KURZ UND BÜNDIG

Zuwanderung zum Zweck der Erwerbstätigkeit

Wichtige Regelungen im Überblick

24. Januar 2019, aktualisierte Fassung

1. Das Wichtigste in Kürze

- Die Regeln zur Zuwanderung zum Zweck der Erwerbstätigkeit in Deutschland sind für EU-Bürger[1] und Drittstaatsangehörige[2] grundsätzlich verschieden.
- Die rechtlichen Rahmenbedingungen im Bereich der Arbeitsmigration wurden in den letzten Jahren deutlich liberalisiert; nach Ansicht der OECD gehört Deutschland mittlerweile diesbezüglich zu den liberalsten Ländern im OECD-Raum (vgl. OECD 2013).
- Die relevanten Regelungen für Drittstaatsangehörige finden sich in den §§ 18-21 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) sowie in der Beschäftigungsverordnung (BeschV); für Absolventen deutscher Hochschulen bzw. einer deutschen Ausbildung finden sich zudem Regelungen in den §§ 16, 17 AufenthG.
- Bei Drittstaatsangehörigen gelten je nach Qualifikation unterschiedliche Regelungen:
  - Personen ohne Berufsausbildung können nur sehr begrenzt nach Deutschland kommen.
  - Personen mit Berufsausbildung können ebenfalls nur begrenzt nach Deutschland kommen; ein Zuzug ist möglich für Berufe, in denen in Deutschland Fachkräfte fehlen (Mangelberufe).
  - Am Zuzug von Personen mit Hochschulabschluss hat Deutschland grundsätzlich großes Interesse; sie genießen deshalb Privilegien, darunter die Möglichkeit, ohne Arbeitsvertrag einzureisen und hier eine Stelle zu suchen. Für Blue Card-Inhaber besteht darüber hinaus die Möglichkeit, in Deutschland sehr rasch eine unbefristete Niederlassungserlaubnis zu erhalten.
  - Besonders privilegiert werden ‚Spitzenkräfte' und Absolventen deutscher Hochschulen; sie können sofort bzw. sehr rasch eine unbefristete Niederlassungserlaubnis erhalten.
- Türkische Arbeitnehmer, die bereits dem Arbeitsmarkt eines EU-Mitgliedstaates angehören, genießen aufgrund des Assoziationsabkommens der Türkei mit der EU Privilegien in Hinblick auf den Arbeitsmarktzugang und das Aufenthaltsrecht, die denjenigen der Unionsbürger nahekommen.
- Staatsangehörigen von Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro und Serbien kann in den Jahren 2016 bis 2020 die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit zur Ausübung einer Beschäftigung in Deutschland gewährt werden, wenn der Aufenthaltstitel im Herkunftsland beantragt wurde. Davon ausgenommen sind Personen, die in den letzten 24 Monaten vor Antragstellung Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bezogen haben (§ 26 Abs. 2 BeschV).

[1] EWR-Angehörige sind den Unionsbürgern vollständig gleichgestellt (§ 12 FreizügG/EU). Dies gilt weitgehend auch für Schweizerische Staatsangehörige; sie sind Unionsbürgern weitgehend gleichgestellt.

[2] Zur Begriffsklärung s. Glossar (http://www.svr-migration.de/glossar/).

- Drittstaatsangehörige, die zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit nach Deutschland kommen, können ihre Ehe-/Lebenspartner und minderjährigen Kinder mitbringen. Für ihre Familienangehörigen besteht ebenfalls unbeschränkter Zugang zum Arbeitsmarkt (§ 27 Abs. 5 AufenthG).

2. Regelungen für EU-Bürger

EU-Bürger haben das Recht, sich in der gesamten EU zu bewegen und eine feste oder selbständige Arbeit anzunehmen. Dies gilt auch für ihre Familienangehörigen, ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit. Das Recht zur Arbeitsaufnahme schließt auch das Recht zur Arbeitsuche ein.

