur Vermittlung fachtheoretischer Kenntnisse beinhaltet (§ 75 SGB III, siehe II 1.2.3 (11)).

Eine **Wohnsitzauflage** muss nach § 61 Abs. 1d S. 1 AufenthG aufgehoben werden, wenn der Lebensunterhalt eigenständig gesichert wird, wobei Berufsausbildungsbeihilfe und BAföG-Leistungen gemäß § 2 Abs. 3 S. 2 Nr. 5 AufenthG insoweit »unschädliche« Sozialleistungen sind. Ist nach einer Aufhebung der Wohnsitzauflage die eigenständige Lebensunterhaltssicherung nicht mehr möglich, entsteht eine neue Wohnsitzauflage am Ort, an dem die betroffene Person zu diesem Zeitpunkt wohnt.⁵⁰³ Neben einer Ausbildung kann eine **Erwerbstätigkeit** nach den allgemeinen Regelungen für Personen mit einer Duldung aufgenommen werden (siehe I 3.1).

3.2 Beschäftigungsduldung

Die durch das Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung⁵⁰⁴ geschaffene Beschäftigungsduldung nach § 60d AufenthG wurde durch das am 23. Dezember 2023 in Kraft getretene Gesetz zur Änderung des **Bundesvertriebenengesetzes**⁵⁰⁵ entfristet⁵⁰⁶ und an einigen Stel-

⁵⁰¹ Vgl. Wittmann/Röder, in: ZAR 2019, S. 412 ff. (426); AH-AusbBeschDuldG, 17 f.

⁵⁰² Vgl. Stahmann, in: NK-AuslR, AufenthG § 60c Rn. 32; Breidenbach: BeckOK AuslR, AufenthG § 60c Rn. 40; Welte, in: ZAR 2020, 87 f.

⁵⁰³ OVG Niedersachsen, Beschluss vom 9.9.2020 – 13 ME 226/20 – Rn. 12, asyl.net: M28825.

⁵⁰⁴ BGBl. I, Nr. 26 vom 15.7.2019.

⁵⁰⁵ BGBl. I, Nr. 390 vom 22.12.2023.

⁵⁰⁶ Die am 1.1.2020 in Kraft getretene Regelung sollte ursprünglich nur bis zum 31.12.2023 gelten,

len zugunsten der betroffenen Personen modifiziert. Die Änderungen betrafen den Einreisestichtag, die Fristen zur Identitätsklärung und die Vorbeschäftigung.

Die Beschäftigungsduldung **soll** erteilt werden, wenn Personen ein Jahr gearbeitet haben und weitere Voraussetzungen erfüllen. Damit ist nur in untypischen Fällen ausnahmsweise eine Versagung möglich.⁵⁰⁷

Auch Familienangehörige (in Ehe oder Lebenspartnerschaft und minderjährige, ledige Kinder) sollen eine Beschäftigungsduldung erhalten. Ein Teil der Erteilungsvoraussetzungen für eine Beschäftigungsduldung muss allerdings durch beide Ehe-/Lebenspartnerinnen oder -partner erfüllt werden. Ist das nicht der Fall, erhalten auch die Beschäftigten selbst keine Beschäftigungsduldung.⁵⁰⁸ Gegenüber dieser so geschaffenen »**Haftungsgemeinschaft**« bestehen im Hinblick auf das aus Art. 6 Abs. 1 GG resultierende Diskriminierungsverbot von Verheirateten gegenüber Ledigen verfassungsrechtliche Bedenken.⁵⁰⁹

Eine Beschäftigungsduldung soll für 30 Monate erteilt werden, wenn insbesondere folgende **Voraussetzungen** erfüllt sind:

- Die **Einreise** muss **bis zum 31. Dezember 2022** erfolgt sein
- Die Beschäftigten müssen seit mindestens **zwölf Monaten eine Duldung** haben, wobei Zeiten, in denen eine Duldung für Personen mit ungeklärter Identität nach § 60b AufenthG (I 4.1) erteilt wurde, nicht mitgerechnet werden. Kurzfristige Unterbrechungen, wenn die Betroffenen die Duldung unverschuldet nicht rechtzeitig verlängern lassen konnten oder die Ausländerbehörde in der Zeit der Prüfung der Duldungsgründe keine Duldung erteilt hatte, sind unbeachtlich.⁵¹⁰
- Zudem ist es erforderlich, dass die Antragstellenden seit mindestens **12 Monaten sozialversicherungspflichtig beschäftigt** sind. Die regelmäßige Arbeitszeit muss mindestens **20 Stunden pro Woche** betragen haben. Unverschuldete, kurzfristige Unterbrechungen der zwölfmonatigen Vorbeschäftigungszeit sind unerheblich (§ 60d Abs. 3 S. 2 AufenthG).
- Der **Lebensunterhalt** muss in den **letzten zwölf Monaten** vor der Beantragung der Beschäftigungsduldung durch die Arbeit selbst gesichert worden sein.⁵¹¹ Auch hier sind unverschuldete, kurzfristige Unterbrechungen unerheblich. Außerdem muss der Le-

vgl. Art. 3 des Gesetzes über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung, BGBl. I, Nr. 26 vom 15.7.2018.

⁵⁰⁷ AH des BMI zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung, a. a. O. (Fn. 30), Nr. 60d0.2.

