



Informationsverbund
ASYL & MIGRATION

Barbara Weiser

Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktzugangs von Flüchtlingen

Unter welchen Voraussetzungen dürfen Asylsuchende, Flüchtlinge sowie Migrantinnen und Migranten mit Duldung arbeiten und welche Möglichkeiten der Förderung gibt es?

Überarbeitete 2. Auflage, Februar 2014

Gefördert mit Mitteln der Europäischen Union – Europäischer Flüchtlingsfonds.



In Kooperation mit



Die Autorin:

Dr. Barbara Weiser ist als Juristin beim Caritasverband für die Diözese Osnabrück u. a. im Projekt »Netzwerk Integration 2.0« tätig. Das Projekt ist Teil des ESF-Bundesprogramms für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge II.

Impressum:

Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktzugangs von Flüchtlingen – Unter welchen Voraussetzungen dürfen Asylsuchende, Flüchtlinge sowie Migrantinnen und Migranten mit Duldung arbeiten und welche Möglichkeiten der Förderung gibt es?

2., vollständig überarbeitete Auflage 2014, veröffentlicht bei www.asyl.net.

Stand: Februar 2014

Die Erstauflage wurde als Beilage zum ASYLMAGAZIN (ISSN 1613–7450), Ausgabe 10/2012, veröffentlicht.

Herausgeber: Informationsverbund Asyl und Migration e. V. | Haus der Demokratie und Menschenrechte | Greifswalder Straße 4 | 10405 Berlin
Redaktion: Michael Kalkmann | kontakt@asyl.net | www.asyl.net

© Informationsverbund Asyl und Migration 2014.

Diese Broschüre wurde gefördert aus Mitteln der Europäischen Union – Europäischer Flüchtlingsfonds. Sie gibt die Meinung der Verfasserin wieder. Die Europäische Kommission und die EU-Fondsverwaltung beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge sind für den Inhalt sowie für die Verwendung der Informationen nicht verantwortlich.



Barbara Weiser

Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktzugangs von Flüchtlingen

Unter welchen Voraussetzungen dürfen Asylsuchende, Flüchtlinge sowie Migrantinnen und Migranten mit Duldung arbeiten und welche Möglichkeiten der Förderung gibt es?

Überarbeitete 2. Auflage, Februar 2014

Inhalt

Einführung	4
I. Ausländerrechtliche Rahmenbedingungen	7
1. Asylsuchende	7
1.1 Beschäftigungserlaubnis bzw. Erlaubnis der selbstständigen Erwerbstätigkeit	7
1.1.1 Beschäftigung bei Voraufenthalt unter neun Monaten	7
1.1.2 Beschäftigung bei Voraufenthalt zwischen neun Monaten und vier Jahren (nachrangiger Arbeitsmarktzugang)	8
• Regelfall: Die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit ist notwendig	9
• Ausnahmen: Die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit ist nicht notwendig oder die Vorrangprüfung entfällt	11
1.1.3 Beschäftigung bei Voraufenthalt ab vier Jahren	13
1.1.4 Selbstständige Erwerbstätigkeit	13
1.2 Sonstige Rahmenbedingungen	13
2. Anderweitig (national) Schutzberechtigte	15
2.1 Beschäftigungserlaubnis bzw. Erlaubnis der selbstständigen Erwerbstätigkeit	15
2.1.1 Beschäftigung	15
2.1.2 Selbstständige Erwerbstätigkeit	15
2.2 Sonstige Rahmenbedingungen	16
3. Asylberechtigte und international Schutzberechtigte	17
3.1 Beschäftigungserlaubnis bzw. Erlaubnis der selbstständigen Erwerbstätigkeit	17
3.2 Sonstige Rahmenbedingungen	18
4. Migrantinnen und Migranten mit einer Duldung	19
4.1 Beschäftigungserlaubnis bzw. Erlaubnis der selbstständigen Erwerbstätigkeit	19
4.1.1 Beschäftigung bei Voraufenthalt unter einem Jahr	19
4.1.2 Nachrangiger Arbeitsmarktzugang bei Voraufenthalt zwischen einem und vier Jahren	20

4.1.3 Beschäftigung bei Voraufenthalt ab vier Jahren	23
4.1.4 Arbeitsverbot.	23
4.1.5 Selbstständige Erwerbstätigkeit	26
4.2 Sonstige Rahmenbedingungen	26
II. Sozialrechtliche Rahmenbedingungen und weitere Unterstützungs- angebote	27
1. Asylsuchende	27
1.1 Leistungen der JobCenter (SGB II)	27
1.2 Leistungen der Agenturen für Arbeit (SGB III)	27
1.2.1 Grundsätzlicher Zugang zu den Leistungen des SGB III	28
1.2.2 Die einzelnen Förderinstrumente	30
a) Förderinstrumente ohne ausländerrechtliche Sonder- regelungen	30
b) Förderinstrumente mit ausländerrechtlichen Sonder- regelungen	42
1.3 Leistungen der Jugendberufshilfe (SGB VIII)	48
1.4 Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen.	48
1.5 Integrationskurse	50
1.6 Angebote im Rahmen von Förderprogrammen des Europäischen Sozialfonds (ESF)	50
2. Anderweitig (national) Schutzberechtigte	53
2.1 Leistungen der JobCenter (SGB II)	53
2.2 Leistungen der Agenturen für Arbeit (SGB III)	54
2.3 Integrationskurse	55
2.4. Sonstige Leistungen	56
3. Asylberechtigte und international Schutzberechtigte	56
4. Migrantinnen und Migranten mit einer Duldung	57
4.1 Leistungen der JobCenter (SGB II)	57
4.2 Leistungen der Agenturen für Arbeit (SGB III)	57
4.3 Sonstige Leistungen.	58
Fazit	59
Abkürzungen	61

Einführung

Die Integration von Flüchtlingen und Migranten¹ mit unsicherem Aufenthaltsstatus in den deutschen Arbeitsmarkt ist in den letzten Jahren stärker in den Fokus der Politik gerückt.

Dies geschah auch durch die Bundesprogramme des Europäischen Sozialfonds (ESF) zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt I und II,² die unter dieser Zielsetzung seit 2008 bundesweit 32 Netzwerke mit heterogener Trägerstruktur fördern.³

Bei der Beratung von Flüchtlingen in diesem Themenfeld spielt die Kenntnis der aktuellen rechtlichen Grundlagen – insbesondere des Zusammenwirkens der ausländerrechtlichen Voraussetzungen und der sozialrechtlichen Fördermöglichkeiten – eine zentrale Rolle.

Seit der Neuordnung des Beschäftigungserlaubnisrechts im Rahmen des Zuwanderungsgesetzes 2005 hat es zwischenzeitlich einige Novellierungen gegeben, durch die insbesondere die Rechtsstellung von Personen mit einer Duldung verbessert wurde. Darüber hinaus ist am 1. Juli 2013 die **Neufassung der Beschäftigungsverordnung** in Kraft getreten, die die Zulassung zum Arbeitsmarkt für alle Migranten regelt – unabhängig davon, ob sie im Ausland oder in Deutschland leben.⁴ Sie enthält wesentliche Erleichterungen beim Arbeitsmarktzugang für Asylsuchende mit einer Aufenthaltsgestattung und für Migranten mit einer Aufenthaltserlaubnis aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen. Auch die einschlägigen Regelungen etwa im SGB III wurden mehrfach geändert.

¹ Aus Gründen der Lesbarkeit und da auch in den hier zitierten rechtlichen Normen häufig nur die männliche Form verwendet wird, wird in dieser Broschüre zumeist auf die parallele Verwendung der männlichen und weiblichen Formen verzichtet. Alle entsprechenden Formulierungen sind als geschlechtsneutral zu verstehen.

² Für nähere Informationen zu diesen Programmen siehe www.esf.de, Kategorie Programmübersicht/XENOS-Sonderprogramm für Bleibeberechtigte.

³ Seit der 2. Förderrunde ab 1.11.2010: 28 Netzwerke mit rund 230 Einzelprojekten.

⁴ Die vormalige Beschäftigungsverordnung und die Beschäftigungsverfahrensverordnung sind in der neuen Beschäftigungsverordnung aufgegangen. Zu den im Laufe des Jahres 2013 in Kraft getretenen Neuerungen siehe auch Michael Maier-Borst, »Weitere Öffnungen des deutschen Arbeitsmarktes – Die neuen Regelungen für den Arbeitsmarktzugang von Drittstaatsangehörigen«, ASYLMAGAZIN 7–8/2013, S. 226–232.

Rechtliche Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktzugangs

Im **ersten Teil** dieser Broschüre werden die europarechtlichen Vorgaben und die ausländerrechtlichen 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 die räumliche Beschränkung oder die Wohnsitzauflage können relevant sein?

Der **zweite Teil** beschäftigt sich mit den (sozialrechtlichen) Unterstützungsangeboten:

- mit dem Zugang zu den gesetzlich geregelten Leistungen der JobCenter, der Agenturen für Arbeit und der Jugendberufshilfe (SGB II, SGB III und SGB VIII) und des BAföG,
- mit der Option, im Ausland erworbene Berufsqualifikationen anerkennen zu lassen, und
- mit den Möglichkeiten, Deutsch zu lernen sowie mit den anderen Förderinstrumenten im Rahmen öffentlich geförderter Projekte.

Zur Verwendung des Begriffs »Flüchtlinge«

Der Begriff »Flüchtlinge« in der Überschrift steht stellvertretend für die vier Personengruppen, mit deren Rechtsstellung sich diese Broschüre beschäftigt:

- Asylsuchende mit einer Aufenthaltsgestattung nach § 55 AsylVfG,
- anderweitig (national) Schutzberechtigte, bei denen ein Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 5 oder Abs. 7 vorliegt und die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG in der seit dem 1. Dezember 2013 geltenden Fassung (neue Fassung, n. F.) erhalten,⁵
- Asylberechtigte und international Schutzberechtigte mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1 oder Abs. 2 AufenthG n. F.,
- Migranten mit einer Duldung nach § 60 a AufenthG.

Der Begriff der **international Schutzberechtigten** umfasst nach der Neufassung der sogenannten Qualifikationsrichtlinie der EU (Art. 2

⁵ 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 2013, Teil I, Nr. 54, S. 3474ff.), mit dem u. a. das Konzept der internationalen Schutzberechtigung in das deutsche Recht übernommen wurde.

Bst. b) i. V. m. Art. 2 Bst. e) und g) sowohl Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention als auch die sogenannten »subsidiär Schutzberechtigten«.⁶ International subsidiär Schutzberechtigte sind nach Art. 15 der Neufassung der Qualifikationsrichtlinie Personen, die in ihrem Herkunftsland von einer der folgenden Gefahren bedroht sind (vgl. § 4 Abs. 1 AsylVfG n. F.):

- Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe,
- Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung oder
- eine ernsthafte individuelle Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit als Zivilperson infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts.

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. Nach dem Inkrafttreten des Richtlinienumsetzungsgesetzes am 1. Dezember 2013 werden zu den **national (anderweitig) Schutzberechtigten** mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG insbesondere die Personen gehören, bei denen ein Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 5 oder Abs. 7 AufenthG vorliegt. Darunter fallen Personen,

- deren Abschiebung wegen 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.

Erwähnung finden in diesem Zusammenhang zudem Personen, denen aus weiteren völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen der Aufenthalt gewährt wird, etwa im Rahmen der Aufnahme von Flüchtlingen aus dem Ausland oder durch die sogenannten »Altfall-« oder »Härtefall-« Regelungen.

Im Folgenden werden die ausländischer- und sozialrechtlichen Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktzugangs der genannten Gruppen dargestellt.

⁶ 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, Amtsblatt L 337 vom 20.12.2011, S. 9–26.

I. Ausländerrechtliche Rahmenbedingungen

Hinweis



In jedem Aufenthaltstitel, jeder Duldung und jeder Aufenthalts gestattetung muss erkennbar sein, ob die Ausübung einer Erwerbstätigkeit erlaubt ist.⁷ Die Formulierungen, die dabei verwendet werden sollen, werden 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.

dass die Mitgliedsstaaten den Arbeitsmarktzugang für Asylsuchende maximal für die Dauer von neun Monaten nach der Asylantragstellung vollständig ausschließen können.

1.1.1 Beschäftigung bei Voraufenthalt unter neun Monaten

Der Zeitrahmen von neun Monaten wurde bei der Umsetzung ins deutsche Recht vollständig ausgeschöpft,⁹ womit die früher geltende Ausschlussfrist von einem Jahr also nur geringfügig abgesenkt wurde.¹⁰

Im Regelfall – also nach der (erstmaligen) Asylantragstellung und der anschließenden Erteilung einer Aufenthaltsgestattung – wird Asylsuchenden nun für neun Monate keine Beschäftigungserlaubnis erteilt (§ 61 Abs. 2 S. 1 AsylVfG). Besaßen sie vor der Erteilung der Aufenthaltsgestattung eine Duldung oder einen Auf-

von Personen, die internationalen Schutz beantragen, Abl. L 180/96 vom 29.6.2013.

⁹ Richtlinienumsetzungsgesetz vom 28. August 2013, a. a. o. (Fn. 5). Die entsprechende Änderung des § 61 Abs. 2 AsylVfG trat bereits am 6. September 2013 in Kraft.

¹⁰ Der Koalitionsvertrag der großen Koalition vom 27. November 2013 sieht demgegenüber für Asylsuchende und auch für Duldungsinhaber eine Senkung der Wartefrist auf drei Monate vor.

1. Asylsuchende

1.1 Beschäftigungserlaubnis bzw. Erlaubnis der selbstständigen Erwerbstätigkeit

Die jetzt novellierte **EU-Aufnahmerichtlinie**⁸ bestimmt in Art. 15 Abs. 1,

⁷ § 4 Abs. 2 S. 2 AufenthG sowie AVwV zum AufenthG, 4.2.2.1.

⁸ Richtlinie 2013/33/EU vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme

enthaltstitel, wird dies auf die Neunmonatsfrist angerechnet (§ 61 Abs. 2 S. 2 AsylVfG). Die Aufenthaltsgestattung soll mit der Nebenbestimmung »Erwerbstätigkeit nicht gestattet« versehen werden.¹¹

Eine Beschäftigungserlaubnis ist erforderlich für jede Form von unselbstständiger Erwerbstätigkeit (Beschäftigung) (§ 2 Abs. 2 AufenthG, § 7 SGB IV), also für jede nicht selbstständige Arbeit, für betriebliche Berufsausbildungen und Praktika¹², für betriebliche Einstiegsqualifizierungen¹³, für ein Freiwilliges Soziales Jahr etc. (§§ 14 und 15 BeschV). Zugleich wird in § 30 Nr. 2 BeschV allerdings geregelt, dass bestimmte Tätigkeiten nicht als Beschäftigung im Sinne des Aufenthaltsgesetzes gelten. Demnach könnte z. B. für bestimmte Praktika

oder Freiwilligendienste die Nichtbeschäftigungsfiktion greifen und eine Beschäftigungserlaubnis wäre nicht erforderlich. Da diese Auffassung noch nicht als herrschend bezeichnet werden kann, ist aber im Einzelfall eine Klärung dieser Frage mit der Ausländerbehörde ratsam.

Asylsuchenden ist zudem generell die Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit nicht gestattet (s. u., I. 1. 1. 4). Daher läuft die Nichterteilung der Beschäftigungserlaubnis also auf ein Arbeitsverbot für Asylsuchende während der ersten neun Monate des Aufenthalts hinaus, sofern nicht die oben beschriebene mögliche Ausnahme für bestimmte Praktika oder Freiwilligendienste zur Anwendung kommt.

1.1.2 Beschäftigung bei Voraufenthalt zwischen neun Monaten und vier Jahren (nachrangiger Arbeitsmarktzugang)

Nach dem Ablauf der neunmonatigen »Wartezeit« kann Asylsuchenden eine Beschäftigungserlaubnis erteilt werden; sie haben damit einen sogenannten nachrangigen Arbeitsmarktzugang. In ihrer Aufenthaltsgestattung soll die Nebenbestimmung »Beschäftigung nur mit Genehmigung der Ausländerbehörde gestattet« vermerkt werden.¹⁴ Möchte ein

¹⁴ AVwV, 4.3.1.1.

Asylsuchender eine Beschäftigung aufnehmen, also unselbstständig erwerbstätig werden, muss er zunächst ein konkretes Stellenangebot finden.¹⁵ Für dieses Stellenangebot beantragt er bei der für ihn 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.

**Erteilung der Beschäftigungserlaubnis beim nachrangigen Arbeitsmarktzugang – Regelfall:
Die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit ist notwendig und an das Vorliegen bestimmter Voraussetzungen geknüpft.**

Seit dem 1.5.2011 gestaltet sich das **Verfahren** für die Beantragung einer Beschäftigungserlaubnis folgendermaßen:¹⁶

¹⁵ Zu der Unterstützung, die Asylsuchende bei dieser Suche erhalten können, vgl. II.

¹⁶ Bundesagentur für Arbeit, Organisation des Arbeitsmarktzulassungsverfahrens für ausländische Arbeitnehmer in der ZAV, April 2012, S. 3, www.arbeitsagentur.de/Dienststellen/besondere-Dst/ZAV/Downloads/AMZ/amz-neuorganisation-mb-an-ag.pdf.

