

## Referentenentwurf

### des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

## Verordnung zur Änderung der Verordnung zum Integrationsgesetz und der Beschäftigungsverordnung

### A. Problem und Ziel

Eine gelungene Integration in den Arbeitsmarkt ist ein wesentlicher Baustein für die gesellschaftliche Teilhabe von Geflüchteten. Personen, die eine Anerkennung als politisch Verfolgte oder als Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention beantragt haben (Gestattete), und ausreisepflichtige Personen, deren Rückführung nach Ablehnung ihres Asylantrages aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen nicht möglich ist (Geduldete), haben grundsätzlich nach einer Wartezeit von drei Monaten Zugang zum Arbeitsmarkt.

Ausländerinnen und Ausländer mit Aufenthaltsgestattung oder Duldung dürfen eine Beschäftigung aufnehmen, wenn die Bundesagentur für Arbeit der Beschäftigung zustimmt. Die Zustimmung wird erteilt, wenn keine bevorrechtigten inländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für die Beschäftigung zur Verfügung stehen (Vorrangprüfung) und die Ausländerin oder der Ausländer nicht zu ungünstigeren Arbeitsbedingungen als vergleichbare deutsche Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer beschäftigt wird (Vergleichbarkeitsprüfung).

Um Ausländerinnen und Ausländern mit einer Duldung oder Aufenthaltsgestattung die Beschäftigungsaufnahme zu erleichtern, regelt die Verordnung zum Integrationsgesetz vom 31. Juli 2016, dass bei Gestatteten und Geduldeten befristet bis zum 5. August 2019 auf die Vorrangprüfung verzichtet wird, wenn sie in einem der 133 Agenturbezirke der Bundesagentur für Arbeit beschäftigt werden sollen, die in der Anlage zur § 32 der Verordnung über die Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern (Beschäftigungsverordnung) aufgelistet sind.

In den verbleibenden 23 Agenturbezirken in Bayern, Nordrhein-Westfalen und Mecklenburg-Vorpommern entfällt die Vorrangprüfung bei Aufnahme einer Beschäftigung nach § 2 Absatz 2, § 6 oder § 8 Beschäftigungsverordnung und nach einer ununterbrochenen Aufenthaltsdauer von 15 Monaten.

In den Fällen, in denen die Zustimmung zur Beschäftigungsaufnahme von Ausländerinnen und Ausländern mit einer Duldung oder Aufenthaltsgestattung keine Vorrangprüfung voraussetzt, ist diesen Personen ein Tätigwerden als Leiharbeiterin oder -arbeiter (§ 1 Absatz 1 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes) eröffnet.

In den 23 von 156 Agenturbezirken, in denen nicht auf die Vorrangprüfung verzichtet wurde, wurde laut Statistik der Bundesagentur für Arbeit im Jahr 2018 die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit zur Beschäftigung auf Grund der Vorrangprüfung nur in weniger als 4 Prozent der Fälle verweigert. Die Vorrangprüfung hat demnach eine sehr geringe arbeitsmarktliche Relevanz, verursacht allerdings bürokratischen Aufwand.

Eine durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales im März 2019 durchgeführte länderbezogene Befragung zur Regelung des § 32 Absatz 5 Beschäftigungsverordnung ergab, dass sich alle Länder für eine Entfristung der Regelung des § 32 Absatz 5 Beschäftigungsverordnung aussprechen.

Ziel des Verordnungsentwurfs ist es, die bis zum 5. August 2019 befristete Aussetzung der Vorrangprüfung bei Ausländerinnen und Ausländern mit einer Duldung oder Aufenthaltsgestattung nach § 32 Absatz 5 Beschäftigungsverordnung dauerhaft zu entfristen und bundesweit einheitlich zu regeln.

## **B. Lösung**

Um Ausländerinnen und Ausländern mit einer Duldung oder Aufenthaltsgestattung die Beschäftigungsaufnahme weiterhin zu erleichtern, wird auf die Vorrangprüfung dauerhaft verzichtet. Dieser Verzicht auf die Vorrangprüfung wird bundeseinheitlich geregelt. Zudem können Ausländerinnen und Ausländern mit einer Duldung oder Aufenthaltsgestattung künftig immer in Leiharbeitsverhältnissen beschäftigt werden.

