



Sachstand

Einzelfragen zum Asyl- und Aufenthaltsrecht

Einzelfragen zum Asyl- und Aufenthaltsrecht

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 218/15
Abschluss der Arbeit: 24. September 2015
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

1. Einleitung

Es wird darum gebeten, die rechtlichen Möglichkeiten zur Ausübung einer **Erwerbstätigkeit**, zur Teilnahme an **Integrationskursen** sowie zur **Freizügigkeit** im Bundesgebiet für relevante Gruppen von Drittstaatsangehörigen im Asyl- und Flüchtlingsrecht überblicksartig darzustellen. Insofern soll zwischen **Asylbewerbern**, **Drittstaatsangehörigen mit Schutzstatus** (Asylberechtigte, Flüchtlinge, subsidiäre Schutzberechtigte), **abgelehnten Asylbewerbern**, **Geduldeten** und **Kontingentflüchtlingsen** unterschieden werden.¹

2. Ausübung einer Erwerbstätigkeit

Nach § 4 Abs. 3 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) dürfen Ausländer eine Erwerbstätigkeit nur ausüben, wenn der Aufenthaltstitel sie dazu berechtigt. Ob der **jeweilige Aufenthaltstitel** zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt, bestimmt sich nach dem Aufenthaltsgesetz in zahlreichen Einzelbestimmungen. Während eine Niederlassungserlaubnis nach § 9 AufenthG beispielsweise stets zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt, ist dies bei der **Aufenthaltserlaubnis** nach § 7 AufenthG **nur in den vom Gesetz bestimmten Fällen** der Fall.

2.1. Asylbewerber

Die Aufenthaltsberechtigung von Asylbewerbern, die **Aufenthaltsgestattung**, folgt aus § 55 Abs. 1 S. 1 Asylverfahrensgesetz (AsylVfG). Da die Aufenthaltsgestattung kein Aufenthaltstitel im Sinne des § 4 Abs. 1 AufenthG ist, lässt sie grundsätzlich einen Zugang zur Beschäftigung nicht zu, § 4 Abs. 3 S. 1 AufenthG. Abweichend hiervon regelt **§ 61 AsylVfG** die Erwerbstätigkeit von **Asylbewerbern**, deren Aufenthalt nach § 55 AsylVfG gestattet ist. Solange die Asylbewerber verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, dürfen sie keine Erwerbstätigkeit ausüben, § 61 Abs. 1 AsylVfG. Diese Pflicht besteht regelmäßig für eine Dauer von sechs Wochen, höchstens für drei Monate. Nach der **dreimonatigen Wartefrist** liegt es im Ermessen der Ausländerbehörde, Asylbewerbern für eine konkrete Erwerbstätigkeit eine Beschäftigungserlaubnis zu erteilen, § 61 Abs. 2 AsylVfG. Grundsätzlich kann die Beschäftigungserlaubnis nur erteilt werden, wenn die Bundesagentur für Arbeit ihre Zustimmung erteilt, § 61 Abs. 2 S. 3 AsylVfG i.V.m. § 39 Aufenthaltsgesetz (AufenthG). Die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit wiederum hängt u.a. davon ab, dass für die Beschäftigung keine deutschen Arbeitnehmer oder ihnen gleichgestellte ausländische Arbeitnehmer zur Verfügung stehen (**Vorrangprüfung**). Die Vorrangprüfung ist nicht mehr vorzunehmen, wenn sich die Asylbewerber seit 15 Monaten ununterbrochen im Bundesgebiet aufhalten haben (§ 32 Abs. 5 Nr. 2 BeschVO). Vor dem Ablauf der 15 Monate ist eine Vorrangprüfung nur für bestimmte Tätigkeiten entbehrlich. Zum Beispiel entfällt die Vorrangprüfung für die Aufnahme einer Berufsausbildung, für die Beschäftigung eines Familienangehörigen in einem Familienbetrieb sowie für Hochqualifizierte, die eine ihrer Qualifikation entsprechende Tätigkeit ausüben wollen, § 32 Abs. 2 BeschVO.²

1 Drittstaatsangehörige mit Visa (§ 6 AufenthG) gehören nicht zu den spezifisch asyl- und flüchtlingsrelevanten Personengruppen und sollen daher hier nicht weiter erörtert werden.