Die Ausländerbehörde leitet den Antrag an die Bundesagentur für Arbeit (BA) weiter, wenn diese der Erteilung der Beschäftigungserlaubnis zustimmen muss. Innerhalb der BA ist hierfür die Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) zuständig, die bundesweit an sechs Standorten angesiedelt ist. Die ZAV prüft, ob Versagungsgründe¹⁷ vorliegen. Ist dies nicht der Fall, schickt sie den Antrag an den Arbeitgeberservice derjenigen Agentur für Arbeit, in deren Bezirk der Arbeitgeber seinen Sitz hat. Der Arbeitgeberservice führt eine Vorrang- und eine Beschäftigungsbedingungsprüfung durch (diese Prüfungen werden nachfolgend erläutert). Anschließend teilt der Arbeitgeberservice der ZAV das Ergebnis mit, die ihrerseits im positiven Fall gegenüber der Ausländerbehörde die Zustimmung gibt. Daraufhin kann die Ausländerbehörde die Beschäftigungserlaubnis erteilen, in der die Dauer, die Art der beruflichen Tätigkeit und die Beschränkung auf einen Betrieb festgelegt ist (§ 39 Abs. 4 AufenthG, § 34 Abs. 1 BeschV). Die Entscheidung über die Erteilung der Beschäftigungserlaubnis ist eine Ermessensentscheidung der Ausländerbehörde.¹⁸

¹⁷ Vgl. I. 1. 1. 2 a).

¹⁸ Zu den zulässigen Ermessenserwägungen vgl. Grünwald in GK AsylVfG, § 61, Rn. 24 ff.

¹¹ AVwV zum Aufenthaltsgesetz vom 26.10.2009, 4.3.1.1, www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de. Zur Einordnung dieses Vermerks als Nebenbestimmung vgl. Künste/Knödler, »Die Beschäftigungserlaubnis für ausländische Arbeitnehmer als Nebenbestimmung zu Aufenthaltstitel, Aufenthaltsgestattung und Duldung«, NVwZ 21/2010, 1328 ff.

¹² Bundesagentur für Arbeit, DA zum AufenthG vom 1.5.2011, 1.2.212, www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/A01-Allgemein-Info/A015-Oeffentlichkeitsarbeit/Publikation/pdf/DA-Aufenthaltsgesetz.pdf.

¹³ Bundesagentur für Arbeit, GA zur Einstiegsqualifizierung nach § 54a SGB III, April 2011, 54a.45, www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/E-Mail-Infos/pdf/E-Mail-Info-SGB-III-SGB-II-2012-06-13-Anlage-3.pdf.

Dieses Verfahren wird durch die seit 1. August 2012 geltende **Zustimmungsfiktion** deutlich beschleunigt: Nach § 36 Abs. 2 BeschV gilt die Zustimmung nach Ablauf von zwei Wochen als erteilt, wenn bis dahin keine Entscheidung der Bundesagentur ergangen ist. Diese Frist verlängert sich nur dann, wenn die BA der Ausländerbehörde innerhalb von zwei Wochen nach der Übermittlung der Zustimmungsanfrage mitteilt, dass die vorliegenden Informationen für die Entscheidung über die Zustimmung nicht ausreichen oder dass der Arbeitgeber die erforderlichen Auskünfte nicht oder nicht rechtzeitig erteilt hat.

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 oder direkt Klage beim zuständigen Verwaltungsgericht erhoben werden.

Im Regelfall werden folgende **Erteilungsvoraussetzungen** für die Zustimmung geprüft:

a) Vorliegen von Versagungsgründen – Versagungsgründe liegen etwa dann vor, wenn das Arbeitsverhältnis aufgrund einer unerlaubten Arbeitsvermittlung oder Anwerbung zustande gekommen ist oder wenn der Asylsuchende als Leiharbeiter tätig

werden soll (§ 40 AufenthG). Damit ist für Asylsuchende ein Einstieg in den Arbeitsmarkt durch eine Zeitarbeitsfirma nicht möglich.

b) Vorrangprüfung – Bei der Vorrangprüfung geht es in der Praxis insbesondere um die Frage, ob ein bevorrechtigter Arbeitnehmer für den konkreten Arbeitsplatz zur Verfügung steht.¹⁹

Bevorrechtigt sind insbesondere Deutsche, Staatsangehörige aus EU-Staaten und sonstige Ausländer, denen aufgrund ihres Aufenthaltstitels die Erwerbstätigkeit gestattet ist (§ 39 Abs. 2 Nr. 1 b AufenthG).

Dies wird folgendermaßen geprüft: Der Arbeitgeber muss seine Bemühungen, einen bevorrechtigten Arbeitnehmer zu finden, nachweisen. Hierzu kann er der zuständigen Agentur für Arbeit einen Vermittlungsauftrag erteilen.²⁰ Diese kann für die konkrete Stelle einen bevorrechtigten Arbeitnehmer vorschlagen. Ablehnen kann der Arbeitgeber diesen Vorschlag nur, wenn er besondere, objektive und sachlich gerechtfertigte Gründe hat, die in seinem individuellen Geschäftsinteresse liegen, warum er die Beschäftigung eines bestimm-

¹⁹ Vgl. aber auch § 39 Abs. 2 Nr. 1 a und Nr. 2 AufenthG.

²⁰ BA, DA zum AufenthG, a. a. O. (Fn. 12), 1.39.215.

ten Ausländers anstrebt.²¹ Unter derartige Gründe können berufliche Vorerfahrungen oder auch bestimmte Sprachkenntnisse fallen, die der Arbeitnehmer z. B. im Umgang mit ausländischen Kunden bzw. Patienten oder auch in der Zusammenarbeit mit Arbeitskollegen oder Geschäftspartnern einbringen soll. Entsprechende Anforderungen sollten unbedingt in die Stellenbeschreibung aufgenommen werden und nicht erst im Rahmen der Vorrangprüfung »nachgeschoben« werden.

c) Beschäftigungsbedingungsprüfung – Der Ausländer darf nicht zu ungünstigeren Arbeitsbedingungen beschäftigt werden als ein vergleichbarer deutscher Arbeitnehmer (§ 39 Abs. 2, 2. Hs. AufenthG). Dabei wird insbesondere untersucht, ob die gesetzlichen Regelungen (Arbeitnehmerschutzgesetze etc.) eingehalten werden und der angebotene Lohn dem Tariflohn bzw. dem ortsüblichen Lohn entspricht.²²

Erteilung der Beschäftigungserlaubnis beim nachrangigen Arbeitsmarktzugang – Ausnahmen:
a) Die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit ist nicht notwendig oder b) die Vorrangprüfung entfällt.

a) Erteilung ohne Zustimmung der BA – Insbesondere bei den folgenden Formen von Beschäftigung muss die BA der Erteilung der Beschäftigungserlaubnis nicht zustimmen:

- Bei der Aufnahme einer Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf (§ 32 Abs. 4 i. V. m. § 32 Abs. 2 Nr. 1 BeschV), Dies gilt nicht nur für qualifizierte Ausbildungen im Sinne des § 6 Abs. 1 Satz 2 BeschV (mindestens zweijährige Berufsausbildung), sondern auch für Ausbildungen mit kürzerer Regelausbildungsdauer, z. B. als Altenpflegehelferin,²³
- bei Praktika im Rahmen eines Studiums, einer schulischen Ausbildung oder eines von der Europäischen Gemeinschaft finanziell

²³ Bundesagentur für Arbeit, DA zur BeschV, August 2013, 2.32.202, www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/A01-Allgemein-Info/A015-Oeffentlichkeitsarbeit/Publikation/pdf/DA-Beschaeftigungsverordnung.pdf.

²¹ Ebd., 1.39.217.

²² Ebd., 1.39.220.

- geförderten Programms, wie etwa des o.g. ESF-Bundesprogramms zur arbeitsmarktlichen Unterstützung (§ 32 Abs. 4 i. V. m. § 32 Abs. 2 Nr. 2 BeschV, § 15 Nr. 1 u. 2 BeschV),
- bei Tätigkeiten im Rahmen eines gesetzlich geregelten Freiwilligendienstes wie dem Freiwilligen Sozialen Jahr oder dem Bundesfreiwilligendienst²⁴ (§ 32 Abs. 4, § 14 Abs. 1 Nr. 1 BeschV),
 - bei der Beschäftigung von engen Familienangehörigen des Arbeitgebers, die mit diesem zusammenleben (§ 32 Abs. 4 i. V. m. § 32 Abs. 2 Nr. 3 BeschV),
 - bei der Beschäftigung von Hochqualifizierten etc.²⁵ (§ 32 Abs. 4 i. V. m. § 32 Abs. 2 Nr. 2, § 2 Abs. 1 Nr. 1 BeschV; § 19 AufenthG) sowie

- bei einer dem inländischen Hochschulabschluss entsprechenden Beschäftigung (§ 2 Abs. 1 Nr. 3 BeschV).

Als wesentliche Neuerung sticht hierbei hervor, dass für Asylsuchende nun nach neun Monaten grundsätzlich²⁶ ein uneingeschränkter Zugang zu einer Berufsausbildung besteht.

b) Zustimmung der BA ohne Vorrangprüfung – Härtefallregelung: Die BA muss zwar der Erteilung der Beschäftigungserlaubnis zustimmen, aber keine Vorrangprüfung durchführen – womit das in der Praxis größte Erteilungshindernis wegfällt –, wenn die Versagung der Beschäftigungserlaubnis für den Asylsuchenden eine **besondere Härte** bedeuten würde (§ 37 BeschV). Eine besondere Härte kann etwa infolge einer Traumatisierung, einer Schwerbehinderung, einer Minderung der Erwerbsfähigkeit oder als Folge besonderer Familienverhältnisse vorliegen.²⁷

Vorbeschäftigung: Die Vorrangprüfung kann auch entfallen, wenn ein Beschäftigungsverhältnis nach ein-

jähriger Vorbeschäftigungszeit beim selben Arbeitgeber fortgesetzt wird (§ 35 Abs. 5 BeschV).

1.1.3 Beschäftigung bei Voraufenthalt ab vier Jahren

Seit dem Inkrafttreten der Beschäftigungsverordnung am 1. Juli 2013 muss die BA bei Asylsuchenden, die sich bereits vier Jahre mit einer Aufenthaltsgestattung, Aufenthaltserlaubnis oder einer Duldung im Inland aufhalten, der Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis für jede Art von Tätigkeit nicht mehr zustimmen (§ 32 Abs. 4 i. V. m. § 32 Abs. 3 Nr. 2 BeschV). In der Praxis wird die Aufenthaltsgestattung häufig mit der Nebenbestimmung »Beschäftigung allgemein erlaubt« o.Ä. versehen. Eine Tätigkeit als Leiharbeiter ist jetzt ebenfalls möglich (vgl. § 40 AufenthG). Hat ein nach Deutschland zurückgekehrter Ausländer bereits früher mit einer Arbeitsgenehmigung bzw. mit Zustimmung der BA im Inland gearbeitet, gilt diese vierjährige Wartezeit für ihn nicht.²⁸

Damit haben Asylsuchende nach vier Jahren grundsätzlich²⁹ einen un-

eingeschränkter Zugang zu jeder Art von Beschäftigung.

1.1.4 Selbstständige Erwerbstätigkeit

Die Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit ist Asylsuchenden nicht gestattet (vgl. § 21 Abs. 6 AufenthG).

1.2 Sonstige Rahmenbedingungen

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

Die **Wohnsitzauflage**, die Asylsuchende verpflichtet, an einem ihnen zugewiesenen Ort zu wohnen (§ 60 Abs. 2 AsylVfG), beschränkt den Aktionsradius für die Arbeitsuche erheblich. Es ist für Asylsuchende möglich, die Verlegung des Wohnsitzes zu beantragen (sogenannter Umverteilungsantrag). Ein Umverteilungsantrag, der sich allein auf bessere Arbeitsmöglichkeiten an einem anderen Wohnort stützt, hat aber in der Regel nur dann Aussicht auf Erfolg, wenn dargelegt wird, dass an dem anderen Ort ein Arbeitsangebot besteht, durch das der Asylsuchende voraussichtlich

²⁴ Bundesagentur für Arbeit, DA zur BeschV, August 2013, 2.14.102, www.arbeitsagentur.de/nn_27836/SiteGlobals/Forms/Suche/serviceSuche_Form,templateId=processForm.html?allOfTheseWords=DA+BeschV&x=0&y=0&lang=de.

²⁵ Siehe § 32 BeschV, im Wortlaut wiedergegeben auf S. 21. Eine Zustimmung ist nach § 32 Abs. 2 Nr. 2 Abs. 4 BeschV insbesondere auch nicht erforderlich bei Tätigkeiten ab einer bestimmten Gehaltshöhe (§ 2 Abs. 1 Nr. 2 BeschV), von Führungskräften (§ 3 Nr. 1–3 BeschV), in Wissenschaft, Forschung und Entwicklung (§ 5 BeschV), von besonderen Berufsgruppen wie Berufssportlern, Fotomodellen (§ 22 Nr. 3–5 BeschV) und im Zusammenhang mit internationalen Sportveranstaltungen (§ 23 BeschV).

²⁶ Vgl. Grünewald, a. a. O. (Fn. 18), zur Frage der Ermessensentscheidung.

²⁷ Urteile des Bundessozialgerichts vom 21.3.1978 – 7 RAR 48/76 –, vom 30.5.1978 – 7 RAR 15/77 –, vom 14.11.1978 – 7/12 RAR 23/77 –, vom 14.11.1978 – 7 RAR – und vom 19.6.1979 – 7 RAR 49/78 –.

²⁸ Bundessozialgericht, Urteil vom 23.6.1982 – 7 RAR 106/81 –.

²⁹ Vgl. Grünewald, a. a. O. (Fn. 18) zur Frage der Ermessensentscheidung.

dauerhaft unabhängig von öffentlichen Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts werden kann.³⁰

Neben der Wohnsitzauflage besteht bei Asylsuchenden weiterhin noch die räumliche Beschränkung nach § 56 AsylVfG, die häufig auch als »**Residenzpflicht**« bezeichnet wird. Danach ist die Aufenthaltsgestattung der Asylsuchenden auf den Bezirk der für sie zuständigen Ausländerbehörde beschränkt.³¹ Zu beachten sind in diesem Zusammenhang die besonderen Regelungen, die die meisten Bundesländer mittlerweile erlassen haben und mit denen es Asylsuchenden ermöglicht wird, sich ohne Erlaubnis in mehreren angrenzenden Landkreisen, im gesamten Bundesland oder auch in angrenzenden Bundesländern aufzuhalten (§ 58 Abs. 6 AufenthG). Wo solche Regelungen den Betroffenen nicht weiterhelfen, ist die Ausländerbehörde im Regelfall verpflichtet, die räumliche Beschränkung auf den Bezirk einer anderen Ausländerbehörde zu erweitern, wenn ein Asylsuchender dort arbeiten, eine betriebliche Aus- oder Weiterbildung absolvieren oder studieren möchte (§ 58 Abs. 1 S. 3 AsylVfG).

Asylsuchende sollen in der Regel in **Gemeinschaftsunterkünften** untergebracht werden (§ 53 Abs. 1 S. 1 AsylVfG). Diese Form der Unterbringung kann wegen der häufig abgechiedenen Lage der Einrichtungen und der damit verbundenen Isolierung die Kontaktaufnahme zur Arbeitswelt faktisch erschweren.

Die **Geltungsdauer** der Aufenthaltsgestattung beträgt längstens sechs Monate (§ 63 Abs. 2 S. 2 AsylVfG). Daher müssen potenzielle Arbeitgeber in manchen Fällen zunächst davon überzeugt werden, dass der Asylsuchende nach Ablauf der Geltungsdauer nicht automatisch ausreisen muss, sondern dass Aufenthaltsgestattungen in der Regel verlängert werden, solange das Asylverfahren dauert (einschließlich eines möglichen verwaltungsgerichtlichen Verfahrens).

³⁰ Vgl. die entsprechende Regelung zur Aufenthaltserlaubnis AVwV, 12.2.5.2.2.

³¹ Dies gilt nach dem Wegfall der Verpflichtung, in einer Aufnahmeeinrichtung zu leben, die maximal drei Monate bestehen kann, § 56 Abs. 1; § 47 Abs. 1, S. 1 AsylVfG.

2. Anderweitig (national) Schutzberechtigte

Personen, bei denen ein Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 5 oder Abs. 7 AufenthG vorliegt, können als anderweitig oder national Schutzberechtigte bezeichnet werden (in Abgrenzung zu den international Schutzberechtigten, deren Rechtsstellung sich seit der Umsetzung der Neufassung der Qualifikationsrichtlinie am 1. Dezember 2013 aus dem EU-Recht ergibt).³² Anderweitig Schutzberechtigte erhalten eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG.

2.1 Beschäftigungserlaubnis bzw. Erlaubnis der selbstständigen Erwerbstätigkeit

2.1.1 Beschäftigung

Mit dem Inkrafttreten der Beschäftigungsverordnung am 1. Juli 2013 wurde der Arbeitsmarktzugang von Migranten mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG deutlich verbessert: Seither muss die BA der Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis für jede Art von Beschäftigung überhaupt **nicht mehr zustimmen** (§ 31 BeschV).

³² Zu den Einzelheiten vgl. Einführung.

In der Praxis wird die Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG häufig mit der Nebenbestimmung »Beschäftigung allgemein erlaubt« o. Ä. versehen; eine Tätigkeit als Leiharbeiter ist jetzt ebenfalls möglich (vgl. § 40 AufenthG).

Damit haben anderweitig Schutzberechtigte nunmehr von Anfang an einen **uneingeschränkten Zugang zu Beschäftigung**.

BeschV § 31



Die Erteilung der Erlaubnis zur Beschäftigung an Ausländerinnen und Ausländer mit einer Aufenthaltserlaubnis, die nach Abschnitt 5 des Aufenthaltsgesetzes erteilt worden ist, bedarf keiner Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit.

2.1.2 Selbstständige Erwerbstätigkeit

Die Ausländerbehörde kann bei anderweitig Schutzberechtigten auf einen entsprechenden Antrag hin die Ausübung einer selbstständigen Tätigkeit erlauben, wenn die nach sonstigen Vorschriften erforderlichen Erlaubnisse hierfür vorliegen oder zugesagt wurden (§ 21 Abs. 6 AufenthG).