## **C. Alternativen**

Keine.

## **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Wenn Personen mit Aufenthaltsgestattung oder Duldung eine Beschäftigung ausüben, hat dies aufgrund geringerer Ausgaben nach dem Asylbewerberleistungsgesetz entlastende Wirkung auf die Haushalte der Länder.

## **E. Erfüllungsaufwand**

### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Durch die Änderungen entsteht für die Bürgerinnen und Bürger kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Durch die Änderungen entsteht für die Unternehmen kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand, insbesondere werden keine neuen Bürokratiekosten für Informationspflichten geschaffen.

### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Der Verzicht auf die Vorrangprüfung führt bei der Bundesagentur für Arbeit zu einer Entlastung beim Erfüllungsaufwand in nicht quantifizierbarer Höhe.

## **F. Weitere Kosten**

Für die Wirtschaft, einschließlich mittelständischer Unternehmen, entstehen keine weiteren Kosten. Auswirkungen auf das Preisniveau sind nicht zu erwarten.

# **Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales**

## **Verordnung zur Änderung der Verordnung zum Integrationsgesetz und der Beschäftigungsverordnung**

**Vom ...**

Auf Grund des § 42 Absatz 2 Nummer 3 und 5 des Aufenthaltsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162) in Verbindung mit § 61 Absatz 2 des Asylgesetzes, der zuletzt durch Artikel 1 Nummer 20 des Gesetzes vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1722) geändert worden ist, verordnet das Bundesministerium für Arbeit und Soziales:

### **Artikel 1**

#### **Änderung der Verordnung zum Integrationsgesetz**

Artikel 2 und Artikel 6 Absatz 4 der Verordnung zum Integrationsgesetz vom 31. Juli 2016 (BGBl. I S. 1950) werden aufgehoben.

### **Artikel 2**

#### **Änderung der Beschäftigungsverordnung**

§ 32 der Beschäftigungsverordnung vom 6. Juni 2013 (BGBl. I S. 1499), die zuletzt durch Artikel 2 der Verordnung vom 1. August 2017 (BGBl. I S. 3066) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Überschrift wird wie folgt gefasst:  
„§ 32 Beschäftigung von Personen mit Duldung oder Aufenthaltsgestattung“.
2. Absatz 3 wird wie folgt gefasst:  
„Die Zustimmung wird ohne Vorrangprüfung erteilt“.
3. Absatz 5 wird aufgehoben.

### **Artikel 3**

#### **Inkrafttreten**

Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen**

Eine gelungene Integration in den Arbeitsmarkt ist ein wesentlicher Baustein für die gesellschaftliche Teilhabe von Flüchtlingen. Personen, die eine Anerkennung als politisch Verfolgte oder als Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention beantragt haben (Aufenthaltsgestattete), und Personen, deren Rückführung nach Ablehnung ihres Asylantrages aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen nicht möglich ist (Geduldete), haben grundsätzlich nach einer Wartezeit von drei Monaten Zugang zum Arbeitsmarkt.

Ausländerinnen und Ausländer mit Aufenthaltsgestattung oder Duldung dürfen eine Beschäftigung aufnehmen, wenn die Bundesagentur für Arbeit (BA) der Beschäftigung zustimmt. Die Zustimmung wird erteilt, wenn keine bevorrechtigten inländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für die Beschäftigung zur Verfügung stehen (Vorrangprüfung) und die Ausländerin oder der Ausländer nicht zu ungünstigeren Arbeitsbedingungen als vergleichbare deutsche Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer beschäftigt wird (Vergleichbarkeitsprüfung).