2 Vgl. dazu auch Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (WD 3 – 3000 – 003/15), Erwerbstätigkeit von Drittstaatsangehörigen in der Bundesrepublik, 7 ff.

2.2. Asylberechtigte, Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte

Im Rahmen des Asylverfahrens wird geprüft, ob den Asylbewerbern internationaler oder nationaler Schutz zu gewähren ist (§ 13 Abs. 2, § 24 Abs. 2 AsylVfG). Der internationale Schutz umfasst den Schutzstatus des **Flüchtlings** im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention (§ 3 AsylVfG) sowie den **international subsidiär Schutzberechtigten**, § 4 AsylVfG. Zum nationalen Schutz gehören der verfassungsrechtlich gebotene Schutz des **Asylberechtigten** (Art. 16a Abs. 1 GG, § 2 AsylVfG) sowie der Schutz des **national subsidiär Schutzberechtigten** (nationaler Abschiebungsschutz nach § 60 Abs. 5 und Abs. 7 AufenthG).

Anerkannten **Asylberechtigten**, **Flüchtlingen** und **international subsidiär Schutzbedürftigen** wird eine **Aufenthaltserlaubnis** erteilt, die nach § 25 Abs. 1 und 2 AufenthG zur Ausübung einer **Erwerbstätigkeit** berechtigt.³

National subsidiär Schutzberechtigten (nationaler Abschiebungsschutz) „soll“ nach § 25 Abs. 3 AufenthG eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. Diese enthält aber nicht schon kraft Gesetzes eine Berechtigung zur Erwerbstätigkeit. In Fällen von Aufenthaltstiteln, in denen die Erwerbstätigkeit – wie hier – nicht bereits kraft Gesetzes zugelassen ist, **kann** die Ausländerbehörde die Ausübung einer **Beschäftigung erlauben**, § 4 Abs. 2 S. 1 AufenthG. Die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit ist nach § 4 Abs. 2 S. 3 i.V.m. § 31 Beschäftigungsverordnung (BeschVO) nicht erforderlich.

2.3. Abgelehnte Asylbewerber und Geduldete

Ist der Asylantrag erfolglos, werden also Asylberechtigung, Flüchtlingseigenschaft und subsidiäre Schutzberechtigung nicht anerkannt, ist die Ablehnung des Asylantrags nach § 34 Abs. 1 S. 1 AsylVfG mit einer Abschiebungsandrohung zu versehen. Sobald diese Abschiebungsandrohung vollziehbar ist, **erlischt** die **Aufenthaltsgestattung** nach § 67 Abs. 1 Nr. 4 AsylVfG.⁴ Der abgelehnte Ausländer ist damit vollziehbar ausreisepflichtig und mangels Aufenthaltsberechtigung auch nicht zur Erwerbstätigkeit berechtigt. Eine Erwerbsberechtigung kommt erst dann wieder in Betracht, wenn die Vollstreckung der vollziehbaren Ausreisepflicht ausgesetzt wird (Duldung).

Die **Duldung** verleiht kein Aufenthaltsrecht, sondern stellt eine Maßnahme in der **Verwaltungsvollstreckung** dar. Konkret wird bei einer Duldung die Vollstreckung der vollziehbaren Ausreisepflicht unter den in § 60a Abs. 1 – 2b) AufenthG genannten Voraussetzungen (z.B. rechtliche oder tatsächliche Unmöglichkeit der Abschiebung) **vorübergehend ausgesetzt**. Da der Geduldete (ähnlich wie der Asylbewerber) nicht über einen Aufenthaltstitel im Sinne des § 4 Abs. 1 AufenthG verfügt, bedarf er einer behördlichen Erlaubnis für die Ausübung einer Erwerbstätigkeit.⁵ Die

3 Asylberechtigte und Flüchtlinge erhalten nach drei Jahren eine Niederlassungserlaubnis, § 26 Abs. 3 S. 1 AufenthG, die nach § 9 Abs. 1 S. 2 AufenthG zur Erwerbstätigkeit berechtigt.