AufenthG § 21 Abs. 6

(6) Einem Ausländer, dem eine Aufenthaltserlaubnis zu einem anderen Zweck erteilt wird oder erteilt worden ist, kann unter Beibehaltung dieses Aufenthaltszwecks die Ausübung einer selbständigen Tätigkeit erlaubt werden, wenn die nach sonstigen Vorschriften erforderlichen Erlaubnisse erteilt wurden oder ihre Erteilung zugesagt ist.

Nach den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum AufenthG³³ sollen im Rahmen der Ermessensentscheidung insbesondere folgende Punkte berücksichtigt werden:

- Es liegen ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache sowie Grundkenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnung und der deutschen Lebensverhältnisse vor.
- Der Nachweis unternehmerischer Fähigkeiten wurde durch eine frühere Beschäftigung in Deutschland erbracht.
- Die fachkundigen Körperschaften (etwa Handwerkskammer, Industrie- und Handelskammer) äußern keine gravierenden Bedenken.

³³ AVwV, 21.6.

- Durch die angestrebte selbständige Tätigkeit kann der Lebensunterhalt voraussichtlich gesichert werden.
- Eine Änderung der Wohnsitzauflage ist nicht erforderlich.

Für die **sonstigen Arten der Aufenthaltserlaubnis**, die aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen erteilt wurden, gelten die dargestellten Regelungen des Arbeitsmarktzugangs entsprechend,³⁴ soweit den Inhabern die Erwerbstätigkeit nicht nach dem Gesetzeswortlaut ohnehin gestattet ist (vgl. I. 3. 1).

2.2 Sonstige Rahmenbedingungen

Nach den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz³⁵ wird auch die nach § 25 Abs. 3 AufenthG erteilte Aufenthaltserlaubnis von anderweitig Schutzberechtigten mit einer **Wohnsitzauflage** versehen, solange Leistungen nach SGB II oder XII bezogen werden. Die Wohnsitzauflage ist aufzuheben, wenn der Lebensunterhalt am neuen Wohnort

³⁴ Dies gilt für die Aufenthaltserlaubnis nach § 22 S. 1; § 23 Abs. 1; § 23 a; § 24 Abs. 1; § 25 Abs. 4 S. 1, 2, Abs. 4 a, b; Abs. 5; § 25 a Abs. 1, 2 AufenthG.

³⁵ AVwV, 12.2.5.2.2, 2.3.3.

3. Asylberechtigte und international Schutzberechtigte

Zu dieser Gruppe gehören:

- Nach Art. 16 a GG anerkannte Asylberechtigte, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1 AufenthG erhalten,
- nach der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK)³⁸ anerkannte Flüchtlinge (§ 60 Abs. 1 AufenthG), denen eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 S. 1 Alt. 1 AufenthG n.F. erteilt wird, sowie
- seit dem Inkrafttreten der Umsetzung der Neufassung der Qualifikationsrichtlinie am 1. Dezember 2013 zudem subsidiär Schutzberechtigte mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 S. 1 Alt. 2 AufenthG.

3.1 Beschäftigungserlaubnis bzw. Erlaubnis der selbständigen Erwerbstätigkeit

Nach Art. 26 Abs. 1 und Art. 20 Abs. 2 der Neufassung der Qualifikations-

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.³⁶

Die **Geltungsdauer** der Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG beträgt zwischen einem und drei Jahren (§ 26 Abs. 1 S. 1, 4 AufenthG n.F.); über die Dauer im Einzelfall trifft die Ausländerbehörde eine Ermessensentscheidung.³⁷ Damit ist es grundsätzlich möglich, bestimmte Anforderungen von Arbeitgebern an die Laufzeit der Aufenthaltserlaubnis zu berücksichtigen.

Weitere, den Arbeitsmarktzugang tangierende Nebenbestimmungen gibt es bei anderweitig Schutzberechtigten nicht.

³⁶ AVwV, 12.2.5.2.4.1.

³⁷ AVwV, 26.1.2.

³⁸ Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951.

richtlinie³⁹ gestatten die Mitgliedstaaten internationalen Schutzberechtigten, also GFK-Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten, unmittelbar nach Zuerkennung des Schutzes die Aufnahme einer unselbstständigen oder selbstständigen Erwerbstätigkeit nach den Vorschriften, die für den betreffenden Beruf oder für die öffentliche Verwaltung allgemein gelten. Dabei kann die nationale Arbeitsmarktlage nicht berücksichtigt werden.

Nach dem Wortlaut von § 25 Abs. 1 und Abs. 2 AufenthG berechtigen diese Formen der Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit. Sie sind mit der Nebenbestimmung »Erwerbstätigkeit gestattet« o.Ä. zu versehen.⁴⁰ Damit ist jede Form der Beschäftigung, aber auch die selbstständige Erwerbstätigkeit erlaubt.

Bei den anderen aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen erteilten Arten der Aufenthaltserlaubnis ist die Erwerbstätigkeit nur noch bei der Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 2 AufenthG unmittelbar durch den Gesetzeswortlaut gestattet. Dies betrifft Personengruppen, denen z. B. im Rahmen eines Aufnahmeprogramms für Flüchtlinge aus Krisengebieten eine sogenannte Aufnahmezusage erteilt wurde. Bei dem Personenkreis, der aufgrund der gesetzlichen Altfallregelung 2007 eine

Aufenthaltserlaubnis nach § 104 a AufenthG erhalten hatte, war die Ausübung einer Erwerbstätigkeit ebenfalls gesetzlich erlaubt (§ 104 a Abs. 4 S. 2 AufenthG). Die entsprechende Nebenbestimmung »Erwerbstätigkeit gestattet« wurde dann in der Praxis bei deren Verlängerung als Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 AufenthG übernommen.

3.2 Sonstige Rahmenbedingungen

Bei anerkannten Asylberechtigten und GFK-Flüchtlingen darf wegen der in Art. 26 GFK gewährten Freizügigkeit und dem Grundsatz fürsorge-rechtlicher Gleichbehandlung (Art. 24 GFK) keine **Wohnsitzauflage** wegen eines bestehenden Sozialhilfebezugs erlassen werden.

Nach den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum AufenthG⁴¹ kommt diese Auflage nur aus migrations- und integrationspolitischen Interessen in Betracht. Hier sind u. a. konkrete und nachvollziehbare Ausführungen zu den örtlichen Integrationsangeboten erforderlich, wenn der anerkannte Asylberechtigte oder GFK-Flüchtling wegen diesen durch eine Wohnsitzauflage an einen be-

³⁹ Richtlinie 2011/95/EU, a. a. O. (Fn. 6).

⁴⁰ AVwV, 4.2.1.1, 4.2.1.2.

⁴¹ AVwV, 12.2.5.2.3.

stimmten Wohnort gebunden werden soll.

Bei subsidiär Schutzberechtigten ist nach einer Entscheidung des OVG Nordrhein-Westfalen⁴² eine Wohnsitzauflage, die wegen Sozialleistungsbezugs verhängt wird, rechtswidrig, weil sie gegen Art. 32⁴³ der alten Fassung der Qualifikationsrichtlinie⁴⁴ verstößt.

Die **Geltungsdauer** der Aufenthaltserlaubnis für anerkannte Asylberechtigte und GFK-Flüchtlinge beträgt drei Jahre (§ 26 Abs. 1 S. 2 AufenthG n. F.), subsidiär Schutzberechtigten wird die Aufenthaltserlaubnis für ein Jahr erteilt und bei einer Verlängerung für zwei weitere Jahre (§ 26 Abs. 1 S. 3 AufenthG n. F.). Weitere, den Arbeitsmarktzugang berührende Nebenbestimmungen gibt es bei anerkannten Asylberechtigten, GFK-Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten nicht.

⁴² OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 21.11.2013 – 18 A 1291/13 –, asyl.net, M21396.

⁴³ Art. 32 der Qualifikationsrichtlinie vom 29.4.2004 entspricht Art. 32 Abs. 1 der Neufassung der Qualifikationsrichtlinie vom 20.12.2011 (s. Fn. 6).

⁴⁴ Richtlinie 2004/83/EG vom 29.4.2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtling oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes, Abl. L304/12 vom 30.9.2004, berichtigt durch Abl. 204/24 vom 5.8.2005.

4. Migrantinnen und Migranten mit einer Duldung

Nach § 60 a Abs. 2 und Abs. 4 AufenthG erhalten Ausländer eine Duldung, wenn ihre Abschiebung aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist und keine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird.

4.1 Beschäftigungserlaubnis bzw. Erlaubnis der selbstständigen Erwerbstätigkeit

4.1.1 Beschäftigung bei Voraufenthalt unter einem Jahr

Inhabern einer Duldung kann die Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung erst erteilt werden, wenn sie sich seit einem Jahr gestattet, erlaubt oder geduldet im Inland aufhalten (§ 32 Abs. 1 BeschV). Damit besteht im ersten Jahr des Aufenthalts kein Zugang zu einer zustimmungspflichtigen Beschäftigung (vgl. 1. 1. 2.). Auch die Härtefallregelung (§ 37 BeschV) befreit nicht von der Einhaltung dieser Frist.⁴⁵

Es stellt sich allerdings die Frage, ob die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis für zustimmungsfreie

⁴⁵ OVG Bremen, Beschluss vom 10.2.2012 – 1 B 319/11 –, asyl.net, M19505.

Beschäftigungen wie etwa Berufsausbildungen oder bestimmte Praktika (§ 32 Abs. 2 BeschV; vgl. 1.1.2.c) bereits im ersten Jahr des Aufenthalts möglich ist. 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 Wartefrist für die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis für eine zustimmungsfreie Beschäftigung vor.

Auch wenn in der Gesetzesbegründung⁴⁶ auf diese Frage nicht eingegangen wird, kann Duldungsinhabern daher eine Beschäftigungserlaubnis zur Ausübung einer zustimmungsfreien Beschäftigung ohne Wartefrist erteilt werden.⁴⁷

⁴⁶ Bundesrats-Drucksache 182/13 vom 1.3.2013, S. 37.

⁴⁷ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Flüchtlinge – Kundinnen und Kunden der Arbeitsagenturen und der Job-Center, Februar 2014, S. 21; s. auch Verfahrenshinweise der Ausländerbehörde Berlin, 11.9.2013, B.BeschV.32.1.1., S. 535, wonach unabhängig von der Dauer des geduldeten bzw. erlaubten Aufenthalts die Ausübung einer gemäß § 32 Abs. 2 zustimmungsfreien Beschäftigung in Betracht kommt, [www.asyl.net/fileadmin/user_upload/redaktion/Dokumente/Arbeitshilfen/2013-11-00-GGUA_arbeitsmarktzugang.pdf](http://www.berlin.de/formularserver/formular.php?157323;GGUA, Änderungen des Arbeitsmarktzugangs – Auswirkungen für die Bleiberecht-Netzwerke, November 2013, siehe <a href=).

4.1.2 Nachrangiger Arbeitsmarktzugang bei Voraufenthalt zwischen einem und vier Jahren

Lebt ein Duldungsinhaber seit einem Jahr gestattet, erlaubt oder geduldet im Inland, kann ihm die Ausländerbehörde mit Zustimmung der BA eine Beschäftigungserlaubnis auch für eine zustimmungspflichtige Beschäftigung erteilen (§ 4 Abs. 2 S. 3 AufenthG, § 32 Abs. 1 BeschV); er hat ebenfalls einen nachrangigen Arbeitsmarktzugang. Dabei ist streitig, ob die Ausländerbehörde im Rahmen dieser **Ermessensentscheidung** integrationspolitische Erwägungen sowie Tatsachen und Unterlassungen, die in den Anwendungsbereich des § 33 BeschV fallen, berücksichtigen darf, was in der Praxis häufig geschieht.⁴⁸

Nach § 33 BeschV wird die Ausübung einer Beschäftigung in der Praxis insbesondere dann nicht erlaubt, wenn dem Ausländer vorgeworfen wird, dass er aufenthaltsbeendende Maßnahmen durch eigene falsche Angaben zu seiner Identität oder durch unterlassene Mitwirkung verhindert habe (zu dieser Regelung

⁴⁸ Ist dem Ausländer der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt, kann bei der Ermessensausübung nach § 10 Abs. 1 S. 1 BeschVerfV (jetzt nach § 4 Abs. 2 S. 3 AufenthG) die Nichterfüllung der Passpflicht von vornherein keine Berücksichtigung finden, VG Karlsruhe, Urteil vom 4.4.2012 – 1 K 834/11 –, asyl.net, M19674.

BeschV § 32



(1) Ausländerinnen und Ausländern, die eine Duldung besitzen, kann eine Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung erteilt werden, wenn sie sich seit einem Jahr erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufhalten. Die §§ 39 bis 41 des Aufenthaltsgesetzes gelten entsprechend.

(2) Keiner Zustimmung bedarf die Erteilung einer Erlaubnis zur Ausübung

1. einer Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf,

2. einer Beschäftigung nach § 2 Absatz 1, § 3 Nummer 1 bis 3, § 5 [Hochqualifizierte, Führungskräfte, Wissenschaftler], § 14 Absatz 1, § 15 Nummer 1 und 2 [Frei-

willigendienste, Praktika], § 22 Nummer 3 bis 5 und § 23 [Tagesdarbietungen, Berufssportler, Fotomodelle] oder

3. einer Beschäftigung von Ehegatten, Lebenspartnern, Verwandten und Verschwägerten ersten Grades eines Arbeitgebers in dessen Betrieb, wenn der Arbeitgeber mit diesen in häuslicher Gemeinschaft lebt.

(3) Die Erteilung einer Erlaubnis zur Beschäftigung an Ausländerinnen und Ausländer, die eine Duldung besitzen, bedarf keiner Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit, wenn sie sich seit vier Jahren ununterbrochen erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufhalten.

(4) Die Absätze 2 und 3 finden auch Anwendung auf Ausländerinnen und Ausländer mit einer Aufenthaltsgestattung.

im Detail s. I. 4. 1. 4). Dagegen ist einzuwenden, dass die Anwendung des § 33 BeschV durchaus engen Anforderungen unterliegt – wie etwa das Erfordernis, dass die Täuschung über die Identität auch ursächlich für die Verhinderung der Abschiebung sein muss (vgl. I. 4. 1. 4). Diese Anforderungen würden ausgehebelt, wenn später im Rahmen der Ermessensent-

scheidung aus dem gleichen Grund, aber unter Missachtung der Anforderungen des § 33 BeschV, die Arbeitsaufnahme gleichsam »durch die Hintertür« untersagt werden könnte.⁴⁹ Wenn also die Ausschlussgründe

⁴⁹ Stiegeler, »Duldung und Erwerbstätigkeit – Arbeitsverbot auf Umwegen?«, *ASYLMAGAZIN* 6/2005, 5 ff. (7), a. A.

des § 33 BeschV nicht greifen, dürfen sie auch nicht im Rahmen der Ermessensentscheidung nach § 4 Abs. 2 S. 3 AufenthG herangezogen werden.

In der Praxis wird darüber hinaus gelegentlich damit argumentiert, dass aufgrund integrationspolitischer Erwägungen eine Aufenthaltsverfestigung verhindert werden müsse. Dagegen spricht, dass der Gesetzgeber das Arbeitsverbot nach Ablauf der Jahresfrist nicht aufrechterhalten hat, also keine entsprechende gesetzgeberische Absicht erkennbar ist. Außerdem ist eine Aufenthaltsverfestigung nach der einjährigen Wartefrist ohnehin eingetreten, sodass die Versagung der Arbeitsaufnahme kein geeignetes Mittel zur Erreichung des Ziels darstellt und

OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 18.1.2006 – 18 B 1772/05 –, asyl.net, M7931; VG Karlsruhe, Beschluss vom 14.4.2005 – 10 K 493/05 –, asyl.net, M7029; Zühlcke, »Die Zulassung von geduldeten Ausländern zur Ausübung einer Beschäftigung nach dem neuen Zuwanderungsrecht«, ZAR 10/05, 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 § 4 Abs. 2 S. 3 AufenthG) jedoch dann nicht berücksichtigt werden kann, wenn der Ausländer 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 – (juris) kann die Nichterfüllung der Passpflicht in die Ermessensentscheidung einbezogen werden.

damit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz widerspricht.⁵⁰

Die Duldung soll mit der Nebenbestimmung »Beschäftigung nur mit Genehmigung der Ausländerbehörde gestattet« versehen werden.⁵¹ Wie ein Asylsuchender muss ein Duldungsinhaber für ein konkretes Arbeitsangebot eine Beschäftigungserlaubnis beantragen; das Verfahren, die Erteilungsvoraussetzungen und die Ausnahmen vom Zustimmungserfordernis sowie vom vollen Prüfungsumfang sind entsprechend (vgl. I. 1. 1. 2). Für die in § 32 Abs. 2 BeschV genannten Beschäftigungsarten (wie etwa bestimmte Berufsausbildung en oder Praktika) kann die Ausländerbehörde eine Beschäftigungserlaubnis ohne Zustimmung der BA erteilen.

Liegt kein Arbeitsverbot nach § 33 BeschV vor (vgl. I. 4. 1. 4), besteht damit bei einer Duldung nach einem Jahr grundsätzlich⁵² ein uneingeschränkter Zugang zu einer Berufsausbildung (vgl. I. 4. 1. 1).

⁵⁰ VG Gießen, Beschluss vom 8.6.2006 – 4 G 1454/06 –, asyl.net, M8408; VG Karlsruhe, Beschluss vom 14.4.2005 – 10 K 493/05 –, asyl.net, M7029; Marx, Ausländer- und Asylrecht, 2. Aufl. 2005, § 3 Rn. 43; a. A OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 9.11.2005 – 17 B 1485/05 –, asyl.net, M7604; VG Aachen, Beschluss vom 26.11.2009 – 9 L 443/09 –, asyl.net, M16461.

⁵¹ AVwV, 4.3.1.1.