Im Zuge des Integrationsgesetzes wurde im Jahr 2016 geregelt, dass bei Asylbewerbern und Geduldeten befristet bis zum 5. August 2019 auf die Vorrangprüfung verzichtet wird, wenn die Beschäftigung in einem der 133 von 156 Agenturbezirken der BA erfolgt, die in der Anlage zur Beschäftigungsverordnung aufgelistet sind. In den verbleibenden 23 Agenturbezirken in Bayern, Nordrhein-Westfalen und gesamt Mecklenburg-Vorpommern entfällt die Vorrangprüfung bei Fachkräften in Engpassberufen und nach einer Aufenthaltsdauer von 15 Monaten. In den Fällen, in denen keine Vorrangprüfung erfolgt, ist eine Beschäftigung als Leiharbeitnehmer eröffnet. Die Prüfung der Beschäftigungsbedingungen erfolgt weiterhin in jedem Fall.

Die Bundesagentur für Arbeit hat im Jahr 2018 in insgesamt 120.719 Fällen der Aufnahme einer Beschäftigung von Asylbewerbern und Geduldeten zugestimmt. In den Agenturbezirken, in denen eine Vorrangprüfung erforderlich war, gab es 9.020 Zustimmungen. In diesen Bezirken lehnte die Bundesagentur für Arbeit die Zustimmung in insgesamt nur rund 392 Fällen aufgrund vorrangiger inländischer Arbeitssuchender ab. Die Vorrangprüfung hat demnach eine sehr geringe arbeitsmarktliche Relevanz, verursacht allerdings bürokratischen Aufwand. Ziel des Verordnungsentwurfs ist es, die bis zum 5. August 2019 befristete Aussetzung der Vorrangprüfung bei Ausländerinnen und Ausländern mit einer Duldung oder Aufenthaltsgestattung nach § 32 Absatz 5 Beschäftigungsverordnung dauerhaft zu entfristen und bundesweit einheitlich zu regeln.

#### **II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs**

Durch die Verordnung werden die Regelungen der Verordnung zum Integrationsgesetz zur Aussetzung der Vorrangprüfung für Ausländerinnen und Ausländer mit Aufenthaltsgestattung oder Duldung entfristet und bundesweit ausgedehnt. Außerdem können diese Personen künftig immer in Leiharbeitsverhältnissen beschäftigt werden.

#### **III. Alternativen**

Keine.

#### **IV. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Es ergeben sich keine Konflikte mit dem Recht der Europäischen Union oder mit völkerrechtlichen Verträgen.

#### **V. Verordnungsfolgen**

Der Wegfall der Vorrangprüfung bei Beschäftigung von Personen mit Aufenthaltsgestattung oder Duldung führt zu einer verwaltungsinternen Verfahrenserleichterung.

##### **1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung**

Die Neuregelung führt zu einer Verwaltungsvereinfachung, da die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit bei Beschäftigungen von Ausländerinnen und Ausländer mit Aufenthaltsgestattung oder Duldung nicht mehr erforderlich ist.

##### **2. Nachhaltigkeitsaspekte**

Der Verordnungsentwurf steht im Einklang mit dem Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Die Neuregelung erleichtert Gestatteten und Geduldeten den Zugang zu Beschäftigung und fördert so die Arbeitsmarktintegration dieser Personengruppe. Sie kann damit zur Erhöhung der Erwerbstätigenquote der Gesamtbevölkerung beitragen (Indikator 8.5.a/b der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung).

Da die Neuregelung auch jungen Asylsuchenden und Geduldeten Beschäftigungen jeder Art, und somit auch beispielsweise Probebeschäftigungen, ermöglicht, kann sie bundesweit eine berufliche Orientierung und die spätere Aufnahme einer Ausbildung erleichtern. Somit kann sie dazu beitragen, den Anteil der 18- bis 24-Jährigen, die sich nicht in Bildung und Ausbildung befinden und nicht über einen Abschluss des Sekundarbereichs II verfügen, zu verringern (Indikator 4.1.a der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung).

##### **3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Wenn Personen mit Aufenthaltsgestattung oder Duldung eine Beschäftigung ausüben, hat dies aufgrund geringerer Ausgaben nach dem Asylbewerberleistungsgesetz entlastende Wirkung auf die Haushalte der Länder.