⁵⁰⁸ Zur Kritik daran vgl. auch Stellungnahme von PRO ASYL zum Entwurf eines Gesetzes über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung (BT-Drucksache 19/8286 vom 13.3.2019) zur Sachverständigenanhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages am 3.6.2019 vom 30. Mai 2019, S. 25, abrufbar auf proasyl.de unter »Material/Übersicht Materialien/Sorte Anzeigen: Stellungnahmen und Gutachten«.

⁵⁰⁹ Eichler/Mantel/Weiser, in: Huber/Mantel, Kommentar AufenthG/AsylG, AufenthG § 60d Rn. 9.

⁵¹⁰ AH des BMI zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung, a. a. O. (Fn. 30), Nr. 60d1.2.

⁵¹¹ Vgl. § 2 Abs. 3 AufenthG; der Lebensunterhalt ist nicht gesichert, wenn ein Anspruch auf ergänzende Leistungen nach dem AsylbLG besteht.

bensunterhalt auch weiterhin durch das Arbeitseinkommen finanziert werden können.

- Auch die Erteilung einer Beschäftigungsduldung setzt voraus, dass die **Identität** in den folgenden Zeiträumen **geklärt** wurde:
 - bis zur Beantragung der Beschäftigungsduldung, wenn die Einreise bis zum 31. Dezember 2016 oder die Beantragung bis zum 31. Dezember 2024 erfolgte
 - in allen anderen Fällen bis zum 31. Dezember 2024
- Auch die Ehe-/Lebenspartnerinnen oder -partner haben diese Voraussetzung zu erfüllen.

Wurden die erforderlichen und zumutbaren Maßnahmen zur Identitätsklärung ergriffen, **kann** eine Beschäftigungsduldung auch **ohne Identitätsklärung** erteilt werden; es besteht also dann kein Rechtsanspruch. Zu den Einzelheiten kann, abgesehen von den abweichenden Stichtagen, auf die Ausführungen zur Identitätsklärung bei der Ausbildungsaufenthalts-erlaubnis nach § 16g AufenthG verwiesen werden (vgl. III 1.3.2).

- Weitere Voraussetzungen sind das Vorhandensein mündlicher **Deutschkenntnisse** von A 2 GER⁵¹² und ein erfolgreicher Integrationskursbesuch, wenn eine entsprechende Verpflichtung

bestand.⁵¹³ Letzteres muss auch bei den Ehe-/Lebenspartnerinnen oder -partner der Fall sein. Außerdem ist nachzuweisen, dass die mit den Beschäftigten zusammenlebenden minderjährigen ledigen Kinder regelmäßig zur Schule gehen.

Bezüge zu extremistischen oder terroristischen Organisationen und eine Verurteilung wegen einer in Deutschland begangenen vorsätzlichen Straftat bei den Beschäftigten oder ihren Ehe- oder Lebenspartnern stellen einen Versagungsgrund dar. Geldstrafen von nicht mehr als 90 Tagessätzen werden nicht berücksichtigt, wenn die Verurteilung wegen Straftaten erfolgt ist, die nur von ausländischen Staatsangehörigen begangen werden können (§§ 95 ff. AufenthG). Auch eine Ausweisungsverfügung oder Abschiebungsanordnung (§ 58a AufenthG) gegenüber den Beschäftigten schließt die Erteilung einer Beschäftigungsduldung aus.

Endet nach der Erteilung einer Beschäftigungsduldung das Arbeitsverhältnis, sind die Betroffenen verpflichtet, dies innerhalb von zwei Wochen der Ausländerbehörde schriftlich oder elektronisch mitzuteilen; die Arbeitgebenden sind ebenfalls zur Mitteilung innerhalb von zwei Wochen verpflichtet (§§ 60d Abs. 3 S. 4, 82 Abs. 6 AufenthG).

Haben die Beschäftigten seit 30 Monaten eine Beschäftigungsduldung, soll eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG erteilt werden (zu den Einzelheiten siehe III 2.3.3).

⁵¹² Wenn kein Sprachstandzertifikat vorliegt, beurteilt die Ausländerbehörde die Deutschkenntnisse selbst, so die AH des BMI zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung, a. a. O. (Fn. 30), Nr. 60d.1.7.

⁵¹³ Erfolgte ein Kursabbruch, musste er unverschuldet sein (§ 60d Abs. 1 Nr. 11 AufenthG).

Fazit

Im Folgenden wird bewertet, inwieweit die dargestellte Rechtsentwicklung die Rahmenbedingungen für die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten in den Bereichen Arbeitsmarktzugang, Fördermöglichkeiten und Aufenthaltssicherung signifikant verbessert hat. Zudem werden Vorschläge für die hierfür erforderlichen Änderungen entwickelt, auch wenn deren Umsetzung wegen der aktuellen politischen Mehrheitsverhältnisse wenig wahrscheinlich ist.

Die flüchtlingspolitischen Entwicklungen in den Jahren 2014–2016 hatten mit dem sogenannten Asylpaket I und dem Integrationsgesetz zur Folge, dass erstmals die **Staatsangehörigkeit** von Asylsuchenden beim Zugang zu einer Beschäftigungserlaubnis, zu Förderinstrumenten und zu Deutschkursen eine entscheidende Rolle spielt. Seither können Asylsuchende aus den sogenannten »sicheren Herkunftsstaaten« wegen ihrer Staatsangehörigkeit vollständig vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen werden, was vor allem aufgrund der Vorgaben der EU-Aufnahmerichtlinie auch rechtlich problematisch ist. Ansonsten hat das Herkunftsland und die Erwartung eines rechtmäßigen und dauerhaften Aufenthalts, die sogenannte gute Bleibeperspektive, erheblich an Bedeutung verloren. Sie ist nur noch Voraussetzung für den unmittelbaren Zugang zu einigen im SGB III normierten Leistungen zur Arbeitsmarktintegration (siehe II 1.2.1).