⁵² Zu den im Rahmen der Ermessensentscheidung zulässigen Erwägungen vgl. I. 4. 1. 2.

4.1.3 Beschäftigung bei Voraufenthalt ab vier Jahren

Seit dem Inkrafttreten der BeschV wird nach vier Jahren gestattetem, erlaubtem oder geduldetem Voraufenthalt eine Beschäftigungserlaubnis für jede Art von Beschäftigung **ohne die Zustimmung der BA** erteilt (§ 32 Abs. 3 BeschV). In der Praxis wird die Duldung häufig mit der Nebenbestimmung »Beschäftigung allgemein erlaubt« o. Ä. versehen; eine Tätigkeit als Leiharbeitnehmer ist jetzt ebenfalls möglich (§ 40 AufenthG).⁵³ Hat ein nach Deutschland zurückgekehrter Ausländer bereits früher mit einer Arbeitsgenehmigung bzw. mit Zustimmung der BA im Inland gearbeitet, gilt diese vierjährige Wartezeit für ihn nicht.⁵⁴

Damit haben geduldete Ausländer, wenn nicht die Voraussetzungen des § 33 BeschV vorliegen, nach vier Jahren grundsätzlich⁵⁵ einen uneingeschränkten Zugang zu jeder Art von Beschäftigung.

⁵³ Vgl. BA, DA zur BeschV, a. a. O. (Fn. 24), 3.10.213, wonach hierzu die Duldung mit einer Nebenbestimmung wie »Beschäftigung allgemein erlaubt« versehen sein muss.

⁵⁴ Vgl. BSG, Urteil vom 23.6.1982, a. a. O. (Fn. 28).

⁵⁵ Zu den im Rahmen der Ermessensentscheidung über die Erteilung der Beschäftigungserlaubnis zulässigen Erwägungen vgl. I. 4. 1. 2.

4.1.4 Arbeitsverbot

Nach § 33 BeschV wird eine Beschäftigungserlaubnis zum einen dann nicht erteilt, wenn ein geduldeter Ausländer aus von ihm zu vertretenden Gründen nicht abgeschoben werden kann, z. B. weil er eine falsche Identität oder Staatsangehörigkeit angegeben hat, oder weil er seinen Mitwirkungspflichten nicht nachgekommen ist⁵⁶; unerheblich ist aber, ob eine freiwillige Ausreise möglich ist.⁵⁷

Der Ausländer verletzt seine gesetzlichen Mitwirkungspflichten (§§ 49 und 82 AufenthG), wenn er keinen gültigen Pass oder Passersatz hat und er sich weigert, etwa ein Formblatt zur Beantragung eines Identitätspapiers auszufüllen oder bei der Botschaft des Herkunftsstaates vorzusprechen. Die Ausländerbehörde muss allerdings – jedenfalls auf

⁵⁶ 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).

⁵⁷ Vgl. den unterschiedlichen Wortlaut in § 33 BeschV (wie zuvor in § 11 BeschVerfV: »keine Vollziehung aufenthaltsbeendender Maßnahmen«) und § 25 Abs. 5 S. 3 AufenthG (»unverschuldet an der Ausreise gehindert«), 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); Leineweber, »Die Beschäftigung von geduldeten Ausländern seit Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes«, InfAuslR 7/8/2005, S. 302 ff. (303).

Nachfrage des Ausländers – darauf hingewiesen haben, welche konkrete Mitwirkungshandlung der Ausländer vornehmen soll.⁵⁸ Diese muss auch geeignet, erforderlich und verhältnis-

BeschV § 33



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

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

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

⁵⁸ Vgl. VGH Bayern, Urteil vom 23.3.2006 – 24 B 05.2889 – (asyl.net, M8129) zur Mitwirkungspflicht des Ausländers sowie Hinweis- und Anstoßpflicht der Ausländerbehörde.

mäßig im engeren Sinne sein,⁵⁹ wobei allerdings die Abgabe einer sogenannten »Freiwilligkeitserklärung« in der Rechtsprechung überwiegend für zumutbar gehalten wird.⁶⁰

Die vom Ausländer zu vertretenden Gründe müssen »zum gegenwärtigen Zeitpunkt« die **einzige Ursache** für die Unmöglichkeit der Abschiebung sein.⁶¹ Dies ist nicht der Fall, wenn er auch aus anderen Gründen nicht abgeschoben werden kann, etwa weil:

- es generell keine Abschiebungen in den Herkunftsstaat gibt,
- der Herkunftsstaat grundsätzlich keine Heimreisedokumente ausstellt oder
- ein weiteres Abschiebungshindernis (z.B. Reiseunfähigkeit) vorliegt.

Die Voraussetzungen für die Erteilung eines Arbeitsverbots liegen zum anderen dann vor, wenn der Ausländer eingereist ist, um Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu

⁵⁹ Stiegeler, a. a. O. (Fn. 49), S. 7; vgl. VGH Bayern, Beschluss vom 28.4.2011 – 12 ZB 11.875 (juris), wonach die Mitwirkungshandlung nicht objektiv unmöglich oder von vornherein nicht erfolversprechend sein darf.

⁶⁰ BVerwG, Urteil vom 10.11.2009 – 1 C 19/08 – (juris); VG Berlin, Urteil vom 25.10.2011 – 29 K 468.17 – (juris).

⁶¹ OVG Niedersachsen, Beschluss vom 12.8.2010 – 8 PA 183/10 –, asyl.net, M17607; Stiegeler, a. a. O. (Fn. 49), S. 7, Leineweber, a. a. O. (Fn. 57), S. 304.

erhalten, wobei die Einreise jedoch vorrangig wegen des Bezugs von Sozialleistungen erfolgt sein muss (Leistungsbezug als prägendes Motiv).⁶²

Die Ausländerbehörde trägt in folgender Hinsicht die **Darlegungs- und Beweislast**:⁶³ Sie muss etwa vortragen, aus welchen Gründen sie der Auffassung ist, dass der Ausländer falsche Angaben zu seiner Identität oder Staatsangehörigkeit gemacht hat bzw. dass die Nichterfüllung der Mitwirkungspflicht ursächlich für das Unterbleiben der Abschiebung war. Bestreitet der Ausländer diese Ausführungen, muss die Ausländerbehörde sie – etwa durch die Vorlage von Urkunden – beweisen. Gelingt der Ausländerbehörde das nicht, kann sie die Beschäftigungserlaubnis nicht aus diesem Grund versagen. Der Duldungsinhaber muss allerdings die Erfüllung seiner Mitwirkungspflicht ebenso darlegen und beweisen.⁶⁴

⁶² OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 9.11.2005 – 17 B 1485/05 –, asyl.net, M7604.

⁶³ OVG Niedersachsen, Beschluss vom 24.8.2006 – 7 MW 36/06 –, asyl.net, M8720; Leineweber, a. a. O. (Fn. 57), S. 303; Stiegeler, a. a. O. (Fn. 49), S. 7 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 – (juris), wonach der Duldungsinhaber darlegen und beweisen muss, dass die verlangte Mitwirkung von vornherein keinen Erfolg haben würde.

⁶⁴ VGH Bayern, Beschluss vom 27.7.2010 – 10 ZB 10.276 – (juris); OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 18.5.2011 – OVG 3 B 3.11 – (juris).

Arbeitsverbot und Jugendliche



Ist der Jugendliche volljährig, kommt es allein auf sein eigenes Verhalten an. Bei minderjährigen Jugendlichen wurde in der Vergangenheit vertreten, dass ihnen das Verhalten ihrer Eltern zugerechnet werden kann, mit der Folge, dass sie nicht arbeiten durften, wenn die Eltern etwa bei der Passersatzbeschaffung nicht mitwirkten.⁶⁵ Durch die Formulierung »**eigene** Täuschung/**eigene** falsche Angaben« in § 33 BeschV, die vom Wortlaut der Vorgängernorm § 11 BeschVerfV abweicht (»durch Täuschung [...] oder durch falsche Angaben«), wurde klargestellt, dass das Verhalten der Eltern ihren minderjährigen Kindern nicht zugerechnet werden darf.⁶⁶

denburg, Urteil vom 18.5.2011 – OVG 3 B 3.11 – (juris).

⁶⁵ VG Münster, Beschluss vom 27.4.2005 – 8 L 286/05 –, www.justiz.nrw.de; VG Gelsenkirchen, Beschluss vom 5.8.2005 – 16 L 924/05 – (juris); Antwort der Niedersächsischen Landesregierung auf eine Anfrage zur Ausbildung geduldeter Ausländerinnen und Ausländer, abrufbar bei www.mi.niedersachsen.de.

⁶⁶ Vgl. die Verordnungsbegründung, Bundesrats-Drucksache 183/13, S. 37.

4.1.5 Selbstständige Erwerbstätigkeit

Die Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit ist mit einer Duldung nicht möglich.

4.2 Sonstige Rahmenbedingungen

Auch die Duldung kann mit einer **Wohnsitzauflage** und mit der Auflage, in einer bestimmten **Gemeinschaftsunterkunft** zu wohnen, versehen werden.⁶⁷

Der Aufenthalt ist **räumlich** auf das Bundesland **beschränkt** (sogenannte Residenzpflicht), wobei eine weitere Beschränkung erfolgen kann (§ 61 Abs. 1 S. 1, 2 AufenthG). Dies wurde in der Vergangenheit häufig so gehandhabt, dass – wie bei Asylsuchenden – der Aufenthalt von Personen mit einer Duldung auf den Bezirk der zuständigen Ausländerbehörde beschränkt wurde. In einer Reihe von Bundesländern ist dies aber mittlerweile gelockert worden, sodass sich die betroffenen Personen im Gebiet des gesamten Bundeslandes oder auch in benachbarten Bundesländern aufhalten dürfen. Wo solche Lockerungen nicht in Kraft sind, muss der Betroffene beantragen, dass die räum-

liche Beschränkung auf den Bezirk einer anderen Ausländerbehörde erweitert wird, wenn er dort arbeiten, eine betriebliche Aus- oder Weiterbildung absolvieren oder studieren möchte. Seinen Antrag kann er darauf stützen, dass beim Vorliegen dieser Gründe sogar von der Beschränkung auf das Bundesland abgewichen werden kann (§ 61 Abs 1 S. 3 AufenthG), wobei dies wegen der Aufnahme einer Arbeit in einem anderen Bundesland allerdings erst nach dem Wegfall der Vorrangprüfung nach vier Jahren möglich ist.

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. Macht ein Arbeitgeber sein 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, den Arbeitgeber davon zu überzeugen, dass eine Abschiebung voraussichtlich auch nach dem Ablauf der Geltungsdauer unmöglich bleibt und die Duldung daher verlängert werden wird.

⁶⁷ AVwV, 61.1.2.

II. Sozialrechtliche Rahmenbedingungen und weitere Unterstützungsangebote

In diesem zweiten Teil wird nun 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 Jugendberufshilfe dargestellt. Anschließend wird auf die Integrationskurse, die Möglichkeit, im Ausland erworbene berufliche Qualifikationen anerkennen zu lassen sowie auf die Angebote öffentlich geförderter Projekte – etwa zur beruflichen Sprachförderung – eingegangen.

1. Asylsuchende

Möchte ein Asylsuchender eine Arbeit aufnehmen oder eine Berufsausbildung beginnen, stellt sich die Frage, welche Unterstützung er von der Arbeitsverwaltung erhalten kann.

1.1 Leistungen der JobCenter (SGB II)

Da Asylsuchende Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz er-

halten (§ 1 Abs. 1, Nr. 1 AsylbLG) sind sie von den Leistungen des 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).⁶⁸ Damit sind Asylsuchende keine Kundinnen und Kunden der JobCenter.

1.2 Leistungen der Agenturen für Arbeit (SGB III)

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

Zu diesen Maßnahmen gehören neben der Berufsberatung und der Vermittlung freier Stellen auch die Übernahme von Bewerbungskosten, die Förderung der beruflichen Aus- und Weiterbildung sowie Lohn-

⁶⁸ Das BVerfG hat mit Urteil vom 18.7.2012 – 1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11 – festgestellt, dass die Höhe der Geldleistungen nach § 3 AsylbLG evident unzureichend ist; bis zum Inkrafttreten einer gesetzlichen Neuregelung wurde eine Übergangsregelung angeordnet, nach der sich die Höhe der Regelsätze an der Bedarfshöhe des SGB XII orientiert.

kostenzuschüsse. Die einzelnen Instrumente werden im Folgenden detailliert dargestellt (vgl. II. 1. 2. 2).

1.2.1 Grundsätzlicher Zugang zu den Leistungen des SGB III

Bei der Frage des grundsätzlichen Zugangs von Asylsuchenden ist zu klären,

- a) ob das SGB III die Gewährung von Leistungen vom Vorliegen bestimmter ausländerrechtlicher Zugangsvoraussetzungen abhängig macht und
- b) ob und welche Folgen ausländerrechtliche Einschränkungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt (vgl. I. 2. 1, 3. 1, 4. 1) für den Zugang zu den im SGB III verankerten Förderinstrumenten haben.

a) Enthält das SGB III bestimmte ausländerrechtliche Zugangsvoraussetzungen?

In zwei Bereichen beinhaltet das SGB III Vorschriften, die bestimmte ausländerrechtliche Voraussetzungen für den Zugang zu diesen Leistungen normieren. Diese Regelungen betreffen die Berufsausbildungsbeihilfe (§ 56 SGB III) und die Leistungen zugunsten förderungsbedürftiger junger Menschen – berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, ausbildungsbegleitende Hilfen und außerbetriebli-

che Berufsausbildung (§ 51, § 75, § 76 SGB III). In diesen Vorschriften wird der Zugang von einem bestimmten Aufenthaltsstatus, von bestimmten Aufenthaltszeiten und von einer vorausgegangenen rechtmäßigen Erwerbstätigkeit – des Asylsuchenden selbst oder eines Elternteils – abhängig gemacht (§ 52 Abs. 2, § 59, § 78 Abs. 3 SGB III).

Außerdem ist festzustellen, dass bei keinem im SGB III verankerten Förderinstrument – anders als im SGB II – ein Ausschluss wegen des Bezugs von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz besteht.

Die Tatsache, dass das SGB III nur beim Zugang zur Berufsausbildungsbeihilfe und bei den Leistungen zugunsten förderungsbedürftiger junger Menschen **ausdrücklich** Ausschlüsse aufgrund der ausländerrechtlichen Situation vorsieht, spricht dafür, dass die anderen im SGB III enthaltenen Förderinstrumente grundsätzlich allen Ausländerinnen und Ausländern zur Verfügung stehen, unabhängig davon, welchen Aufenthaltsstatus sie haben, wie lange sie in Deutschland leben und ob sie oder ihre Eltern hier bereits rechtmäßig erwerbstätig gewesen sind.

b) Gibt es generelle Zugangsbeschränkungen wegen des eingeschränkten Arbeitsmarktzugangs?

Die meisten Förderinstrumente ohne ausländerrechtliche Sonder-

regelungen setzen voraus, dass ein Beschäftigungsverhältnis oder eine betriebliche Berufsausbildung aufgenommen werden darf. Dies kann sich aus dem Inhalt der Förderung (z. B. beim Lohnkostenzuschuss) bzw. aus den bei einzelnen Förderleistungen vorausgesetzten persönlichen Eigenschaften ergeben (etwa Arbeitsloser zu sein, vgl. II. 1. 2. 2 (3)). Lediglich bei der Berufsberatung (§§ 29 ff. SGB III) und bei der Vermittlung freier Stellen (§§ 35 ff. SGB III) besteht dieses Erfordernis nicht.⁶⁹ Das führt zu der Frage, inwieweit gegebenenfalls bestehende Einschränkungen bei der Möglichkeit, eine Beschäftigungserlaubnis zu erhalten, Folgen für den grundsätzlichen Zugang zu den Förderinstrumenten des SGB III haben.

Nach § 8 Abs. 2 SGB II ist es für die Annahme der Erwerbsfähigkeit eines Ausländers ausreichend, wenn ihm die Aufnahme einer Beschäftigung erlaubt ist oder erlaubt werden könnte. Die rechtliche Möglichkeit, eine Beschäftigung vorbehaltlich einer Zustimmung nach § 39 AufenthG aufzunehmen, reicht aus. Auch nach der Durchführungsanweisung⁷⁰ der

BA zu § 119 Abs. 5 SGB III⁷¹ steht eine Person mit Aufenthaltsgestattung oder Duldung den Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit zur Verfügung, wenn die Wartezeit von einem Jahr erfüllt ist.⁷²

Daraus lässt sich Folgendes schließen:

- Existiert überhaupt kein Arbeitsmarktzugang – wie bei Asylsuchenden in den ersten neun Monaten ihres Aufenthalts (vgl. I. 1. 1. 1, 4. 1. 1) – und damit keine Erwerbsfähigkeit sowie keine Verfügbarkeit, kann wohl auch kein genereller Zugang zu den Förderinstrumenten des SGB III bestehen.
- Haben Asylsuchende nach neun Monaten einen mindestens nachrangigen Arbeitsmarktzugang, sind sie erwerbsfähig i. S. d. § 8 Abs. 2 SGB II und stehen den Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit zur Verfügung.

Damit resultieren aus dem **nachrangigen Arbeitsmarktzugang keine generellen Einschränkungen** beim Zugang zu den Förderinstrumenten des SGB III.

⁶⁹ Zu den Einzelheiten vgl. II. 1. 2. 2. a. (1), (2).

⁷⁰ Bundesagentur für Arbeit (BA) Durchführungsanweisung (DA) zu § 119 SGB III, von April 2011, Nr. 159 f, siehe www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/A07-Geldleistung/A071-Arbeitslosigkeit/Publication/pdf/dalag-p119.pdf.

⁷¹ Seit 1.4.2012: § 138 SGB III.