4 Die Abschiebungsandrohung wiederum wird regelmäßig mit Ablauf der Ausreisefrist vollziehbar, vgl. Bergmann, in: Renner/Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht (10. Aufl., 2013), Rn. 7 zu § 34 AsylVfG

5 Vgl. Hailbronner, Ausländerrecht (Loseblattsammlung, Stand: Febr. 2014), Rn. 53 zu § 4 AufenthG.

nach § 39 Abs. 1 AufenthG grundsätzlich erforderliche Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit folgt nach § 32 BeschVO den Maßgaben, die auch für Asylbewerber gelten.⁶

Aus der Duldung heraus kann unter bestimmten Voraussetzungen auch die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis in Betracht kommen (z.B. nach 18 monatiger Duldung gemäß § 25 Abs. 5 S. 2 AufenthG).⁷ Da diese Aufenthaltserlaubnis nicht schon kraft Gesetzes zur Erwerbstätigkeit berechtigt, bedarf es einer behördlichen Erlaubnis, die aber nach § 31 BeschVO keiner Zustimmung durch die Bundesagentur für Arbeit bedarf.

2.4. Kontingentflüchtlinge

Ausländer, denen aufgrund einer Anordnung des Bundesministeriums des Innern und einer entsprechenden Aufnahmezusage des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge nach § 23 Abs. 2 AufenthG eine Aufenthaltserlaubnis erteilt worden ist (sog. **Kontingentflüchtlinge**), sind nach § 23 Abs. 2 S. 5 AufenthG zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt.

3. Teilnahme an Integrationskursen

3.1. Asylbewerber

Asylbewerber haben nach § 44 Abs. 1 AufenthG keinen Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs, können aber nach § 44 Abs. 4 S. 1 AufenthG bei verfügbaren Kapazitäten zugelassen werden. In Betracht kommt eine Pflicht zur Teilnahme bei besonderer Integrationsbedürftigkeit nach § 44a Abs. 1 Nr. 3 AufenthG i.V.m. § 4 Abs. 3 Integrationskursverordnung, vorbehaltlich der Ausnahmen von der Teilnahmepflicht nach § 44a Abs. 2 AufenthG.

3.2. Asylberechtigte, Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte

Anerkannte Asylberechtigte, Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte haben nach § 44 Abs. 1 Nr. 1 lit. c) AufenthG einen **Anspruch** auf einmalige Teilnahme an einem Integrationskurs, wenn sie sich dauerhaft im Bundesgebiet aufhalten. Ist der Anspruch nach § 44 Abs. 2, Abs. 3 AufenthG ausgeschlossen, kommt eine Zulassungsmöglichkeit nach verfügbaren Kapazitäten in Betracht, § 44 Abs. 4 AufenthG, oder es besteht eine Verpflichtung zur Teilnahme an einem Integrationskurs nach § 44a Abs. 1 Nr. 2 AufenthG (Leistungsbeziehung nach SGB II und Eingliederungsvereinbarung) und § 44a Abs. 1 Nr. 3 AufenthG (besondere Integrationsbedürftigkeit).⁸

Ansonsten besteht für Asylberechtigte, Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte, die nach § 44 AufenthG einen Anspruch auf Teilnahme am Integrationskurs haben, nur dann eine Verpflichtung zur Teilnahme, wenn sich nicht auf einfache Art in deutscher Sprache verständigen können, § 44a Abs. 1 lit. a) AufenthG.

6 Vgl. dazu auch Wissenschaftliche Dienste (Fn. 2), 11 ff.

7 Vgl. dazu Bauer, in: Renner/Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht (10. Aufl., 2013), Rn. 17 zu § 60a AufenthG.