Das Vorhaben des Koalitionsvertrags der »Ampel-Koalition« von 2021, ein in sich stimmiges, anwendungsfreundliches Einwanderungsrecht zu schaffen,⁵¹⁴ konnte nicht umgesetzt werden. Die Grundstrukturen der Duldungstatbestände wurden beibehalten. Damit haben die seitdem beschlossenen Gesetze **nicht** zu einer **Vereinfachung** der rechtlichen Rahmenbedingungen und zu einer größeren Übersichtlichkeit **beigetragen**. Im Gegenteil: Die Regelungen zum Arbeitsmarktzugang, zu Förderangeboten und die weiteren im Kontext Arbeitsmarktintegration relevanten Bestimmungen sind nach wie vor auf eine Reihe verschiedener Gesetze und Verordnungen verteilt. Einzelne Regelungen, wie der Arbeitsmarktzugang von Personen mit einer Duldung, sind jetzt noch komplexer gestaltet worden. Warum, wann und unter welchen Voraussetzungen bestimmte Personengruppen Anspruch auf Förderung haben oder nicht, entzieht sich stellenweise jeglicher Logik.

Festzustellen ist zudem, dass Besserstellungen in bestimmten Bereichen jeweils mit **restriktiveren Regelungen** insbesondere für Personen mit einer Duldung **verknüpft** wurden. Beim sogenannten Rückführungsverbesserungsgesetz erfolgte dies u. a. mit den erweiterten Durchsuchungsmöglichkeiten von Gemeinschaftsunterkünften (§ 58

⁵¹⁴ Koalitionsvertrag 2021–2025, a. a. O. (Fn. 8), S. 110.

AufenthG) und der Verlängerung des Ausreisegewahrsams (§ 62b AufenthG). Die im Folgenden vorgeschlagenen Änderungen könnten auch als erste Schritte für eine Vereinfachung – und damit auch für eine erhebliche Entbürokratisierung – sorgen.

(1) Arbeitsmarktzugang

Entgegen des Vorhabens im Koalitionsvertrag von 2021⁵¹⁵ wurden die bestehenden Arbeitsverbote nicht abgeschafft, sondern weiter ausgebaut; die Verkürzung der Wartezeit von Asylsuchenden in Erstaufnahmeeinrichtungen auf den möglichen Beschäftigungsbeginn von neun auf sechs Monate wurde durch die Normierung neuer sogenannter sicherer Herkunftsstaaten »überkompensiert«. Zudem besteht die Gefahr, dass die Neuregelung in § 60a Abs. 5b AufenthG, wonach Personen mit einer Duldung eine Beschäftigungserlaubnis erteilt werden **soll**, wenn nicht konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung bevorstehen, in der Praxis als neues Arbeitsverbot genutzt wird (siehe I. 3.1.2) und sich die Verfahrenszeiten durch die neuen Prüfungspunkte noch weiter verlängern.

Das Erteilungsverfahren ist durch die Beibehaltung der Beschäftigungsbedingungsprüfung und damit der Zustimmung der BA ohnehin aufwendig und dauert wegen der starken Überlastung der Ausländerbehörden bundesweit vielfach sehr lange mit der möglichen Folge, dass Arbeitsangebote zurückgenommen

werden.⁵¹⁶ Daher bestehen folgende Änderungsbedarfe:

- Spätestens nach einer Wartefrist von drei Monaten sollte allen Asylsuchenden und Personen mit einer Duldung eine Beschäftigungserlaubnis erteilt werden können, unabhängig von der Unterbringungsform und dem Herkunftsland.
- Die ausländerbehördlichen **Arbeitsverbote** nach §§ 60a Abs. 6; 60b Abs. 5 S. 2 AufenthG sollten **aufgehoben** werden, vor allem da bislang nicht belegt ist, dass sie eine Ausreise oder Abschiebung ermöglichen oder zumindest beschleunigen⁵¹⁷ und da sie darüber hinaus dem sozialpolitischen und -rechtlichen Grundgedanken der Selbsthilfe widersprechen.
- Auf das Zustimmungsverfahren und damit auf die Durchführung der **Beschäftigungsbedingungsprüfung** sollte **verzichtet** werden. Es ist nicht erwiesen, dass diese Prüfung die Arbeitsausbeutung von Asylsuchenden und Personen mit einer Duldung verhindert. Außerdem sind andere Gruppen, wie etwa arbeitsuchende Personen mit Unionsbürgerschaft ohne Zugang zu lebensunterhaltssichernden Sozialleistungen, vermutlich ebenso von ausbeuterischen Arbeitsbedingungen betroffen. Auch bei der Konferenz der Integrationsministerinnen und -mi-

⁵¹⁵ Ebd.

⁵¹⁶ Vgl. auch Externe Niederschrift über die Beschlüsse der Hauptkonferenz der 19. IntMK am 20.–21. März 2024 in Rostock-Warnemünde, S. 47.

⁵¹⁷ Vgl. auch Stellungnahme des Bundesrats vom 25.2.2015, in: BT-Drucksache 18/4097.

nister 2024⁵¹⁸ wurde vorschlagen, zunächst für einen Zeitraum von zwei Jahren die Zustimmung der BA und damit die Beschäftigungsbedingungsprüfung entfallen zu lassen.