⁷² Bzw. nach § 61 Abs. 2 S. 1 AsylVfG bei Asylsuchenden jetzt die Wartezeit von neun Monaten; zu Einzelheiten hinsichtlich der Frage der Verfügbarkeit vgl. II. 1. 2. 2. (3).

• **Ergebnis:** Asylsuchende wie auch andere Migranten haben daher mit einem mindestens nachrangigem Arbeitsmarktzugang grundsätzlich – unter denselben Voraussetzungen wie Inländer – Zugang zu allen im SGB III geregelten Förderinstrumenten, deren Nutzung der Gesetzgeber nicht ausdrücklich vom Vorliegen bestimmter ausländerrechtlicher Voraussetzungen abhängig gemacht hat.⁷³ Die aufenthaltsrechtliche Situation wird lediglich dann berücksichtigt, wenn die Leistungsgewährung aufgrund einer Ermessensentscheidung erfolgt. Dabei ist allerdings fraglich, ob im Rahmen dieser Ermessensentscheidung der aufenthaltsrechtliche Status als solcher oder lediglich die zu erwartende Aufenthaltsdauer – etwa beim Feststehen eines Ausreisetermins – berücksichtigt werden darf. Denn der Gesetzgeber hat den Zugang zu den im SGB III geregelten Leistungen – im Gegensatz etwa zur Berufsausbildungsbeihilfe – gerade nicht vom Vorliegen bestimmter ausländerrechtlicher Voraussetzungen abhängig gemacht.

1.2.2 Die einzelnen Förderinstrumente

Im Folgenden werden die 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.

a) Förderinstrumente ohne ausländerrechtliche Sonderregelungen

Zunächst werden die Leistungen beschrieben, bei denen das SGB III keine ausländerrechtlichen Zugangsvoraussetzungen definiert (vgl. II. 1.2. 1 a). Alle Asylsuchenden, die sich seit neun Monaten gestattet, erlaubt oder geduldet im Inland aufgehalten haben, 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

⁷³ BMAS, Flüchtlinge, a. a. O. (Fn. 47), S. 23 f.; vgl. auch Landkreis Bad Hersfeld-Rotenburg, Arbeitshilfe für die Verwaltungspraxis Integration, Oktober 2010, S. 35, 45, 108, 116, 127, <http://basix-hef-rof.de/>; Classen, Arbeits-erlaubnis und Ausbildungsförderung für Flüchtlinge, 2009, S. 6 ff., www.fluechtlings-info-berlin.de/fr/pdf/beschverfv_neu.pdf.

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 bereits in den ersten neun Monaten ihres Aufenthalts, in dem noch kein Arbeitsmarktzugang besteht, in Anspruch nehmen.⁷⁴

(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 Ausbildungsuchender 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 berufliche 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, Arbeitssuchende und Arbeitgeber. **Arbeitssuchende** sind Personen, die eine Beschäftigung als Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer suchen (§ 15 S. 2 SGB III). Anders als der Arbeitslose⁷⁵ muss der Arbeit-

⁷⁴ Regionaldirektion Sachsen-Anhalt Thüringen, Arbeitshilfe zur Berufsberatung, Ausbildungsvermittlung und Ausbildungsförderung von ausländischen Jugendlichen, von Januar 2010, S. 6, siehe: <http://einwanderer.net/fileadmin/downloads/ausbildungsfoerderung/ausbildung2.pdf>.

⁷⁵ Vgl. II. 1.2. 2. a (3).

suchende nicht den Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit zur Verfügung stehen.⁷⁶ Damit müssten Asylsuchende bereits vor Ablauf der neunmonatigen Wartezeit die Ausbildungs- und Arbeitsvermittlung in Anspruch nehmen können.⁷⁷ Jedenfalls besteht für Asylsuchende mit nachrangigem Arbeitsmarktzugang ein **Anspruch** auf Vermittlung.

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

Hiermit kann die Anbahnung oder Aufnahme einer versicherungspflichtigen Beschäftigung gefördert werden, wenn dies für die berufliche Eingliederung notwendig ist. So können beispielsweise die folgenden Ausgaben übernommen werden:

- Bewerbungskosten,
- Dolmetscher- und Übersetzungskosten,
- bei der Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen entstehenden Kosten (vgl. II. 1. 4),
- Ausrüstungsbeihilfe für notwendige Arbeitskleidung und/oder Arbeitsgeräte,

- Reisekosten.⁷⁸

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).

SGB III § 44 Abs. 1



(1) Ausbildungsuchende, 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. Sie sollen insbesondere bei der Erreichung der in der Eingliederungsvereinbarung festgelegten Eingliederungsziele unterstützt werden. Die Förderung umfasst die Übernahme der angemessenen Kosten, soweit der Arbeitgeber gleichartige Leistungen nicht oder voraussichtlich nicht erbringen wird.

Der Förderung aus dem Vermittlungsbudget geht eine **Ermessensentscheidung** der Arbeitsagentur voraus,

⁷⁸ Stratmann in Niesel, § 45 SGB III, Rn. 8-9.

ob und in welcher Höhe gefördert wird.

• **Vorliegen bestimmter persönlicher Eigenschaften:** Voraussetzung für eine Förderung aus dem Vermittlungsbudget ist, dass der Antragsteller

- (a) Arbeitsloser
- (b) Ausbildungsuchender oder
- (c) von Arbeitslosigkeit bedrohter Arbeitsuchender ist.

(a) 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:⁷⁹

• **Erste Voraussetzung: Die Person steht vorübergehend nicht in einem Beschäftigungsverhältnis.**

Das ist jedenfalls dann der Fall, solange die Person nicht endgültig oder auf unbestimmte Zeit aus dem Erwerbsleben als abhängig Beschäftigte ausgeschieden ist.⁸⁰

⁷⁹ Rademacker in Voelzke, § 44 SGB III, Rn. 10; Bieback in Gagel, § 45 SGB III, Rn. 16.

⁸⁰ Brand in Niesel, § 119 SGB III, Rn. 20.

SGB III § 16 Abs. 1



(1) 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.

• **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 15 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 Migranten, denen die Aufnahme einer Beschäftigung nicht uneingeschränkt gestattet ist (vgl. I. 1. 1. 2; 4. 1. 2), zutrifft.

Kann eine Beschäftigungserlaubnis **in den ersten neun Monaten** des Auf-

⁷⁶ Timme in Voelzke, Loseblattsammlung, § 15 SGB III, Rn. 7; Fuchsloch in Gagel, Loseblattsammlung, § 15 SGB III, Rn. 16, vgl. auch Niesel, 4. Aufl. 2007, § 35 SGB III, Rn. 7.

⁷⁷ BMAS, Flüchtlinge, a. a. O. (Fn. 47), S. 24.

enthalt bei Asylsuchenden und im ersten Aufenthaltsjahr bei Duldungsinhabern für eine zustimmungspflichtige Beschäftigung nicht erteilt werden (vgl. I.1.1.1.; 4.1.1.), liegt keine Verfügbarkeit vor.⁸¹

SGB III § 138 Abs. 5 Nr. 1



(5) 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, [...].

Im zweiten Schritt ist zu prüfen, ob Personen mit nachrangigem Arbeitsmarktzugang den Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit zur Verfügung stehen.

Der Gesetzgeber hat mit der Neufassung des § 8 Abs. 2 S. 2 SGB II, in Kraft seit dem 1. April 2011, klargestellt, dass es für die Annahme der

⁸¹ Bundesagentur für Arbeit, DA zu § 119 SGB III, S. 160, www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/A07-Geldleistung/A071-Arbeitslosigkeit/Publication/pdf/da-alg-p119.pdf.

Erwerbsfähigkeit eines Ausländers ausreichend ist, wenn die rechtliche Möglichkeit besteht, eine Beschäftigung vorbehaltlich einer Zustimmung nach § 39 AufenthG aufzunehmen. Damit ist ein nachrangiger Arbeitsmarktzugang hierfür ausreichend.⁸²

SGB II § 8 Abs. 2



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

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 des Gesetzgebers, den nachrangigen Arbeitsmarktzugang ausreichend sein zu lassen, bei der Auslegung des § 138 Abs. 5 SGB III Berücksichtigung finden mit der Folge, dass auch hier generell ein nachrangiger Arbeits-

⁸² Vgl. Gesetzesbegründung, BT-Drucks. 17/3404 vom 26.10.2010 zu Nr. 12 c, S. 93.

marktzugang ausreicht.⁸³ Nach einer Entscheidung des SG Dortmund zum neuen, ab 2005 geltenden Beschäftigungserlaubnisrecht⁸⁴ ergibt sich aus der Nebenbestimmung, wonach eine Erwerbstätigkeit nur mit Erlaubnis der Ausländerbehörde gestattet ist, nicht bereits ein rechtliches Verbot, das der Verfügbarkeit des Arbeitsuchenden entgegensteht. Zu diesem Ergebnis kommt auch die Durchführungsanweisung der BA⁸⁵ zu § 119

Abs. 5 SGB III,⁸⁶ wonach eine Person mit einer Aufenthaltsgestattung oder Duldung den Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit zur Verfügung steht, wenn ein mindestens nachrangiger Arbeitsmarktzugang besteht.

Damit ist für die Verfügbarkeit für die Vermittlungsbemühungen der Arbeitsagentur ein mindestens nachrangiger Arbeitsmarktzugang ausreichend.

• 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 I erforderliche Anwartschaftszeit nicht erfüllt ist.⁸⁷

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

⁸³ Damit ist die Rechtsprechung des BSG zum Anspruch auf Arbeitslosengeld (Urteil vom 26.3.1998 – B 11 AL 75/97 R) aus der Zeit vor der Neuordnung des Beschäftigungserlaubnisrechts durch das Zuwanderungsgesetz wohl überholt. Demnach galten nicht bevorrechtigte ausländische Arbeitnehmer als »nicht verfügbar«, wenn die Vermittlungsbemühungen der Bundesagentur für Arbeit über den Zeitraum von mindestens einem Jahr seit der Arbeitslosmeldung erfolglos geblieben waren. Vgl. auch Valgalio in Voelzke, § 8 SGB II, Rn. 71, wonach der Gesetzgeber mit der Fiktion in § 8 Abs. 2 der früheren BSG-Rechtsprechung eine Absage erteilt hat.

⁸⁴ Sozialgericht Dortmund, Urteil vom 7.10.2008 – S 37 AL 38/07 –, asyl.net, M14872, zum Anspruch auf Arbeitslosengeld; a. A. LSG Niedersachsen-Bremen, Urteil vom 11.10.2011 – L 11 AL 29/08 – (juris), wonach eine Verfügbarkeit nicht bestehe, weil die BA keine Zustimmung erteilt habe; die Zustimmung habe schon wegen des Fehlens eines entsprechenden Antrags nicht erteilt werden können. Dabei geht die Entscheidung weder auf die Neufassung des § 8 Abs. 2 SGB II noch auf die Rechtsprechung des BSG (vgl. Fn. 83) ein.

⁸⁵ BA, DA zu § 119 SGB III, a. a. O. (Fn. 81), 159 f.

⁸⁶ Seit 1.4.2012: § 138 SGB III.

⁸⁷ Bieback in Gagel, § 16 SGB III, Rn. 4; Niesel, § 16 SGB III, Rn. 2; vgl. auch BA, Informationsfaltblatt »Arbeitslos ohne Anspruch auf Arbeitslosengeld«, Juli 2012, www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/Veroeffentlichungen/Vermittlung/Flyer-arbeitslos-ohne-Alg.pdf.

(b) Ausbildungsuchende

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 und Berufsakademien, soweit hierfür ein Ausbildungsvertrag mit einem Arbeitgeber abgeschlossen wird.⁸⁸ Die schulische Berufsausbildung ist dagegen nicht eingeschlossen.⁸⁹ Erforderlich ist nicht, dass die Person sich bei der Agentur für Arbeit ausbildungsuchend gemeldet hat.⁹⁰

Damit können auch Asylsuchende Ausbildungsuchende sein.

(c) Von Arbeitslosigkeit bedrohte Asylsuchende

Förderfähig sind auch »von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitssuchende«.

⁸⁸ Bundesagentur für Arbeit, GA Förderung aus dem Vermittlungsbudget gemäß § 44 SGB III vom 20.1.2012, 44.11, www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/A04-Vermittlung/A042-Vermittlung/Publikation/pdf/GA-VB.pdf; Bieback in Gagel, § 45 SGB III, Rn. 13.

⁸⁹ Bieback in Gagel, § 45 SGB III, Rn. 13; Rademacker in Voelzke, § 44 SGB III, Rn. 13

⁹⁰ So wohl die h.M.: Bieback in Gagel, § 45 SGB III, Rn. 14; auch die BA, GA Förderung aus dem Vermittlungsbudget gemäß § 44 SGB III, a. a. O. (Fn. 88), 44.11 nennt die Meldung als ausbildungsuchend nicht als Voraussetzung.

Hierzu können neben versicherungspflichtig Beschäftigten auch sonstige Arbeitnehmer und – in sinnvoller Anwendung des § 17 Nr. 2 und 3 SGB III – auch Berufsrückkehrende, Hochschulabsolventen und Selbstständige gehören.⁹¹

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

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

Arbeitslose, Ausbildungssuchende und von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitssuchende können auch durch Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung unterstützt werden. Dabei sollen die Teilnehmer eine individuelle Förderleistung erhalten, die ihre »passgenaue Eingliederung« unterstützt.⁹² Im Rahmen

⁹¹ BA, GA Förderung aus dem Vermittlungsbudget gemäß § 44 SGB III, a. a. O. (Fn. 88), 44.11; Rademacker in Voelzke, § 44 SGB III, Rn. 10; Bieback in Gagel, § 45 SGB III, Rn. 17.

⁹² Bundesagentur für Arbeit, GA Maßnahmen bei einem Träger (MAT) nach § 45 SGB III vom 20.1.2012, 45.01, www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/A04-Vermittlung/

dieser Maßnahmen sollen sie u. a. an den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt herangeführt und bestehende Vermittlungshemmnisse festgestellt, verringert oder beseitigt werden. Maßnahmenteile können maximal sechs Wochen lang bei Arbeitgebern durchgeführt werden, um insbesondere die berufliche Eignung in Bezug auf den Zielberuf/die Zieltätigkeit feststellen zu können.⁹³ Fahrt- und Kinderbetreuungskosten können übernommen werden.⁹⁴ Die Agentur für Arbeit kann den Förderbedarf bescheinigen und Maßnahmeziel und -inhalt in einem **Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein** festlegen. Dieser berechtigt den Asylsuchenden zur Auswahl eines Trägers oder eines Arbeitgebers.

Die Entscheidung über die Teilnahme an einer solchen Maßnahme ist in der Regel eine Ermessensentscheidung (§ 45 Abs. 7 SGB III).

• **Vorliegen bestimmter persönlicher Eigenschaften:** Wie bei der Förderung aus dem Vermittlungsbudget ist es erforderlich, dass der Antragsteller

Arbeitsloser, Ausbildungssuchender oder von Arbeitslosigkeit bedrohter Arbeitssuchender ist.

(5) Berufliche Weiterbildung (§ 81 SGB III)

Eine berufliche Weiterbildung kann gefördert werden, wenn sie notwendig ist, um Arbeitnehmer **bei Arbeitslosigkeit**⁹⁵ **beruflich einzugliedern** bzw. eine ihnen **drohende Arbeitslosigkeit abzuwenden** oder weil sie wegen des **fehlenden Berufsabschlusses** erforderlich ist. Eine weitere Voraussetzung ist, dass der Arbeitnehmer eine mindestens dreijährige berufliche Tätigkeit ausgeübt hat.⁹⁶ Hierzu zählt auch jede mindestens 15 Wochenstunden umfassende Tätigkeit sowie Zeiten einer nicht abgeschlossenen Berufsausbildung, des Wehr- und Zivildienstes und der Tätigkeit im eigenen, mindestens zwei Personen umfassenden Haushalt, wobei die berufliche Tätigkeit auch im Ausland stattgefunden haben kann.⁹⁷

⁹⁵ Zur Frage der Arbeitslosigkeit bei Asylsuchenden vgl. II. 1.2.2 (3) (a).

⁹⁶ Bundesagentur für Arbeit, GA Berufliche Weiterbildung vom 1.4.2012, 81.11, www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/HEGA-Internet/A05-Beruf-Qualifizierung/Dokument/HEGA-02-2012-Instrumentenreform-FbW-Anlage-1.pdf.

⁹⁷ Stratmann in Niesel, § 77 SGB III, Rn. 26; auch aus BA, GA Berufliche Weiterbildung, a. a. O. (Fn. 96), 81.24 (2) geht nicht hervor,

A042-Vermittlung/Publikation/pdf/GA-MAT.pdf.

⁹³ Bundesagentur für Arbeit, GA Maßnahmen bei einem Arbeitgeber (MAG) nach § 45 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB III vom 20.1.2012, 45.01, www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/A04-Vermittlung/A042-Vermittlung/Publikation/pdf/GA-MAG.pdf.

⁹⁴ BA, GA MAT, a. a. O. (Fn. 92), 45.11; BA, GA MAG, a. a. O. (Fn. 93), 45.12.

Die Weiterbildung ist wegen des fehlenden Berufsabschlusses zum einen dann notwendig, wenn Arbeitnehmer **trotz** eines **Berufsabschlusses** über vier Jahre eine Beschäftigung in einer **an- oder ungelernten Tätigkeit** ausgeübt haben und daher eine dem vorhandenen Berufsabschluss entsprechende Beschäftigung nicht mehr ausüben können (§ 81 Abs. 2 Nr. 1 SGB III). Zum anderen besteht die Notwendigkeit wegen des fehlenden Berufsabschlusses dann, wenn **kein Berufsabschluss** vorliegt und die Arbeitnehmer entweder drei Jahre beruflich tätig waren oder es ihnen nicht möglich oder nicht zumutbar ist, eine berufliche Ausbildung oder eine berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme zu absolvieren (§ 81 Abs. 2 Nr. 2 SGB III).⁹⁸ Auch im letzten Fall müssen sie zuvor eine berufliche Tätigkeit ausgeübt haben, die aber keine drei Jahre umfasst haben muss.⁹⁹

Der Klient erhält einen Bildungsgutschein (§ 81 Abs. 4 S. 1 SGB III), mit dem er eine berufliche Weiterbildungsmaßnahme (Lehrgang) bei einem Träger besuchen kann, die mit

dass die berufliche Tätigkeit in Deutschland stattgefunden haben muss.