##### **4. Erfüllungsaufwand**

Der Verzicht auf die Vorrangprüfung bei Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländer mit Aufenthaltsgestattung oder Duldung führt zu einer dauerhaften Entlastung der Bundesagentur für Arbeit beim Erfüllungsaufwand in nicht quantifizierbarer Höhe. Laut Datenbank des Statistischen Bundesamtes beträgt der Zeitaufwand für eine Vorrangprüfung durchschnittlich 22 Minuten, bei einem Lohnsatz von 31,70 Euro pro Stunde. Da die zukünftige Fallzahl nicht geschätzt werden kann, ist eine Quantifizierung der Gesamtentlastung nicht möglich.

##### **5. Weitere Kosten**

Keine.

## **6. Weitere Gesetzesfolgen**

Auswirkungen der Regelungen auf Verbraucherinnen und Verbraucher und gleichstellungspolitische Auswirkungen sowie Auswirkungen auf die demografische Entwicklung sind nicht zu erwarten.

## **VI. Befristung; Evaluierung**

Die Regelungen sollen dauerhaft gelten. Da keine negativen Auswirkungen zu erwarten sind, ist eine Evaluation nicht erforderlich.

In den 23 von 156 Agenturbezirken, wo nicht auf die Vorrangprüfung verzichtet wurde, wurde laut Statistik der Bundesagentur für Arbeit im Jahr 2018 die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit zur Beschäftigung auf Grund der Vorrangprüfung nur in weniger als 4 Prozent der Fälle verweigert. Die Vorrangprüfung hat demnach eine sehr geringe arbeitsmarktliche Relevanz, verursacht allerdings bürokratischen Aufwand.

Eine durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales im März 2019 durchgeführte länderbezogene Befragung zur Regelung des § 32 Absatz 5 Beschäftigungsverordnung ergab, dass sich alle Länder für eine Entfristung der Regelung des § 32 Absatz 5 Beschäftigungsverordnung aussprechen.

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1**

Artikel 2 der Verordnung zum Integrationsgesetz sieht eine Neuregelung für § 32 Absatz 3 der Beschäftigungsverordnung dahingehend vor, dass die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit nicht für ein Tätigwerden als Leiharbeiter erteilt werden darf. Außerdem wird der bisherige Absatz 5 des § 32 der Beschäftigungsverordnung aufgehoben. In § 32 Absatz 5 der Beschäftigungsverordnung ist aktuell geregelt, dass bei einer Beschäftigung von Asylsuchenden und Geduldeten als Fachkraft oder als Auszubildender, nach 15 Monaten Aufenthalt bei jeder Beschäftigung oder bei Beschäftigung in einem in der Anlage zu § 32 aufgelisteten Agenturbezirke der Bundesagentur für Arbeit die Zustimmung ohne Vorrangprüfung erteilt wird. Die Regelungen der Verordnung zum Integrationsgesetz zu den Absätzen 3 und 5 treten gemäß Artikel 6 Absatz 4 der Verordnung am 6. August 2019 in Kraft. In der Folge muss ab 6. August 2019 bei Asylsuchenden und Geduldeten - außer bei zustimmungsfreien Beschäftigungen gemäß § 32 Absatz 2 - bundesweit immer eine Vorrangprüfung durchgeführt werden. Eine Beschäftigung als Leiharbeiter wäre - außer bei zustimmungsfreien Tätigkeiten gemäß § 32 Absatz 2 Beschäftigungsverordnung - bundesweit nicht mehr zulässig. Um diese Rechtslage nicht eintreten zu lassen, hebt Artikel 1 die Artikel 2 und 6 Absatz 4 der Verordnung zum Integrationsgesetz auf.

### **Zu Artikel 2**

#### **Zu Nummer 1**

Die Anpassung der Überschrift erfolgt zu Klarstellungszwecken.

#### **Zu Nummer 2**

Es wird festgelegt, dass die Bundesagentur für Arbeit die Zustimmung für die Beschäftigung von Geduldeten generell ohne Vorrangprüfung erteilt. Über den Verweis in § 32 Absatz 4

der Beschäftigungsverordnung gilt dies auch für die Beschäftigung von Personen mit Aufenthaltsgestattung. Durch die Neufassung des Absatz 3 wird gleichzeitig das ansonsten ab 6. August 2019 geltende Verbot der Leiharbeit aufgehoben.

**Zu Nummer 3**

Folgeänderung zu Nummer 2.