- Um (ausländische) Arbeitnehmende wirksam vor Arbeitsausbeutung zu schützen, sollten daher eher die allgemein **bestehenden Kontrollmöglichkeiten** zur Einhaltung des Mindestlohngesetzes **erweitert und stärker genutzt** werden. Zudem sollte ein flächendeckender, niedrigschwelliger sowie kosten- und barrierefreier Zugang zu **professionellen Beratungs- und Unterstützungsangeboten**, die auch in einer den Ratsuchenden verständlichen Sprache beraten können, etabliert werden, damit arbeitsrechtliche Ansprüche durchgesetzt werden können.⁵¹⁹
- Auf die Erteilung der Beschäftigungserlaubnis sollte für Asylsuchende und Personen mit einer Duldung ein Rechtsanspruch bestehen; jedenfalls sollte klargestellt werden, dass das Bestehen konkreter Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung kein Arbeitsverbot begründet (§ 60a Abs. 5b AufenthG). Solange kein Anspruch besteht, sollte zumindest präzisiert werden, welche Gesichtspunkte im Rahmen der Ermessensentscheidung

berücksichtigungsfähig sind (siehe I 1.1.2 (3) und I 3.1.2).

- Die Wohnsitzauflagen sollten abgeschafft oder jedenfalls so gestaltet werden, dass sie eine Arbeits- und Ausbildungsaufnahme nicht erschweren.

(2) Förderungsmöglichkeiten und Lebensunterhaltssicherung

Asylsuchende und Personen mit einer Duldung bleiben weiterhin ganz oder teilweise von einigen Leistungen zur Ausbildungsförderung ausgeschlossen, zum Beispiel von der Teilnahme an einer außerbetrieblichen Berufsausbildung (siehe II 1.2.4. (4)).

Dies ist insbesondere für bildungsbenachteiligte Geflüchtete äußerst nachteilig. Ein weiteres zentrales Problem bleibt in der Praxis die Ablehnung von Förderung, weil die Laufzeit des Aufenthaltspapiers kürzer ist als die der Qualifizierungsmaßnahme oder weil für einzelne Maßnahmen oder die Aufnahme in den Reha-Bereich der BA pauschal ein bestimmtes Deutschniveau verlangt wird, was auch nicht im Einklang mit der UN-Behindertenrechtskonvention steht.⁵²⁰

Zu begrüßen ist die Öffnung der Integrationskurse für alle Asylsuchenden unabhängig vom Einreisedatum und Herkunftsland, wodurch auch das Konstrukt der »guten Bleibeperspektive«, zuvor maßgeblich für die Zulassung, hier fast keine Bedeutung mehr hat (siehe II 1.2.3 (2)). Personen mit einer Duldung bleiben aber weiterhin weitgehend von

⁵¹⁸ Externe Niederschrift, a.a.O. (Fn. 516), S. 47.

⁵¹⁹ WIR-AG Aufenthaltsverfestigung: »Empfehlungen zur Abschaffung von Arbeitsverboten im Asyl- und Ausländerrecht und zu weiteren Verbesserungen bei der Arbeitsmarktteilhabe von Asylsuchenden und Inhaber*innen einer Duldung« vom 8.11.2023, abrufbar bei [ibs-thueringen.de/unter»/Publicationen/Positionspapiere](https://ibs-thueringen.de/unter/Publicationen/Positionspapiere).

⁵²⁰ Gag/Weiser: Inklusion von Geflüchteten mit Behinderung, a.a.O. (Fn. 339), S. 55 ff.

Integrationskursen und zum Teil von Berufssprachkursen ausgeschlossen. Durch die weitgehende Streichung der Möglichkeit, maximal 300 Kursstunden zu wiederholen,⁵²¹ und wegen des nicht ausreichenden Kursangebots können außerdem auch viele Asylsuchende und Schutzberechtigte nicht im erforderlichen Umfang Deutschkurse besuchen.

Darüber hinaus werden die Änderungen im AsylbLG, worunter die Einführung der Bezahlkarte, die Verdoppelung der Grundleistungsbezugszeit und die Ausweitung der Arbeitspflicht (§ 5 Abs. 1 S. 2 AsylbLG) fallen, das tägliche Leben deutlich komplizierter machen und sich negativ auf die (psychische) Gesundheit der Betroffenen auswirken. Dies wird auch die Arbeitsmarktintegration erheblich erschweren. Durch die Beibehaltung des AsylbLG wird auch zukünftig bei Feststellung der Schutzberechtigung ein »Rechtskreiswechsel« von der Agentur für Arbeit zum Jobcenter stattfinden, der häufig zu Verzögerungen bei der Arbeitsmarktintegration führt. Daher bestehen folgende Änderungsbedarfe:

- Ausländischen Staatsangehörigen, die sich gewöhnlich in Deutschland aufhalten,⁵²² sollte der Zugang zu Berufsausbildungsbeihilfe, zu BAföG-Leistungen sowie zu allen ausbildungsunterstützenden Leistungen des SGB III eingeräumt werden. Damit könnte der Lebensunterhalt wäh-

rend der Ausbildungszeit ohne Bezug »schädlicher« Sozialleistungen finanziert und auch ein Umzug zur Ausbildungsaufnahme generell ermöglicht werden.