⁹⁸ Das grundsätzliche Erfordernis einer dreijährigen beruflichen Tätigkeit für Arbeitnehmer ohne Berufsabschluss setzt den gesetzlichen Vorrang der beruflichen Erstausbildung um, BA GA Berufliche Weiterbildung, a. a. O., (Fn. 96), 81.24 (2).

⁹⁹ Ebd., 81.24 (3).

einem Zeugnis abschließt. Eine bundesweite Übersicht über berufliche Weiterbildungsangebote ist auf der Internetseite der BA zu finden.¹⁰⁰

Die Förderung der beruflichen Weiterbildung ist eine **Ermessensentscheidung**.

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).

(6) Einstiegsqualifizierung (§ 54 a SGB III)

Bei der Einstiegsqualifizierung handelt es sich um ein Praktikum, das eine betriebliche Berufsausbildung vorbereitet und die Chance bietet, in sechs bis maximal zwölf Monaten den Arbeitsalltag in einem bestimmten Tätigkeitsfeld und in einem Betrieb kennenzulernen. Die Einstiegsqualifizierung schließt mit einem Zertifikat ab und kann auf die Ausbildungszeit angerechnet werden.¹⁰¹ Der Arbeit-

¹⁰⁰ Siehe <http://kursnet-finden.arbeitsagentur.de/kurs/index.jsp>.

¹⁰¹ Bundesagentur für Arbeit, GA Einstiegsqualifizierung nach § 54 a SGB III, April 2011,

geber, der eine betriebliche Einstiegsqualifizierung durchführt, erhält einen Zuschuss zur Vergütung in Höhe von bis zu 216 € monatlich zuzüglich eines pauschalierten Anteils am durchschnittlichen Gesamtsozialversicherungsbeitrag.

Im Regelfall werden junge Menschen unter 25 Jahren gefördert; Ausnahmen bei der Altersgrenze können u. a. bei Auslandsaufenthalten gemacht werden.¹⁰² Voraussetzung ist, dass sich der Asylsuchende bei der Agentur für Arbeit ausbildungsuchend gemeldet hat und

- aus individuellen Gründen eine eingeschränkte Vermittlungsperspektive besteht und auch die bundesweiten Nachvermittlungsaktionen erfolglos blieben oder
- wenn ihm die erforderliche Ausbildungsreife fehlt oder
- wenn er lernbeeinträchtigt oder sozial benachteiligt ist (§ 54 a 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 ge-

eignet sind.¹⁰³ Als **lernbeeinträchtigt** gelten insbesondere junge Menschen ohne Hauptschulabschluss sowie ehemalige SchülerInnen aus Förderschulen für Lernbehinderte unabhängig vom erreichten Schulabschluss. Eine **soziale Benachteiligung** wird etwa bei ausländischen Jugendlichen angenommen, die aufgrund von Sprachdefiziten oder wegen bestehender sozialer Eingewöhnungsschwierigkeiten in einem fremden soziokulturellen Umfeld eine besondere Unterstützung brauchen.¹⁰⁴ Da viele junge Asylsuchende, die noch nicht lange in Deutschland leben, keinen Hauptschulabschluss erwerben konnten und mangels Zugang zu Sprachkursen (vgl. II. 1. 5, 1. 6) häufig auch Sprachdefizite haben, liegen diese Förder Voraussetzungen bei der Zielgruppe häufig vor.

Da es sich bei der Einstiegsqualifizierung um eine zustimmungspflichtige Beschäftigung handelt,¹⁰⁵ muss der Asylsuchende, wenn er noch keine vier Jahre im Inland lebt, im

¹⁰³ BA, GA Einstiegsqualifizierung nach § 54 a SGB III, a. a. O. (Fn. 101), 54a.43.

¹⁰⁴ Ebd., 54a.43; Bundesagentur für Arbeit, GA Außerbetriebliche Berufsausbildung, April 2012, 78.11, www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/HEGA-Internet/A05-Beruf-Qualifizierung/Dokument/Hega-03-2012-Instrumentenreform-P-49-Anlage-1.pdf.

¹⁰⁵ BA GA Einstiegsqualifizierung nach § 54 a SGB III, a. a. O. (Fn. 101), 54a.45.

54a.114, www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/E-Mail-Infos/pdf/E-Mail-Info-SGB-III-SGB-II-2012-06-13-Anlage-3.pdf.

¹⁰² Ebd., 54a.44.

Regelfall¹⁰⁶ jedoch die einzige Person sein, die für diesen Einstiegsqualifizierungsplatz zur Verfügung steht, da sonst keine Beschäftigungserlaubnis erteilt wird (vgl. I. 1. 1. 2) und deswegen auch keine Förderung erfolgen kann.

Die Entscheidung, ob ein Arbeitgeber für die Durchführung einer Einstiegsqualifizierung einen Vergütungszuschuss erhält, ist eine **Ermessensentscheidung** der Agentur für Arbeit.

(7) Eingliederungszuschuss für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber (§ 88 SGB III)

Arbeitgeber können zur Eingliederung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit Vermittlungshemmnissen Zuschüsse zu den Arbeitsentgelten erhalten, wenn deren Vermittlung wegen in ihrer Person liegender Umstände erschwert ist. Dies können z. B. eine fehlende bzw. unzureichende berufliche Qualifikation oder eine besondere Einarbeitungsbedürftigkeit sein.¹⁰⁷ Förderhö-

he und -dauer richten sich nach dem Umfang einer Minderleistung des Arbeitnehmers und nach den jeweiligen Eingliederungserfordernissen; die Höhe beträgt maximal 50 % des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts und der Lohnkostenzuschuss wird für längstens zwölf Monate geleistet (§ 89 SGB III). Der Arbeitgeber ist verpflichtet, den Arbeitnehmer nach dem Ende der Förderung entsprechend der Förderdauer, längstens jedoch zwölf Monate, weiterzubeschäftigen (§ 92 Abs. 2 S. 5 SGB III).

Der Asylsuchende mit den Vermittlungshemmnissen muss, wenn er noch keine vier Jahre im Inland lebt, allerdings im Regelfall die einzige Person sein, die für diesen Arbeitsplatz zur Verfügung steht, da sonst keine Beschäftigungserlaubnis erteilt wird (vgl. I. 1. 1. 2) und deswegen auch kein Eingliederungszuschuss geleistet werden kann.

Die Entscheidung über die Gewährung eines Eingliederungszuschusses, die der Arbeitgeber bei der Agentur für Arbeit beantragen muss, ist eine **Ermessensentscheidung**.

§ 217 SGB III, Rn. 15; Winkler in Gagel, § 217 SGB III Rn. 9, 10.

¹⁰⁶Zu prüfen ist, ob die Voraussetzungen für die Härtefallregelung (§ 38 BeschV) vorliegen, vgl. I. 1. 1. 2.

¹⁰⁷Bundesagentur für Arbeit, GA Eingliederungszuschuss, April 2012, 88.01, www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/A05-Beruf-Qualifizierung/Weisungen/Publikation/GA-EGZ-2012.pdf; Brandts in Niesel,

(8) Förderung der Teilhabe behinderter Menschen 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 SGB III, § 2 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 oder zur beruflichen Weiterbildung (§§ 115 f 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. Zum anderen können unter bestimmten Voraussetzungen **besondere Leistungen** wie das Übergangsgeld, das Ausbildungsgeld und die Übernahme der Teilnahmekosten an Maßnahmen (§§ 117 ff. SGB III)

in Anspruch genommen werden. Für das Ausbildungsgeld gelten die Vorschriften über die Berufsausbildungsbeihilfe entsprechend (§ 122 Abs. 2 SGB III). Allerdings ist § 59 SGB III nicht anwendbar, da § 112 SGB III für den Kreis der Personen, die Teilhabeleistungen erhalten können, eine abschließende Sondervorschrift darstellt. Damit haben Asylsuchende einen uneingeschränkten Zugang zu dieser Förderung.¹⁰⁸

Die Entscheidung über die Gewährung allgemeiner Leistungen ist eine **Ermessensentscheidung** der Agentur für Arbeit; auf die Bewilligung der besonderen Leistungen besteht ein **Anspruch** (§ 3 Abs. 3 Nr. 8 SGB III).

Außerdem können Arbeitgeber bei der Beschäftigung von behinderten und schwerbehinderten Menschen einen **Lohnkostenzuschuss** sowie einen Zuschuss zur Ausbildungsvergütung erhalten (§§ 90, 73 SGB III).

Grundsätzlich empfiehlt es sich für diesen Personenkreis, eine Beratungsstelle der Integrationsfachdienste aufzusuchen.

¹⁰⁸SG Hamburg, Urteil vom 23.1.2012 – S 47 AL 36/10 – m. w. N., siehe Berliner Flüchtlingsrat, Rechtsprechungsübersicht zum Flüchtlingssozialrecht, S. 404, www.fluechtlingsrat-berlin.de/gesetzgebung.php#Rec.

b) Förderinstrumente mit ausländerrechtlichen Sonderregelungen

Im Folgenden werden nun die Leistungen dargestellt, bei denen im SGB III ausdrücklich ausländerrechtliche Zugangsvoraussetzungen normiert sind (vgl. II. 1.2.1.a)), nämlich das Vorliegen eines bestimmten **Aufenthaltsstatus** – gegebenenfalls zusammen mit einer bestimmten **Aufenthaltsdauer** – oder einer vorangegangenen rechtmäßigen Erwerbstätigkeit des Asylsuchenden selbst oder eines Elternteils.

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

Während einer betrieblichen Berufsausbildung hat der Auszubildende, wenn er nicht bei seinen Eltern wohnt, unter bestimmten Voraussetzungen einen **Anspruch** auf Berufsausbildungsbeihilfe. Ist er jünger als 18 Jahre, wird er in der Regel nur gefördert, wenn er die Ausbildungsstelle nicht von der elterlichen Wohnung aus in angemessener Zeit erreichen kann (§§ 56, 57, 60 SGB III).

Die Höhe der Berufsausbildungsbeihilfe beträgt im Regelfall 497 € (§ 61 Abs. 1 SGB III, § 13 Abs. 1 Nr. 1 BAföG); das Einkommen des Auszubildenden und seiner Eltern etc. ist

darauf anzurechnen (§ 67 SGB III). Eine Altersgrenze gibt es für die Berufsausbildungsbeihilfe nicht.

• **Ausländerrechtliche Fördervoraussetzungen:** Der Zugang zu Berufsausbildungsbeihilfe¹⁰⁹ **nach § 59 Abs. 1 und 2 SGB III** i. V. m. § 8 Abs. 1 und 2 BAföG setzt einen bestimmten Aufenthaltsstatus (Aufenthaltslaubnis, Duldung etc.) sowie in einigen Fällen eine bestimmte Voraufenthaltszeit voraus.

Da die Aufenthaltsgestattung, hier nicht genannt wird, kommt für Asylsuchende nur eine Förderung **nach § 59 Abs. 3 SGB III** in Betracht. Danach werden Ausländerinnen und Ausländer zum einen dann gefördert, wenn sie sich fünf Jahre im Inland aufgehalten haben und **fünf Jahre rechtmäßig erwerbstätig** gewesen sind.¹¹⁰

Zum anderen besteht ein Zugang dann, wenn sich zumindest **ein Elternteil während der letzten sechs Jahre** insgesamt drei Jahre im Inland aufgehalten hat und **drei Jahre rechtmäßig erwerbstätig** gewesen ist.¹¹¹

¹⁰⁹Für den Bezug von BAföG-Leistungen für ein Studium oder eine schulische Ausbildung gelten grundsätzlich die gleichen ausländerrechtlichen Zugangsvoraussetzungen, vgl. § 8 BAföG.

¹¹⁰Bundesagentur für Arbeit, GA Berufsausbildungsbeihilfe, Dezember 2011, 63.3.1, www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/A07-Geldleistung/A072-berufliche-Qualifizierung/Publikation/pdf/ga-bab-p63.pdf.

SGB III § 59 Abs. 3



(3) Im Übrigen werden Ausländerinnen und Ausländer gefördert, wenn

1. sie selbst sich vor Beginn der Berufsausbildung insgesamt fünf Jahre im Inland aufgehalten haben und rechtmäßig erwerbstätig gewesen sind oder
2. zumindest ein Elternteil während der letzten sechs Jahre vor Beginn der Berufsausbildung sich insgesamt drei Jahre im Inland aufgehalten hat und rechtmäßig erwerbstätig gewesen ist, im Übrigen von dem Zeitpunkt an, in dem im weiteren Verlauf der Berufsausbildung diese Voraussetzungen vorgelegen haben; von

dem Erfordernis der Erwerbstätigkeit des Elternteils während der letzten sechs Jahre kann abgesehen werden, wenn sie aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grunde nicht ausgeübt worden ist und er im Inland mindestens sechs Monate erwerbstätig gewesen ist; ist die oder der Auszubildende in den Haushalt einer oder eines Verwandten aufgenommen, so kann diese oder dieser zur Erfüllung dieser Voraussetzungen an die Stelle des Elternteils treten, sofern die oder der Auszubildende sich in den letzten drei Jahren vor Beginn der Berufsausbildung rechtmäßig im Inland aufgehalten hat.

mäßig erwerbstätig gewesen ist.¹¹¹

Als Erwerbstätigkeit anzusehen ist jede selbstständige oder nichtselbstständige Tätigkeit, die auf die Erzielung von Gewinn gerichtet oder für die ein Entgelt vereinbart oder den Umständen nach zu erwarten ist; ein bestimmter Umfang ist in den Geschäftsanweisungen der BA nicht genannt. Es genügt, wenn die geforderten Voraussetzungen insgesamt nur bei einem Elternteil oder zeitweise bei dem einen, im Übrigen bei dem anderen Elternteil vorgelegen haben;

¹¹¹ Ebd., 63.3.3.

dabei muss es sich jedoch um verschiedene Zeiträume handeln. Unter bestimmten Voraussetzungen sind auch Zeiten der **Haushaltsführung und Kinderbetreuung der Erwerbstätigkeit gleichgestellt**.¹¹² Von dem Erfordernis der Erwerbstätigkeit des Elternteils kann abgesehen werden, wenn sie aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grunde nicht ausgeübt wurde und er im Inland mindestens sechs Monate erwerbstätig gewesen ist. Ein solcher Grund liegt etwa bei einer Erwerbsunfähigkeit oder bei

¹¹² Ebd., 63.3.2–63.3.5.

Exkurs: Ausschluss von sonstigen Leistungen zur Lebensunterhaltssicherung?



Problematisch ist die Situation allerdings für Asylsuchende und andere Migranten, die eine betriebliche Berufsausbildung beginnen und die genannten ausländerrechtlichen Voraussetzungen für den Bezug von Berufsausbildungsbeihilfe nicht erfüllen: Da eine betriebliche Berufsausbildung dem Grunde nach förderfähig ist, erhalten sie keine Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach §2 AsylbLG i. V. m. SGB XII (§ 22 Abs. 1 S. 1 SGB XII) – auch wenn die Voraussetzungen des §2 AsylbLG (vier Jahre Bezug von Asylbewerberleistungen und keine rechtsmissbräuchliche

Beeinflussung der Aufenthaltsdauer) vorliegen. Sie erhalten also weder Berufsausbildungsbeihilfe noch Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts. In besonderen Härtefällen können diese Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts jedoch als Beihilfe oder Darlehen gewährt werden (§ 22 Abs. 1 S. 2 SGB XII).

Allerdings erhalten Asylsuchende, die zur Lebensunterhaltssicherung **Grundleistungen** nach §§ 3 ff AsylbLG beziehen und keinen Anspruch auf Berufsausbildungsbeihilfe haben, nach Auffassung des OVG Nordrhein-Westfalen¹¹³ trotz einer dem Grunde nach förderfähigen Ausbildung weiterhin Leistungen nach dem AsylbLG.

Arbeitslosigkeit vor, wenn eine Arbeitslosmeldung erfolgt ist.¹¹⁴

Wenn der Auszubildende sich bereits drei Jahre **rechtmäßig** im Inland

aufgehalten hat und er im Haushalt eines Verwandten aufgenommen wurde, kann dieser an die Stelle des Elternteils treten, § 59 Abs. 3 Nr. 2 SGB III.¹¹⁵

Es ist allerdings zu klären, ob eine Förderung nach **§ 59 Abs. 3 SGB III** tatsächlich **unabhängig vom Aufenthaltsstatus** möglich ist:

¹¹⁵Dies kann zu einer Schlechterstellung insbesondere von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen führen, da hier ein rechtmäßiger Voraufenthalt verlangt wird.

¹¹⁴Ebd., 63.3.6.

SGB XII § 22



(1) Auszubildende, deren Ausbildung im Rahmen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes oder der §§ 51, 57 und 58 des Dritten Buches dem Grunde nach förderungsfähig ist, haben keinen Anspruch auf Leistungen nach dem Dritten und Vierten Kapitel. In besonderen Härtefällen können Leistungen nach dem Dritten oder Vierten Kapitel als Beihilfe oder Darlehen gewährt werden.