8 Zu den Ausnahmen von der Teilnahmeverpflichtung siehe auch § 44a Abs. 2 AufenthG.

3.3. Abgelehnte Asylbewerber und Geduldete

Abgelehnte Asylbewerber und Geduldete haben nach § 44 Abs. 1 AufenthG keinen Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs, können aber nach § 44 Abs. 4 S. 1 AufenthG zugelassen werden. In Betracht kommt eine Pflicht zur Teilnahme bei besonderer Integrationsbedürftigkeit nach § 44a Abs. 1 Nr. 3 AufenthG i.V.m. § 4 Abs. 3 Integrationskursverordnung, vorbehaltlich der Ausnahmen von der Teilnahmepflicht nach § 44a Abs. 2 AufenthG.

3.4. Kontingentflüchtlinge

Ausländer, die nach § 23 Abs. 2 AufenthG aufgenommen wurden, haben nach § 44 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG einen Anspruch auf einmalige Teilnahme an einem Integrationskurs. Ist der Anspruch nach § 44 Abs. 2, Abs. 3 AufenthG ausgeschlossen, kommt eine Zulassungsmöglichkeit nach verfügbaren Kapazitäten in Betracht, § 44 Abs. 4 AufenthG, oder es besteht eine Verpflichtung zur Teilnahme an einem Integrationskurs nach § 44a Abs. 1 Nr. 2 AufenthG (Leistungsbeziehung nach SGB II und Eingliederungsvereinbarung) und § 44a Abs. 1 Nr. 3 AufenthG (besondere Integrationsbedürftigkeit).⁹

Ansonsten besteht für Ausländer, die nach § 23 Abs. 2 AufenthG aufgenommen wurden, nur dann eine Verpflichtung zur Teilnahme, wenn sie zum Zeitpunkt der Erteilung des Aufenthaltstitels nicht über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügen, § 44a Abs. 1 lit. b) AufenthG.

4. Freizügigkeit im Bundesgebiet

4.1. Asylbewerber

Asylbewerber sind nach § 47 AsylVfG verpflichtet, bis zu sechs Wochen, längstens jedoch bis zu drei Monaten, in der für ihre Aufnahme zuständigen **Aufnahmeeinrichtung** zu wohnen. Während dieser Zeit **beschränkt** sich die **Aufenthaltsberechtigung** des Asylbewerbers (Aufenthaltsgestattung) nach § 56 Abs. 1 AsylVfG **räumlich** auf den Bezirk der Ausländerbehörde, in dem die für die Aufnahme des Ausländers zuständige Aufnahmeeinrichtung liegt. Ausnahmen von der Pflicht, den Geltungsbereich der Aufenthaltsgestattung nicht zu verlassen, gelten für die Wahrnehmung von behördlichen und gerichtlichen Terminen, § 57 Abs. 3 AsylVfG und können darüber hinaus nach § 57 Abs. 1, 2 AsylVfG gestattet werden.

Besteht **keine Wohnverpflichtung** in einer Aufnahmeeinrichtung mehr, **gilt die räumliche Beschränkung** der Aufenthaltsgestattung nach § 56 Abs. 2 AsylVfG weiter, wobei wiederum **Ausnahmen** in Betracht kommen, § 58 AsylVfG.¹⁰

Die **räumliche Beschränkung erlischt** gemäß § 59a Abs. 1 AufenthG, wenn sich der Asylbewerber seit **drei Monaten** ununterbrochen gestattet im Bundesgebiet aufhält.

⁹ Zu den Ausnahmen von der Teilnahmeverpflichtung siehe auch § 44a Abs. 2 AufenthG.

¹⁰ Insoweit können auch nach § 58 Abs. 6 AsylVfG getroffene landesrechtliche Regelungen greifen.