- Auch Personen mit einer Duldung sollten uneingeschränkt die Möglichkeit erhalten, kostenfrei Deutsch zu lernen; die Wiederholung eines Teils des Integrationskurses sollte wieder erfolgen können und Integrationskurs- und Berufssprachkursplätze sollten in ausreichender Kapazität zur Verfügung stehen. Außerdem sollten auch Menschen mit allen Behinderungsformen an Sprachkursen teilnehmen können.⁵²³
- Das Asylbewerberleistungsgesetz sollte insgesamt abgeschafft werden, auch um eine einheitliche Zuständigkeit der Jobcenter für die Arbeitsmarktintegration aller erwerbsfähigen Geflüchteten herzustellen. Bleibt das Asylbewerberleistungsgesetz erhalten, sollten jedenfalls die Verlängerung des Grundleistungsbezugs nach § 3 AsylbLG auf 36 Monate und die daraus resultierende schlechtere medizinische Versorgung, die Erweiterungen der Verpflichtung zu gemeinnütziger Arbeit und die mit der Einführung der Bezahlkarte verbundenen Restriktionen rückgängig gemacht werden.

(3) Aufenthaltssicherung

Zu begrüßen ist vor allem, dass zur Aufenthaltssicherung während einer Berufs-

⁵²¹ Fünfte Verordnung zur Änderung der Integrationskursverordnung, BGBl. I, Nr. 393 vom 6.12.2024, Art. 1 Nr. 2.

⁵²² Zur Frage des gewöhnlichen Aufenthalts i.S.d. § 30 SGB I siehe Weiser, Sozialleistungen, a. a. O. (Fn. 316), S. 19 ff.

⁵²³ Gag/Weiser: Inklusion von Geflüchteten mit Behinderung, a. a. O. (Fn. 339), S. 15 ff.

ausbildung jetzt eine Aufenthaltserlaubnis geschaffen wurde. Auch die sehr »niedrigschwellige« Chancen-Aufenthaltserlaubnis ohne Lebensunterhaltssicherung, Identitätsklärung und Passpflichtbefreiung stellt eine erhebliche Verbesserung dar. Um das Entstehen von Kettenduldungen dauerhaft zu vermeiden, ist allerdings die Schaffung einer permanenten Bleiberechtsregelung wünschenswert. Weiterhin erschweren vor allem Vorgaben zur Identitätsklärung zu bestimmten Stichtagen in der Vergangenheit, zu Vorduldungszeiten und zur Haftungsgemeinschaft (§ 60d AufenthG) die Aufenthaltssicherung. Daneben führen die Aufnahme eines Studiums und die Ausbildungsvorbereitung nach wie vor nicht zu einem Schutz vor Abschiebung. Daher bestehen folgende Änderungsbedarfe:

- Die Regelung zur Chancen-Aufenthaltserlaubnis sollte entfristet und ihre Erteilung stichtagsunabhängig nach einer fünfjährigen Voraufenthaltsdauer normiert werden.
- Auf die Vorduldungszeiten für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis für »gut integrierte junge Menschen« nach § 25a AufenthG sowie bei der Ausbildungsaufenthaltserlaubnis und der Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung sollte verzichtet werden.
- Die Identitätsklärung zu bestimmten Stichtagen in der Vergangenheit sollte nicht erforderlich sein.
- Eine Ausbildungsaufenthaltserlaubnis und -duldung sollte auch für ein Studium, die Ausbildungsvorbereitung⁵²⁴

und eine Fachpraktikerausbildung für Menschen mit Beeinträchtigungen erteilt werden.⁵²⁵

- Beschäftigten sollte ohne lange Voraufenthaltszeiten in Anlehnung an § 25b AufenthG eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, hilfsweise sollte die Erteilung einer Beschäftigungsduldung unabhängig von einem bestimmten Einreisestichtag und ohne Berücksichtigung des Verhaltens der Familienmitglieder erfolgen.
- Wenn die Identität nicht anders geklärt werden kann, sollte sie durch Abgabe einer eidesstattlichen Versicherung ermöglicht werden.
- Die Duldung für Personen mit ungeklärter Identität und damit die Nichtberücksichtigung der Voraufenthaltszeiten mit diesem Aufenthaltspapier sollte abgeschafft werden.⁵²⁶

Diese Empfehlungen mögen auf den ersten Blick in einem deutlichen Widerspruch zur gegenwärtigen politischen Agenda stehen, die geflüchtete Menschen verstärkt von wesentlichen Lebensbereichen, wie etwa Beschäftigung und Bildung, ausschließen will. Der am 6. April 2025 vorgestellte Koalitionsvertrag der aktuellen Bundesregierung betont das Ziel einer Begrenzung von Migration, u. a. durch Zurückweisung an den Staatsgrenzen, durch die Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten und durch eine Rückführungssof-

⁵²⁴ Beispielsweise während einer Einstiegsqualifizierung (§ 54a SGB III).

⁵²⁵ § 5 AufenthG; der Lebensunterhalt wäre bei einem Zugang zu BAB und zu BAföG-Leistungen eigenständig gesichert.