(2) Absatz 1 findet keine Anwendung auf Auszubildende,

1. die auf Grund von § 2 Abs. 1 a des Bundesausbildungsförde-

rungsgesetzes keinen Anspruch auf Ausbildungsförderung oder auf Grund von § 60 des Dritten Buches keinen Anspruch auf Berufsausbildungsbeihilfe haben,

2. deren Bedarf sich nach § 12 Abs. 1 Nr. 1 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes oder nach § 62 Absatz 1 des Dritten Buches bemisst oder

3. die eine Abendhauptschule, eine Abendrealschule oder ein Abendgymnasium besuchen, sofern sie aufgrund von § 10 Abs. 3 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes keinen Anspruch auf Ausbildungsförderung haben.

Hierfür spricht zunächst die Verwendung der Formulierung »Ausländerinnen und Ausländer« ohne Nennung eines bestimmten Aufenthaltsstatus. In § 59 Abs. 3 SGB III ist zudem ausgeführt, dass sich der Auszubildende oder seine Eltern einen gewissen Zeitraum »im Inland aufgehalten haben« müssen; weitere Voraussetzungen bezüglich der ausländerrechtlichen Situation des Auszubildenden bzw. seiner Eltern – etwa das Erfordernis eines rechtmäßigen Aufenthalts, das bei der Aufnahme im Haushalt eines Verwandten besteht – sind nicht genannt. Die andere Bedingung, die rechtmäßige Erwerbstätigkeit, ist gegeben, wenn eine Be-

schäftigungserlaubnis vorliegt oder eine selbstständige Erwerbstätigkeit erlaubt ist.

Auch die Geschäftsanweisungen der BA enthalten keine weiteren Anforderungen an die ausländerrechtliche Situation des Auszubildenden oder seiner Eltern.¹¹⁶

Damit ist der Zugang zu Berufsausbildungsbeihilfe unter den Voraussetzungen des § 59 Abs. 3 SGB III unabhängig von einem bestimmten Aufenthaltsstatus;¹¹⁷ auch Asylsu-

¹¹⁶BA, GA Berufsausbildungsbeihilfe, a. a. O. (Fn. 110), 63.3.1–63.3.7.

¹¹⁷BMAS, Flüchtlinge, a. a. O. (Fn. 47), S. 25; Petzold in Voelzke, § 59 SGB III, Rn. 26; Re-

chende können so einen Anspruch auf Berufsausbildungsbeihilfe haben.

Besteht kein Anspruch auf Berufsausbildungsbeihilfe, weil die Voraussetzungen des § 61 SGB III nicht erfüllt sind – etwa weil der Auszubildende bei seinen Eltern wohnt – erhält er Leistungen nach §§ 3, 2 AsylbLG i. V. m. SGB XII (§ 22 Abs. 2 Nr. 1 SGB XII).

(2) Ausbildungsbegleitende Hilfen (§ 75 SGB III)

Förderungsbedürftige junge Menschen können insbesondere während einer betrieblichen Berufsausbildung oder einer Einstiegsqualifizierung durch Maßnahmen von Bildungsträgern etwa zum Abbau von Sprach- und Bildungsdefiziten, zur Förderung fachpraktischer und fachtheoretischer Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten sowie zur sozialpädagogischen Begleitung unterstützt werden. Diese

gionaldirektion Sachsen-Anhalt/Thüringen, Arbeitshilfe zur Berufsberatung, Ausbildungsvermittlung und Ausbildungsförderung von ausländischen Jugendlichen, Januar 2010, S. 6, <http://einwanderer.net/fileadmin/downloads/ausbildungsfoerderung/ausbildung2.pdf>; Landkreis Bad Hersfeld-Rotenburger, Arbeitshilfe für die Verwaltungspraxis Integration, Okt. 2010, S. 9, 39, 59, <http://basix-hef-rof.de/>; Classen, Arbeitserlaubnis und Ausbildungsförderung für Flüchtlinge, 2009, S. 9 f., www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/beschverfv_neu.pdf.

Maßnahmen müssen über die Vermittlung von betriebs- und ausbildungsüblichen Inhalten hinausgehen.

Förderungsbedürftig sind lernbeeinträchtigte und sozial benachteiligte junge Menschen (vgl. II. 1. 2. 2 a (6)), die ohne die Förderung insbesondere eine Berufsausbildung oder Einstiegsqualifizierung nicht beginnen, fortsetzen oder erfolgreich beenden können (§ 78 Abs. 1 SGB III). Eine Altersgrenze für die Förderung besteht nicht.¹¹⁸

Die Entscheidung über die Gewährung ausbildungsbegleitender Hilfen ist eine **Ermessensentscheidung** der Arbeitsagentur.

• **Ausländerrechtliche Fördervoraussetzungen:** Asylsuchende können ausbildungsbegleitende Hilfen erhalten, wenn sie die Voraussetzungen des § 59 Abs. 3 SGB III erfüllen (§ 78 Abs. 3 SGB III) (vgl. II. 1. 2. 2 b (1)).

(3) Außerbetriebliche Berufsausbildung (§ 76 SGB III)

Hierbei handelt es sich um eine Berufsausbildung für förderungsbedürftige junge Menschen, die bei Bildungsträgern – etwa bei den

¹¹⁸Bundesagentur für Arbeit, GA Ausbildungsbegleitende Hilfen, April 2012, 78.11, www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/HEGA-Internet/A02-Berufsorientierung/Dokument/HEGA-01-2012-Ausbildungsfoerderung-Anlage-2.pdf.

Handwerkskammern – stattfindet und durch betriebliche Phasen ergänzt wird. Die außerbetriebliche Berufsausbildung kann 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 ergänzt. Kooperative außerbetriebliche Berufsausbildung bedeutet, dass die fachpraktische Ausbildung vollständig bei einem Kooperationsbetrieb erfolgt.¹¹⁹ Voraussetzung für die Teilnahme an einer außerbetrieblichen Berufsausbildung ist, dass der junge Mensch trotz ausbildungsfördernder Leistungen nicht in eine betriebliche Ausbildungsstelle vermittelt werden kann. Eine Altersgrenze für eine außerbetriebliche Ausbildung gibt es nicht.¹²⁰

Die Entscheidung, ob ein Auszubildender eine außerbetriebliche Berufsausbildung aufnehmen kann, ist eine **Ermessensentscheidung**. Während einer außerbetrieblichen Berufsausbildung besteht ein Anspruch auf Berufsausbildungsbeihilfe (§ 56 Abs. 1; § 57 Abs. 1 SGB III).

¹¹⁹Bundesagentur für Arbeit, GA Außerbetriebliche Berufsausbildung, April 2012, 76.01, www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/HEGA-Internet/A05-Beruf-Qualifizierung/Dokument/Hega-03-2012-Instrumentenreform-P-49-Anlage-1.pdf.

¹²⁰Ebd., 78.11.

• **Ausländerrechtliche Fördervoraussetzungen:** Asylsuchende können eine außerbetriebliche Berufsausbildung aufnehmen, wenn sie die Voraussetzungen des § 59 Abs. 3 SGB III erfüllen (§ 78 Abs. 3 SGB III) (vgl. II. 1. 2. 2 b (1)).

(4) 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. Sie sollen etwa bei der Auswahl eines Berufes, der ihren Fähigkeiten und Fertigkeiten entspricht, unterstützt werden und sich die für die Aufnahme einer beruflichen Erstausbildung erforderlichen Kompetenzen aneignen können.¹²¹ Im Regelfall dauert die Teilnahme an einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme bis zu zehn Monate.¹²² Die Teilnehmenden dürfen nicht mehr schulpflichtig sein (§ 52 Abs. 1 Nr. 2 SGB III) und noch keine

¹²¹Bundesagentur für Arbeit, GA Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, April 2012, 51.11, www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/E-Mail-Infos/pdf/E-Mail-Info-SGB-III-SGB-II-2012-06-13-Anlage-1.pdf.

¹²²Ebd., 51.15.

Berufsausbildung absolviert haben; sie sollten unter 25 Jahre alt sein.¹²³

Die Entscheidung über die Förderung ist eine **Ermessensentscheidung**.

Förderungsbedürftige 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 SGB III).

- **Ausländerrechtliche Fördervoraussetzungen:** Asylsuchende können an einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme teilnehmen, wenn sie die Voraussetzungen des § 59 Abs. 3 SGB III erfüllen (§ 52 Abs. 2 SGB III; vgl. II. 1. 2. 2b (1)).

1.3 Leistungen der Jugendberufshilfe (SGB VIII)

Unterstützung beim Einstieg in den Arbeitsmarkt bietet nicht nur die Arbeitsverwaltung, sondern auch die Jugendberufshilfe: Als ein Schwer-

¹²³Ebd., 51.12.

punkt im Bereich der Jugendsozialarbeit können in ihrem Rahmen geeignete sozialpädagogisch begleitete Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen angeboten werden (§ 13 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 Ausländerinnen und Ausländer mit rechtmäßigem Aufenthalt oder Duldung (§ 6 Abs. 2 SGB VIII), damit auch Asylsuchende.¹²⁴ Im Rahmen der Jugendberufshilfe kann auch eine Förderung der Vorbereitung auf die Nachholung eines Hauptschulabschlusses erfolgen.

1.4 Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen

Mit dem am 1. April 2012 in Kraft getretenen **Anerkennungsgesetz**¹²⁵, welches das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG) und Änderungen in 63 Fachgesetzen enthält,¹²⁶ soll die Nutzung im Ausland erwor-

¹²⁴Mrozynski, 5. Aufl. 2009, § 6 SGB VIII, Rn. 13.

¹²⁵BGBl I vom 12.12.2011, 2515 ff.

¹²⁶Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), Erläuterungen zum Anerkennungsgesetz des Bundes, März 2012, S. 4, siehe www.anerkennung-in-deutschland.de/

bener 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 wie etwa auch geduldete Migranten ein solches Verfahren einleiten.¹²⁷

Von dem Anerkennungsgesetz nicht umfasst sind

- landesrechtlich geregelte Berufe (etwa Lehrer, Architekten, Sozialarbeiter),
- reine Hochschulabschlüsse, die nicht zu einem reglementierten Beruf¹²⁸ hinführen (z. B. Di-

plom-Physiker, Mathematiker, Ökonom),¹²⁹

- allgemeinbildende Schulabschlüsse und Leistungen aus einer noch nicht abgeschlossenen Schullaufbahn,¹³⁰
- die Hochschulzugangsberechtigung sowie Studien- und Prüfungsleistungen, die insbesondere durch die Hochschulen geprüft werden.¹³¹

Das Anerkennungsgesetz gewährt einen **Rechtsanspruch** auf ein Verfahren zur Gleichwertigkeitsprüfung, wobei die festgestellte Gleichwertigkeit für ganz Deutschland gilt.¹³² 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

media/20120320_erlaeuterungen_zum_anerkennungsg_bund.pdf.

¹²⁷Ebd., S. 16.

¹²⁸Dies 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, a. a. O. (Fn. 126), S. 5.

¹²⁹Hier besteht die Möglichkeit einer individuellen Zeugnisbewertung durch die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen bei der KMK, www.kmk.org/zab/zeugnisbewertungen.html; BMBF, a. a. O. (Fn. 126), S. 7.

¹³⁰Prüfung durch Zeugnisbewertungsstellen oder die aufnehmende Schule, vgl. BMBF, a. a. O. (Fn. 126), S. 8.

¹³¹BMBF, a. a. O. (Fn. 126), S. 7.

¹³²Ebd., S. 12.

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, Zusatzausbildungen) ausgeglichen werden (§ 4 Abs. 2; § 9 Abs. 2 BQFG).¹³³ Grundsätzlich soll die Entscheidung innerhalb von drei Monaten ab Vorlage aller Unterlagen getroffen werden (§ 6 Abs. 3 BQFG). Das Verfahren ist grundsätzlich gebührenpflichtig, die Gebühren sind derzeit je nach Beruf und Land sehr unterschiedlich und liegen aktuell zwischen 25 € und 1.000 €. ¹³⁴

Bei Asylsuchenden kann eine Übernahme dieser Kosten durch die Agentur für Arbeit über die Förderung aus dem Vermittlungsbudget (§ 44 SGB III) erfolgen; das JobCenter kann die Gebühren für Personen im SGB II-Leistungsbezug nach § 16 Abs. 1 SGB II übernehmen (vgl. II. 1. 2. 2 b (3); 2. 1).

Die Entscheidung über die Gleichwertigkeitsprüfung ergeht durch einen schriftlichen, rechtsmittelfähigen Bescheid¹³⁵, wobei der Rechtsweg zum Verwaltungsgericht eröffnet ist (§ 16 BQFG). In dem Bescheid werden die

¹³³Ebd., S. 24.

¹³⁴Ebd., S. 15.

¹³⁵Ebd., S. 26.

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).

Eine Beratung bei der Anerkennung der Berufsqualifikationen bieten bundesweit spezialisierte Beratungsstellen im Rahmen des Netzwerks IQ¹³⁶ an.

1.5 Integrationskurse

Hierzu haben Asylsuchende keinen Zugang (§ 44 AufenthG).

1.6 Angebote im Rahmen von Programmen des Europäischen Sozialfonds (ESF)

Das ESF-Bundesprogramm

Das eingangs genannte »ESF-Bundesprogramm zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt II«, dessen Laufzeit bis zum 31. Dezember 2014 verlängert wurde, bietet durch die darüber geförderten Netzwerke individuelle sowie strukturelle Unterstützung bei der

¹³⁶Vgl. <http://netzwerk-iq.de/482.html#c1787>.

Das ESF-BAMF-Programm

Dieses Programm zur Stärkung der berufsbezogenen Sprachkompetenz für Personen mit Migrationshintergrund ermöglicht eine Sprachförderung, die als Vollzeitmaßnahme bis zu sechs Monate dauert.¹³⁸ Der **berufsbezogene Unterricht Deutsch** als Zweitsprache enthält insbesondere die Behandlung berufs(feld)- und arbeitsplatzbezogener Inhalte und die Vermittlung von Kenntnissen über kommunikative Regeln am Arbeitsplatz. Je nach Bedarf und Lerngruppe besteht eine **Qualifizierung** aus drei miteinander eng verbundenen Teilen:

- Fachunterricht, in dem Sachwissen – auch Berufskunde – vermittelt wird,
- ein Praktikum in einem Betrieb oder einer Lehrwerkstatt,
- Besichtigungen von Betrieben und Institutionen zum Zweck der Berufsorientierung.¹³⁹

Integration in den Arbeitsmarkt an. Hierzu gehören Beratung, Unterstützung bei der Erstellung von Bewerbungsunterlagen, Vermittlung und Qualifizierung der Zielgruppe sowie Fachberatung und Fortbildungen für Multiplikatoren. Teilnehmen können Bleibeberechtigte und Flüchtlinge mit einem mindestens nachrangigen Arbeitsmarktzugang, also auch Asylsuchende, die sich seit neun Monaten im Inland aufhalten¹³⁷ (vgl. I. 1. 1. 2).

Ab 2015 soll die Arbeitsmarktintegration der Zielgruppe einerseits durch die Öffnung weiterer ESF-Bundesprogramme, zum anderen durch ein neu definiertes Bundesprogramm im Förderzeitraum 2014 bis 2020 sichergestellt werden. In einigen Bundesländern, z. B. Hamburg, werden diese Maßnahmen durch landeseigene ESF-Programme für Asylsuchende und Flüchtlinge ergänzt. Darüber hinaus dürfte die im Koalitionsvertrag vom 27. November 2013 vorgesehene Kürzung der Wartezeit auf drei Monate auch zu weiteren Überlegungen führen, Asylsuchende von Anfang an adäquat, also ihren Möglichkeiten und Bedarfen entsprechend, auf die Aufnahme einer Ausbildung oder einer Beschäftigung vorzubereiten.

¹³⁷Vgl. www.esf.de/portal/generator/15914/?property=data/2011_03_24_fr_bleibe-recht2.pdf.

¹³⁸Richtlinien für aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) mitfinanzierte Maßnahmen zur berufsbezogenen Sprachförderung für Personen mit Migrationshintergrund im Bereich des Bundes (ESF-BAMF-Programm) vom 21. Dezember 2011, § 2 Abs. 3, www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/ESF/01_Grundlagen/foerderrichtlinie-20111221.doc?__blob=publicationFile.

¹³⁹Pädagogisches Rahmenkonzept zum ESF-BAMF-Programm, S. 10 f., www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/In-

Seit dem 1. Januar 2012 haben auch Teilnehmende des o.g. ESF-Bundesprogramms einen Zugang zu dieser berufsbezogenen Sprachförderung.¹⁴⁰ Damit haben Asylsuchende zumindest nach neun Monaten erstmalig bundesweit die Möglichkeit, einen Sprachkurs zu besuchen. Ab 2015 werden die berufsbezogenen ESF-Sprachkurse für alle Asylsuchenden mit Arbeitsmarktzugang generell geöffnet werden.

Landes-ESF-Förderprogramme

Im Rahmen der Landes-ESF-Programme gibt es weitere Angebote:

Zum Beispiel soll in Niedersachsen das Ziel des Europäischen Sozialfonds (ESF), die berufliche und soziale Integration benachteiligter Jugendlicher, durch die Programme »**Jugendwerkstätten**« und »**Pro-Aktiv-Centren**« umgesetzt werden. In Jugendwerkstätten werden etwa Qualifizierungsmaßnahmen im handwerklichen und hauswirtschaftlichen Bereich angeboten; die Pro-Aktiv-Centren beraten,

begleiten und vermitteln Jugendliche, die einen Einstieg in den Arbeitsmarkt suchen. Beide Förderprogramme setzen Richtlinien im Bereich der Jugendberufshilfe (SGB VIII) um, weshalb auch junge Menschen mit einer Aufenthaltsgestattung hierzu Zugang haben (vgl. II. 1. 3).¹⁴¹

fothek/ESF/01_Grundlagen/paedkonz-daz-esf-bamf.pdf?__blob=publicationFile.