Das Erlöschen der räumlichen Beschränkung wird aber für Ausländer, die nicht mehr verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen und ihren **Lebensunterhalt nicht sichern** können, durch § 60 Abs. 1 AsylVfG wieder eingeschränkt. Dieser sieht nämlich eine **Wohnsitzauflage** vor, die dazu verpflichtet, an dem in der Verteilentscheidung nach § 50 Abs. 4 AufenthG genannten Ort seinen gewöhnlichen Aufenthalt zu nehmen. Die Auflage nach § 60 Abs. 1 AsylVfG betrifft aber nur den Wohnsitz, nicht die Bewegungsfreiheit, § 60 Abs. 1 S. 3 AsylVfG. Nach § 60 Abs. 2 AsylVfG ist die Ausländerbehörde ermächtigt, weitere den Wohnsitz betreffenden Auflagen für den Personenkreis des § 60 Abs. 1 AsylVfG zu treffen.

Nach § 59b AsylVfG kann die räumliche Beschränkung z.B. bei rechtskräftiger Verurteilung wegen einer Straftat wieder angeordnet werden.

4.2. Asylberechtigte, Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte

Anerkannte Asylberechtigte, Flüchtlinge sowie international und national subsidiär Schutzbedürftigen erhalten den Aufenthaltstitel der Aufenthaltserlaubnis (§ 25 Abs. 1-3 AufenthG), der räumliche Beschränkungen nicht vorsieht.¹¹ Im **Einzelfall** kann aber eine **räumliche Beschränkung** für die Aufenthaltserlaubnis als **Nebenbestimmung** (Auflage) angeordnet werden, § 12 Abs. 2 AufenthG.

4.3. Abgelehnte Asylbewerber und Geduldete

Die **Aufenthaltsgestattung** von abgelehnten Asylbewerbern erlischt nach § 67 Abs. 1 Nr. 4 AsylVfG, sobald diese Abschiebungsandrohung vollziehbar ist.¹² Der abgelehnte Ausländer ist damit vollziehbar ausreisepflichtig und unterliegt der räumlichen Beschränkung „auf das Gebiet des Landes“ nach § 61 Abs. 1 S. 1 AufenthG. Für den Fall, dass keine Duldung nach § 60a AufenthG erteilt wurde, bezieht sich die räumliche Beschränkung auf das Bundesland, dessen Behörden für die ausländerrechtlichen Maßnahmen zuständig sind.¹³ Handelt es sich um einen vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer mit Duldung, bezieht sich die räumliche Beschränkung des § 61 Abs. 1 S. 1 AufenthG auf das Bundesland, dessen Behörde die Duldung erteilt hat.

Im Übrigen gelten für vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer und vollziehbar ausreisepflichtige geduldete Ausländer ähnliche Tatbestände wie bei Asylbewerbern,¹⁴ und zwar im Hinblick auf das Erlöschen der räumlichen Beschränkung nach dreimonatigem erlaubten, gestattetem oder geduldetem Aufenthalt (§ 61 Abs. 1b AufenthG) sowie bezüglich Wohnsitzauflagen bei fehlender Sicherung des Lebensunterhalts (§§ 61 Abs. 1d, Abs. 1e AufenthG) und Anordnungsbefugnissen z.B. bei einer rechtskräftigen Verurteilung wegen einer Straftat (§ 61 Abs. 1c AufenthG).

11 Bis zur Erteilung des Aufenthaltstitels erlischt die räumliche Beschränkung nach § 59a Abs. 2 S. 2 AsylVfG.

12 Siehe dazu oben unter Ziff. 2.3.

13 Hailbronner, Ausländerrecht (Loseblattsammlung, Stand: Mai 2015), Rn. 14 zu § 61 AufenthG.

14 Siehe dazu oben unter Ziff. 4.1.

4.4. Kontingentflüchtlinge

Bei der Aufnahme von Ausländern nach § 23 Abs. 2 AufenthG kommt die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis oder einer Niederlassungserlaubnis in Betracht, § 23 Abs. 2 S. 3 AufenthG. Die Aufenthaltserlaubnis kann nach § 12 Abs. 2 AufenthG mit einer räumlichen Beschränkung versehen werden. Die Niederlassungserlaubnis kann ebenfalls räumlich beschränkt werden, und zwar nach § 23 Abs. 2 S. 4 AufenthG mit einer wohnsitzbeschränkenden Auflage.

Ende der Bearbeitung