⁵²⁶ Koalitionsvertrag 2021–2025, a. a. O. (Fn. 8), S. 110.

fensive.⁵²⁷ Die geplante Schaffung eines neuen Aufenthaltstitels in Anlehnung an die Beschäftigungsduldung für Personen, die u. a. Deutschkenntnisse auf dem Niveau von B 1 GER haben, wird keine signifikante Verbesserung darstellen, auch weil die Regelung nur bis Ende 2027 geltend soll.⁵²⁸ Die wohl vorgesehene Begrenzung der temporären Arbeitsverbote auf drei Monate für Personen in Erstaufnahmeeinrichtung⁵²⁹ wird ohne weitere Änderungen ebenfalls nur eine geringe Bedeutung haben. Immerhin wird darauf verwiesen, mehr in Integration zu investieren und Integrationskurse fortsetzen zu wollen.⁵³⁰ Es mag also durchaus sein, dass sich die Beteiligten gar nicht so sicher sind, ob sie ihre migrationsbeschränkenden Ziele überhaupt erreichen können und ihnen im Kern klar ist, dass der überwiegende Teil der zu uns geflüchteten Menschen in Deutschland bleiben und eine verschärfte Abschiebungspolitik am Ende die eigene Wettbewerbsfähigkeit und öffentliche Daseinsversorgung beeinträchtigen wird.

Davon unabhängig gilt: Auf der Grundlage des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2012 zum AsylbLG⁵³¹ bleibt es die Verpflichtung des Staates und seiner Regierung, den Arbeitsmarktzugang von geflüchteten Menschen sozial- und menschenrechtlich auszugestalten,

also einen auf gesellschaftliche Partizipation beruhenden Ansatz zu wählen. Das Bundesverfassungsgericht hat festgestellt, dass die Menschenwürde »migrationspolitisch nicht zu relativieren« ist.⁵³² Damit hat es die Argumentation verworfen, wonach ein Absenken der Leistungen für Asylsuchende und geduldete Personen schon deshalb zulässig sei, weil Anreize für Wanderungsbewegungen nach Deutschland vermieden werden müssten. Weiterhin ist es nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts nicht zulässig, bei der konkreten Ausgestaltung existenzsichernder Leistungen pauschal nach dem Aufenthaltsstatus zu differenzieren.⁵³³ An diesen Aussagen muss sich auch die Arbeitsmarktpolitik für geflüchtete Menschen messen lassen. Allein die sozialrechtliche Zielsetzung einer individuellen Hilfe zur Selbsthilfe lässt Ausgrenzungsstrategien nicht zu, bei denen ganze Gruppen von Bildung, Ausbildung und Beschäftigung ausgeschlossen werden.

⁵²⁷ Verantwortung für Deutschland, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 21. Legislaturperiode, S. 92 ff., abrufbar bei fragdenstaat.de.

⁵²⁸ Ebd., S. 96.

⁵²⁹ Ebd., S. 15.

⁵³⁰ Ebd., S. 95.

⁵³¹ BVerfG, Urteil vom 18.7.2012 – 1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11 – asyl.net: M19839.

⁵³² Ebd., Rn. 121.

⁵³³ Ebd., Rn. 99.

Anhang

Zitierte Kommentarliteratur

BeckOK AuslR	Beck Online-Kommentar Ausländerrecht, 44. Auflage 2025, Stand 1.4.2025.
BeckOK MigR	Beck Online-Kommentar Migrationsrecht, 21. Auflage 2025, Stand 1.5.2025.
BeckOK Sozialrecht	Beck Online-Kommentar Sozialrecht, Rolfs/Giesen/Udsching, 77. Auflage.
BeckOGK SGB III	Beck-Online Großkommentar (Gagel), Hrsg. Rolfs (geschf.)/Knickrehm/Deinert, 2025.
BeckOGK SGB IV	Beck-Online Großkommentar zum SGB: SGB I, SGB IV, SGB V, SGB VI, SGB VII, SGB X, SGB XI (Kasseler Kommentar), 132. Auflage, Stand Juli 2025.
Bergmann/Dienelt, Kommentar Ausländerrecht	Bergmann/Dienelt: Kommentar Ausländerrecht, C.H. Beck, 15. Auflage 2025.
Brand, Kommentar Sozialgesetzbuch	Jürgen Brand: Kommentar Sozialgesetzbuch, C.H. Beck, 9. Auflage 2021.
Hailbronner, Kommentar Ausländerrecht	Kay Hailbronner, Kommentar Ausländerrecht (Loseblattwerk), Rehm Verlag, Stand: September 2013.
Hauck/Noftz, SGB III	Karl Hauck/Wolfgang Notz, Sozialgesetzbuch, SGB III, Arbeitsförderung, Kommentar, C.H.Beck, Stand: Mai 2020.
Huber/Mantel, Kommentar AufenthG/AsylG	Berthold Huber/Johanna Mantel: Kommentar zum Aufenthaltsgesetz/Asylgesetz mit Freizügigkeitsgesetz/EU und ARB 1/80, C.H.Beck, 4. Auflage 2025.
JurisPK SGB III	Rainer Schlegel/Thomas Voelzke/Jens M. Schubert: Juris Praxiskommentar SGB III, Arbeitsförderung, 3. Aufl. 2023.

NK-AuslR	Rainer M. Hofmann: Nomos-Kommentar Ausländerrecht, 3. Auflage 2023.
NK-SGB III	Andreas Heinz/Reimund Schmidt-De Caluwe/ Bernhard Joachim Scholz, Sozialgesetzbuch III, Arbeitsförderung – Großkommentar, Verlag: Nomos, 7. Auflage 2021.
Siefert, AsylbLG	Jutta Siefert: Asylbewerberleistungsgesetz, Kom- mentar, C.H.Beck, 3. Auflage 2025.