¹⁴⁰Förderhandbuch zum ESF-BAMF-Programm vom 1.6.2012; Anlage 3, S.58, www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/ESF/01_Grundlagen/foerderhandbuch-pdf.pdf;jsessionid=CB0CECBF23A3340BEDC22E488CB6278E.1_cid244?__blob=publicationFile.

¹⁴¹Niedersächsische Landesregierung, Antwort auf eine kleine Anfrage, Landtags-Drucksache 15/3772, S.2.

2. Anderweitig (national) Schutzberechtigte

2.1 Leistungen der JobCenter (SGB II)

Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach §25 Abs.3 AufenthG erhalten keine Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und können daher unter bestimmten Voraussetzungen¹⁴² Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts, aber auch zur Arbeitsmarktintegration nach dem SGB II beanspruchen (§7 Abs.1; §16 ff. SGB II, §1 Abs.1 AsylbLG). Nach §8 Abs.2 SGB II ist für die Annahme der Erwerbsfähigkeit die rechtliche Möglichkeit, eine Beschäftigung vorbehaltlich einer Zustimmung der BA nach §39 AufenthG aufzunehmen, ausreichend; anderweitig Schutzberechtigte haben seit dem Inkrafttreten der Beschäftigungsverordnung (§31 BeschV) ohnehin einen uneingeschränkten Zugang zu Beschäftigung (vgl. I.2.1.1). Da das SGB II keine ausländerrechtlichen Sonderregelungen kennt, haben anderweitig Schutzberechtigte damit ohne Einschränkungen – unter den

gleichen Voraussetzungen wie Inländer – Zugang zu den Leistungen der JobCenter.

Zu diesen gehören insbesondere folgende Förderinstrumente: Die **Kommunalen Eingliederungsleistungen** (§16a SGB II) umfassen die Betreuung minderjähriger oder behinderter Kinder oder die häusliche Pflege von Angehörigen, Schuldnerberatung, psychosoziale Betreuung und Suchtberatung. Möchte ein subsidiär Schutzberechtigter sich selbstständig machen oder ist er bereits selbstständig tätig (vgl. I.2.1.2), kann er die **Leistungen zur Eingliederung von Selbstständigen** (§16c SGB II) nutzen. Hierzu gehören Darlehen und Zuschüsse¹⁴³ 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 Arbeitsverhältnissen** dar (§16e

¹⁴²Nach §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.

¹⁴³Maximal 5000 € als Zuschuss (§16c Abs.1, S.2 SGB II).

SGBII § 16 c

keit erforderlich ist. Die Vermittlung von beruflichen Kenntnissen ist ausgeschlossen.

(1) Erwerbsfähige 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. Zuschüsse dürfen einen Betrag von 5000 Euro nicht übersteigen.

(2) Erwerbsfähige 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 Tätig-

(3) Leistungen 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. Zur Beurteilung der Tragfähigkeit der selbständigen Tätigkeit soll die Agentur für Arbeit die Stellungnahme einer fachkundigen Stelle verlangen.

SGBII): Unter bestimmten Voraussetzungen kann ein Arbeitgeber für die Beschäftigung von anderweitig Schutzberechtigten einen Zuschuss von bis zu 75 % des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts für maximal zwei Jahre erhalten.

2.2 Leistungen der Agenturen für Arbeit (SGB III)

Anderweitig Schutzberechtigte können – als SGBII-Leistungsberechtigte nach § 16 SGBII und ansonsten we-

gen ihres uneingeschränkten Zugangs zu Beschäftigung – grundsätzlich die Förderinstrumente des SGB III in Anspruch nehmen (II. 1. 2. 1).

Zu den Leistungen des SGB III mit den ausländerrechtlichen Sonderregelungen, der Berufsausbildungsbeihilfe und den Leistungen zugunsten förderungsbedürftiger junger Menschen (berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, ausbildungsbegleitende Hilfen und außerbetriebliche Berufsausbildung) haben anderweitig Schutzberechtigte zum einen Zugang, wenn sie seit vier Jahren erlaubt, ge-

BAföG § 8 Abs. 2

(2) Anderen Ausländern wird Ausbildungsförderung geleistet, wenn sie ihren ständigen Wohnsitz im Inland haben und

1. eine Aufenthaltserlaubnis nach den §§ 22, 23 Absatz 1 oder 2, den §§ 23 a, 25 Absatz 1 oder 2, den §§ 25 a, 28, 37, 38 Absatz 1 Nummer 2, § 104 a oder als Ehegatte oder Lebenspartner oder Kind eines Ausländers mit Niederlassungserlaubnis eine Aufenthaltserlaubnis

nach § 30 oder den §§ 32 bis 34 des Aufenthaltsgesetzes besitzen,
2. eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 3, Absatz 4 Satz 2 oder Absatz 5, § 31 des Aufenthaltsgesetzes oder als Ehegatte oder Lebenspartner oder Kind eines Ausländers mit Aufenthaltserlaubnis eine Aufenthaltserlaubnis nach § 30 oder den §§ 32 bis 34 des Aufenthaltsgesetzes besitzen und sich seit mindestens vier Jahren in Deutschland ununterbrochen rechtmäßig, gestattet oder geduldet aufhalten.

stattet oder geduldet in Deutschland leben (§ 59 Abs. 1 SGB III, § 8 Abs. 2 Nr. 2 BAföG) oder zum anderen, wenn sie oder ihre Eltern sich eine bestimmte Zeit im Inland aufgehalten haben und hier rechtmäßig erwerbstätig waren (§ 59 Abs. 3 SGB III). Die letztere Option steht – wie dargestellt – auch Asylsuchenden offen (vgl. daher zu den Einzelheiten II. 1. 2. 2 b).

ben, im Rahmen verfügbarer Kursplätze nach § 44 Abs. 4, S. 1 AufenthG zur Teilnahme an Integrationskursen zugelassen werden. Dauerhaft ist der Aufenthalt in der Regel, wenn der Ausländer seit über 18 Monaten eine Aufenthaltserlaubnis hat oder deren Geltungsdauer mehr als ein Jahr beträgt (§ 44 Abs. 1 S. 2 AufenthG).

Da bei anderweitig Schutzberechtigten die Aufenthaltserlaubnis für mindestens ein Jahr erteilt wird (§ 26 Abs. 1 S. 4 AufenthG n. F.), können sie unter den genannten Voraussetzungen zu einem Integrationskurs zugelassen werden.

2.3 Integrationskurse

Nach den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum AufenthG¹⁴⁴ können Personen, wenn sie einen rechtmäßigen und dauerhaften Aufenthalt ha-

¹⁴⁴AVwV, 44.4 i. V. m. § 44 Abs. 1, S. 2 AufenthG.

2.4. Sonstige Leistungen

Zu den sonstigen sozialrechtlichen Leistungen und Förderangeboten haben anderweitig Schutzberechtigte uneingeschränkt Zugang (vgl. II. 1. 3, 1. 4, 1. 6).

Migranten mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4 S. 2 AufenthG haben in diesem Bereich die gleichen Rechte wie anderweitig Schutzberechtigte. Inhaber von Formen der Aufenthaltserlaubnis, die nur mit dem Bezug von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz verbunden sind (§ 25 Abs. 4 S. 1, Abs. 4 a, b, Abs. 5 AufenthG, § 1 Abs. 1 AsylbLG) haben grundsätzlich ebenfalls die gleichen Zugänge zu den sozialrechtlichen und sonstigen Förderangeboten, mit Ausnahme des Zugangs zu den Förderleistungen des SGB II. Bei der Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4 S. 1; Abs. 4 a, b AufenthG können darüber hinaus die Berufsausbildungsbeihilfe und die Leistungen zugunsten förderungsbedürftiger junge Menschen nur genutzt werden, wenn die Voraussetzungen des § 59 Abs. 3 SGB III vorliegen (§ 59 Abs. 1, § 8 Abs. 2 Nr. 2 BAföG).

3. Asylberechtigte und international Schutzberechtigte

Als Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1 oder 2 AufenthG n.F. haben Asylberechtigte und international Schutzberechtigte (also GFK-Flüchtlinge sowie subsidiär Schutzberechtigte) grundsätzlich einen uneingeschränkten Zugang zu den Leistungen der SGB II und III zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt sowie zu den sonstigen sozialrechtlichen Leistungen und Förderangeboten (vgl. II. 2. 1; 2. 2; 2. 4). Dabei hat sich die Rechtsstellung der **subsidiär Schutzberechtigten** seit dem 1. Dezember 2013 entscheidend verbessert: Da auch sie jetzt eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 AufenthG erhalten, gelten für sie in diesem Bereich dieselben Bestimmungen wie für Asylberechtigte und GFK-Flüchtlinge.¹⁴⁵ Alle drei Personengruppen können ohne Wartezeit die Förderinstrumente des SGB III mit den ausländerrechtlichen Sonderregelungen (Berufsausbildungsbeihilfe, Leistungen zugunsten förderungsbedürftiger

¹⁴⁵Vor dem 1. Dezember 2013 hatten subsidiär Schutzberechtigte noch eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG und damit Zugang zu diesen Leistungen nur, wenn sie sich seit vier Jahren gestattet, geduldet oder erlaubt im Inland aufgehalten haben (§ 59 Abs. 1, § 8 Abs. 2 Nr. 2 BAföG).

4. Migrantinnen und Migranten mit einer Duldung

4.1 Leistungen der JobCenter (SGB II)

Wegen des Bezugs von Leistungen nach dem AsylbLG sind geduldete Migranten 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)

Personen mit einer Duldung und einem **mindestens nachrangigem Arbeitsmarktzugang** (bei einjährigem Aufenthalt und keinem Arbeitsverbot nach § 33 BeschV (vgl. I. 4. 1)) haben grundsätzlich wie Asylsuchende Zugang zu den Leistungen des SGB III. Werden Förderleistungen mit dem Hinweis auf das Bestehen eines Arbeitsverbotes nach § 33 BeschV abgelehnt, ist jedoch im Rahmen der Beratung zu klären, ob dessen Voraussetzungen tatsächlich gegenwärtig vorliegen (vgl. I. 4. 1. 4).

Im Vergleich zu Asylsuchenden sind Inhaber einer Duldung in einem Punkt bessergestellt: Bei einem **vierjährigen** gestatteten, geduldeten oder erlaubten **Aufenthalt** besteht wäh-

junger Menschen) nutzen (§ 59 Abs. 1 SGB III, § 8 Abs. 2 Nr. 1 BAföG). Sie haben einen Anspruch auf BAföG-Leistungen während einer schulischen Ausbildung oder eines Studiums (§ 8 Abs. 2 Nr. 1 BAföG). Darüber hinaus besteht ein Anspruch auf die Teilnahme an einem Integrationskurs (§ 44 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 c AufenthG).

Migranten mit einer Aufenthaltserlaubnis nach den §§ 22; 23 Abs. 1, 2; 23 a; 25 a AufenthG haben insoweit die gleichen Rechte wie Asylberechtigte und international Schutzberechtigte; für Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 Abs. 1 AufenthG gilt dies allerdings mit der Einschränkung, dass diese keinen Zugang zu den Förderinstrumenten des SGB III mit den ausländerrechtlichen Sonderregelungen haben (§ 59 Abs. 1 SGB III, § 8 Abs. 2 BAföG).

rend einer betrieblichen Berufsausbildung ein **Anspruch auf Berufsausbildungsbeihilfe** (§ 59 Abs. 2 SGB III).¹⁴⁶

Ein Zugang zu den Leistungen zugunsten förderungsbedürftiger junger Menschen (berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, ausbildungsbegleitende Hilfen und außerbetriebliche Berufsausbildung, §§ 51; 75; 76 SGB III) ist wegen der fehlenden Verweisungen in § 52 Abs. 2; § 78 Abs. 3 SGB III auf die Regelung für geduldete Migranten nach § 59 Abs. 2 SGB III allerdings nicht gegeben. Duldungsinhabern kann diese Förderung – wie Asylsuchenden – stattdessen über § 59 Abs. 3 SGB III gewährt werden, wonach auch ein Anspruch auf Berufsausbildungsbeihilfe gegeben sein kann (vgl. II. 1. 2. 2).

Es stellt sich jedoch die Frage, warum nicht auch Asylsuchenden nach vierjährigem Voraufenthalt ein Anspruch auf Berufsausbildungsbeihilfe und auf BAföG-Leistungen eingeräumt wird.

SGB III § 59 Abs. 2



(2) Geduldete Ausländerinnen und Ausländer (§ 60 a des Aufenthaltsgesetzes), die ihren ständigen Wohnsitz im Inland haben, werden während einer betrieblich durchgeführten Berufsausbildung gefördert, wenn sie sich seit mindestens vier Jahren ununterbrochen rechtmäßig, gestattet oder geduldet im Bundesgebiet aufhalten.

4.3 Sonstige Leistungen

Zu den sonstigen sozialrechtlichen Leistungen und Förderangeboten haben geduldete Migranten wie Asylsuchende Zugang (vgl. II. 1. 3–1. 6).

¹⁴⁶ Dies gilt ebenso für die Leistungen nach dem BAföG bei einem Studium oder einer schulischen Ausbildung, vgl. § 8 Abs. 2 a BAföG.

Fazit

Zuwanderer mit Fluchthintergrund, die in Deutschland arbeiten oder eine Ausbildung aufnehmen möchten, haben – wie dargestellt – Zugang zu den verschiedensten Leistungen zur Integration in den Arbeitsmarkt.

Dennoch bestehen weiterhin einige Hindernisse:

- Der vollständige Ausschluss vom Arbeitsmarkt in den ersten neun Monaten bei Asylsuchenden, der nachrangige Arbeitsmarktzugang während der ersten vier Jahre und insbesondere das ausländerbehördliche Arbeitsverbot verzögern in vielen Fällen die erste Kontaktaufnahme zum Arbeitsmarkt, was negative Folgen für die Beschäftigungsfähigkeit haben kann.
- Der Ausschluss bestimmter Gruppen von Berufsausbildungsbeihilfe/BAföG-Leistungen und von den Leistungen des SGB III, die für förderungsbedürftige junge Menschen vorgesehen sind (außerbetriebliche Berufsausbildung, ausbildungsbegleitende Hilfen etc.), kann verhindern, dass junge Menschen eine Ausbildung aufnehmen.

- Insbesondere wegen des Zusammenspiels von Ausländer- und Sozialrecht in diesem Themenfeld kommt es in der Praxis bei den Zuwanderern selbst und bei den relevanten Arbeitsmarktakteuren zu Unsicherheiten, sodass rechtlich vorgesehene Möglichkeiten zur Arbeitsmarktintegration in manchen Fällen nicht genutzt werden.

Es bleibt zu hoffen, dass im Zuge der Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2012 zum AsylbLG¹⁴⁷ auch Fragen des Arbeitsmarktzugangs mit einem anderen, auf Partizipation statt auf Ausgrenzung beruhenden Ansatz diskutiert und beantwortet werden. Das Bundesverfassungsgericht hat festgestellt, dass die Menschenwürde »migrationspolitisch nicht zu relativieren« ist¹⁴⁸ und damit 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

¹⁴⁷ BVerfG, Urteil vom 18.7.2012 – 1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11 (asyl.net, M19839).

¹⁴⁸ Ebd., Rn. 121.

Bundesverfassungsgerichts nicht zulässig, bei der konkreten Ausgestaltung existenzsichernder Leistungen pauschal nach dem Aufenthaltsstatus zu differenzieren.¹⁴⁹ Diese Aussagen lassen sich durchaus auf Fragen des Arbeitsmarktzugangs übertragen, auch hier gilt, dass migrationspolitische Erwägungen (bzw. die aufenthaltsrechtlichen Sanktionen, die aus solchen Erwägungen folgen), nicht zu einem dauerhaften und pauschalen Ausschluss ganzer Gruppen von Bildung, Ausbildung und Beschäftigung führen dürfen. Die Verbesserungen durch die neue Beschäftigungsverordnung stellen erste Schritte dar, die auf ein vorsichtiges Umdenken schließen lassen.

Abkürzungen

a. F.	Alte Fassung
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
ASylVfG	Asylverfahrensgesetz
AufenthG	Aufenthaltsgesetz (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet)
AVwV	Allgemeine Verwaltungsvorschrift
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz (Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung)
BeschV	Beschäftigungsverordnung (Verordnung über die Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern)
BeschVerfV	Beschäftigungsverfahrensverordnung (Verordnung über das Verfahren und die Zulassung von im Inland lebenden Ausländern zur Ausübung einer Beschäftigung)
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BQFG	Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (Gesetz über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen)
DA	Durchführungsanweisungen
ESF	Europäischer Sozialfonds
GA	Geschäftsanweisungen
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention (Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge)
n. F.	Neue Fassung
SGB	Sozialgesetzbuch
ZAV	Zentrale Auslands- und Fachvermittlung

¹⁴⁹Ebd., Rn. 99

Unsere Angebote

ASYLMAGAZIN – Zeitschrift für Flüchtlings- und Migrationsrecht. Enthält Rechtsprechung, Länderinformationen, Beiträge für die Beratungspraxis und zu aktuellen rechtlichen Entwicklungen sowie Nachrichten.

www.asyl.net – Rechtsprechungsdatenbank zum Flüchtlings- und Migrationsrecht sowie sachverwandten Rechtsgebieten, ausgewählte Rechtsprechung und Länderinformationen, Adressen, Arbeitsmittel und Tipps.

www.ecoi.net – Online-Datenbank mit den wichtigsten öffentlich zugänglichen Informationen zu Herkunftsländern.

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

Dokumenten- und Broschürenversand – Dokumente, die im ASYLMAGAZIN und bei www.asyl.net erwähnt werden, können bezogen werden bei IBIS – Interkulturelle Arbeitsstelle e. V., Klävemannstraße 16, 26122 Oldenburg, Fax: 0441/9849606, info@ibis-ev.de.