Abkürzungen

a. F.	alte Fassung
AG	Amtsgericht
AsA	Assistierte Ausbildung
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
AsylG	Asylgesetz
AufenthG	Aufenthaltsgesetz (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet)
AufenthV	Aufenthaltsverordnung
AuslBFG	Ausländerbeschäftigungsbeförderungsgesetz
AVwV	Allgemeine Verwaltungsvorschrift
AWoV	Ausländer-Wohnsitzregelungsverordnung
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAB	Berufsausbildungsbeihilfe
BaE	Außerbetriebliche Berufsausbildung
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz (Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung)
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BBiG	Berufsbildungsgesetz
BeschV	Beschäftigungsverordnung (Verordnung über die Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern)
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung

BMI	Bundesministerium des Innern
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
BOF	Berufsorientierung für Zugewanderte
BQFG	Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (Gesetz über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen)
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
DA	Durchführungsanweisungen
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EQFAO	Einstiegsqualifikations-Anordnung
ESF	Europäischer Sozialfonds
FEG	Fachkräfteeinwanderungsgesetz
FW	Fachliche Weisungen
GER	Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen für Sprachen
GG	Grundgesetz
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention (Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge)
HwO	Handwerksordnung
IQ	ESF-Qualifikationsprogramm »Integration durch Qualifizierung«
IvAF	ESF-Integrationsrichtlinie Bund, Handlungsschwerpunkt Integration von Asylbewerberinnen, Asylbewerbern und Flüchtlingen
JGG	Jugendgerichtsgesetz
LSG	Landessozialgericht
MiLoG	Mindestlohnsgesetz
MKFFI NRW	Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen
n. F.	neue Fassung
OVG	Oberverwaltungsgericht
SG	Sozialgericht
SGB	Sozialgesetzbuch
StGB	Strafgesetzbuch
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz

Tabelle 1: Überblick zum Arbeitsmarktzugang (vereinfacht)

Personengruppe	Arbeitsmarktzugang		Ausnahmen
Asylsuchende mit Aufenthaltsgestattung wohnhaft in Erstaufnahmeeinrichtung	bis 6 Monate	Kein Arbeitsmarktzugang	permanentes Arbeitsverbot (Asylsuchende aus sicheren Herkunftsstaaten)
	nach 6 Monaten	Anspruch auf Beschäftigungserlaubnis (mit Zustimmung der BA oder bei zustimmungsfreien Beschäftigungen)	
Asylsuchende mit Aufenthaltsgestattung wohnhaft außerhalb der Erstaufnahmeeinrichtung	bis 3 Monate	Kein Arbeitsmarktzugang	permanentes Arbeitsverbot (Asylsuchende aus sicheren Herkunftsstaaten)
	nach 3 Monaten	Beschäftigung nach Ermessenprüfung der Ausländerbehörde möglich (mit Zustimmung der BA oder bei zustimmungsfreien Beschäftigungen)	
	nach 6 Monaten	Anspruch auf Beschäftigungserlaubnis (mit Zustimmung der BA oder bei zustimmungsfreien Beschäftigungen)	
	nach 4 Jahren	Anspruch auf Beschäftigungserlaubnis für jede Art von Tätigkeit ohne Zustimmung der BA	
Asylberechtigte, international oder national Schutzberechtigte mit Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1–3 AufenthG		Beschäftigung und selbstständige Erwerbstätigkeit erlaubt	
Personen mit Duldung nach § 60a AufenthG wohnhaft in Erstaufnahmeeinrichtung	bis 6 Monate*	Kein Arbeitsmarktzugang	permanentes Arbeitsverbot nach § 60a Abs. 6 S. 1 AufenthG
	nach 6 Monaten*	Beschäftigung soll erlaubt werden** (mit Zustimmung der BA oder bei zustimmungsfreien Beschäftigungen)	
Personen mit Duldung nach § 60a AufenthG wohnhaft außerhalb der Erstaufnahmeeinrichtung	bis 3 Monate	Kein Arbeitsmarktzugang (Beschäftigungen, bei denen die BA nicht zustimmen muss, wie Berufsausbildungen, sind möglich)	permanentes Arbeitsverbot nach § 60a Abs. 6 S. 1 AufenthG
	nach 3 Monaten	Beschäftigung soll erlaubt werden** (mit Zustimmung der BA oder bei zustimmungsfreien Beschäftigungen)	
	nach 4 Jahren	Beschäftigung soll erlaubt werden** für jede Art von Tätigkeit ohne Zustimmung der BA	
Personen mit Duldung nach § 60b AufenthG		Kein Arbeitsmarktzugang	

* Bei Personen mit Duldung nach § 60a AufenthG werden nur Voraufenthaltszeiten mit dieser Duldung angerechnet.

** Wenn keine konkreten Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung bevorstehen.

Tabelle 2: Überblick zur Ausbildungsförderung

Die Tabelle stellt diejenigen Leistungen der Bundesagentur für Arbeit zur Ausbildungsförderung dar, bei denen aufenthaltsrechtliche Einschränkungen bestehen.

	Berufsausbildungs- beihilfe	Berufsvorbereitende Bildungs- maßnahmen	Vorphase der Assistierten Ausbildung	Außerbetriebliche Berufs- ausbildung
Asylsuchende	Nein	Ja, – wenn die Schul und Deutsch- kenntnisse einen erfolgreichen Übergang in eine Berufsausbildung erwarten lassen und – nach 15 Monaten Voraufenthalt	Ja, – wenn die Schul und Deutschkenntnisse einen erfolgreichen Übergang in eine Berufsausbildung erwarten lassen und – nach 15 Monaten Vor- aufenthalt	Nein
Asylberechtigte und Schutzbe- rechtigte	Ja	Ja	Ja	Ja
Personen mit einer Duldung nach § 60a AufenthG	Ja, nach 15 Monaten Voraufenthalt	Ja, – wenn die Schul und Deutsch- kenntnisse einen erfolgreichen Übergang in eine Berufsausbildung erwarten lassen und – die Abschiebung seit 9 Monaten ausgesetzt ist oder – bei Einreise vor 1.8.2019: die Abschiebung seit 3 Monaten aus- gesetzt ist	Ja, – wenn die Schul und Deutschkenntnisse einen erfolgreichen Übergang in eine Berufsausbildung erwarten lassen und – nach 15 Monaten Voraufenthalt	Nein
Personen mit einer Duldung nach § 60b AufenthG	Nein	Nein	Nein	Nein

Tabelle 3: Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen für Sprachen

A: Elementare Sprachverwendung	A1 – Anfänger (Breakthrough)	Kann vertraute, alltägliche Ausdrücke und einfache Sätze verstehen und verwenden. Kann sich und andere vorstellen und anderen Leuten Fragen stellen und kann auf Fragen dieser Art Antwort geben. Kann sich auf einfache Art verständigen, wenn die Gesprächspartner/innen langsam und deutlich sprechen und bereit sind zu helfen.
	A2 – Grundlagen- kenntnisse (Waystage)	Kann Sätze und häufig gebrauchte Ausdrücke verstehen. Kann sich in routinemäßigen Situationen verständigen, in denen es um einen einfachen Austausch über geläufige Dinge geht. Kann mit einfachen Mitteln die eigene Herkunft und Ausbildung, die direkte Umgebung und Dinge im Zusammenhang mit unmittelbaren Bedürfnissen beschreiben.
B: Selbständige Sprachverwendung	B1 – Fortgeschrittene Sprachverwendung (Threshold)	Kann die Hauptpunkte verstehen, wenn klare Standardsprache verwendet wird und wenn es um vertraute Dinge geht. Kann sich einfach und zusammenhängend über vertraute Themen äußern. Kann über Erfahrungen und Ereignisse berichten und zu Plänen und Ansichten kurze Begründungen oder Erklärungen geben.
	B2 – Selbständige Sprachverwendung (Vantage)	Kann die Hauptinhalte komplexer Texte zu konkreten und abstrakten Themen verstehen; versteht im eigenen Spezialgebiet auch Fachdiskussionen. Kann sich so spontan und fließend verständigen, dass ein normales Gespräch mit Muttersprachlern ohne größere Anstrengung auf beiden Seiten gut möglich ist.
C: Kompetente Sprachverwendung	C1 – Fachkundige Sprachkenntnisse (Effective Operational Proficiency)	Kann ein breites Spektrum anspruchsvoller, längerer Texte verstehen und auch implizite Bedeutungen erfassen. Kann sich spontan und fließend ausdrücken, ohne öfter deutlich erkennbar nach Worten suchen zu müssen. Kann sich klar zu komplexen Sachverhalten äußern und dabei verschiedene Mittel zur Textverknüpfung angemessen verwenden.
	C2 – Annähernd muttersprachliche Kenntnisse (Mastery)	Kann praktisch alles, was er/sie liest oder hört, mühelos verstehen. Kann Informationen aus verschiedenen schriftlichen und mündlichen Quellen zusammenfassen und dabei Begründungen und Erklärungen in einer zusammenhängenden Darstellung wiedergeben. Kann sich spontan, sehr flüssig und genau ausdrücken und auch bei komplexeren Sachverhalten feinere Bedeutungsnuancen deutlich machen.

Unsere Angebote



www.asyl.net

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



Asylmagazin

- Beiträge und Rechtsprechungsübersichten
 - Aktuelle Gerichtsentscheidungen
 - Länderinformationen
 - Nachrichten, Buchbesprechungen
- Weitere Informationen bei asyl.net unter »Asylmagazin«



basiswissen.asyl.net

Informationen für Schutzsuchende und Engagierte:

- »Wissen kompakt« zum Leben in Deutschland
- Hlnweise auf weiterführende Publikationen und Ressourcen



adressen.asyl.net

Adressdatenbank mit

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



familie.asyl.net

Das Informationsportal zum Familiennachzug zu Asylsuchenden und Schutzberechtigten.

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



Publikationen

- Basisinformationen und Übersichten
- Leitfäden und Arbeitshilfen
- Stellungnahmen und Berichte anderer Organisationen

Abrufbar bei asyl.net unter »Publikationen«



migrationsberatung.org

Website des Bundesprogramms Migrationsberatung für erwachsene Zugewanderte (MBE).

Die Website migrationsberatung.org wird vom Informationsverbund Asyl und Migration im Auftrag der Trägerorganisationen der MBE betreut.



www.ecoi.net

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

Der Informationsverbund Asyl und Migration ist Partner von ecoi.net, das von der Forschungsstelle ACCORD beim Österreichischen Roten Kreuz koordiniert wird.



**Informationsverbund Asyl und
Migration e.V.**

Haus der Demokratie und Menschenrechte
Greifswalder Straße 4

10405 Berlin

www.asyl.net



**Deutsches
Rotes
Kreuz**

Deutsches Rotes Kreuz e.V.

Generalsekretariat
Carstennstraße 58
12205 Berlin

www.drk-wohlfahrt.de