Nach fünf Jahren durchgängig freizügigkeitsberechtigtem Aufenthalt in Deutschland erwerben Unionsbürger ein Daueraufenthaltsrecht, das dem deutscher Staatsbürger gleicht.

3. Regelungen für Nicht-EU-Ausländer

3.1. Personen ohne Berufsausbildung (Un-/Niedrigqualifizierte)

Für die Zuwanderung von Personen ohne qualifizierte Berufsausbildung sieht das Gesetz nur sehr begrenzte und befristete Möglichkeiten vor (§ 18 Abs. 3 i. V. m. Abs. 2 S. 1 AufenthG in Verbindung mit der Beschäftigungsverordnung). Grundlegende Voraussetzung der Einreise ist dabei immer, dass ein konkretes Arbeitsplatzangebot vorliegt; zudem ist in aller Regel eine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erforderlich.

Eine Aufenthaltserlaubnis kann aufgrund einer zwischenstaatlichen Vereinbarung erteilt werden: Dazu gehören vor allem die Vereinbarungen mit Bosnien-Herzegowina, Mazedonien, Serbien und der Türkei, nach denen Arbeitnehmer aus diesen Staaten im Rahmen fest vereinbarter Kontingente zur Ausführung von Werkverträgen für eine begrenzte Zeit in der Bundesrepublik Deutschland abhängig arbeiten können (§ 29 BeschV).

Zudem ist für Personen ohne Berufsausbildung für die Dauer bis zu einem Jahr in Deutschland eine Beschäftigung als Au-pair möglich (§ 12 BeschV). Darüber hinaus sehen die §§ 15a ff. BeschV die Möglichkeit eines befristeten Aufenthalts für Saisonkräfte in der Land- und Forstwirtschaft sowie im Hotel- und Gaststättengewerbe, Schaustellergehilfen und Haushaltshilfen vor. Die Aufenthaltserlaubnis für Saisonarbeitskräfte ist an die Länge des Arbeitsvertrages gekoppelt, beträgt aber maximal sechs Monate (§ 15a Beschäftigungsverordnung, BeschV); bei Schaustellergehilfen bis zu neun Monaten (§ 15b BeschV). Diese Regelungen gelangen jedoch nur dann zur Anwendung, wenn die betreffenden Personen aufgrund einer Absprache der Bundesagentur für Arbeit mit der Arbeitsverwaltung des Herkunftslands vermittelt werden. Solche Vermittlungsabsprachen bestehen allerdings derzeit nicht, sodass die Vorschriften im Ergebnis leerlaufen.

3.2. Personen mit Berufsausbildung (beruflich, nicht akademisch Qualifizierte)

(A) Möglichkeit zur Arbeitsuche

Im direkten Anschluss an eine in Deutschland abgeschlossene Ausbildung kann ein befristeter Aufenthalt (bis zu einem Jahr) zur Suche eines angemessenen Arbeitsplatzes erlaubt werden (§ 17 Abs. 3 AufenthG). In dieser Zeit darf die Person arbeiten, um ihren Lebensunterhalt eigenständig zu sichern.

(B) Möglichkeit zur Nachqualifizierung

Im Rahmen des Verfahrens zur Anerkennung einer ausländischen Berufsqualifikation kann die Einreise erlaubt und eine Aufenthaltserlaubnis für bis zu 18 Monate ausgestellt werden, um Drittstaatsangehörigen zu ermöglichen, eine Bildungsmaßnahme (zur Nachqualifizierung) durchzuführen und eine sich daran anschließende Prüfung abzulegen (§ 17a Abs. 1 AufenthG). Eine Aufenthaltserlaubnis kann auch allein zum Zweck des Ablegens einer Prüfung mit dem Ziel der Anerkennung einer ausländischen Berufsqualifikation erteilt werden, wenn eine Einstellungszusage für den Fall des Bestehens der Prüfung vorliegt (§ 17a Abs. 5 AufenthG). Wenn ein entsprechendes Arbeitsplatzangebot vorliegt, kann – unter bestimmten Einschränkungen – bereits während der laufenden Bildungsmaßnahme eine Beschäftigung ausgeübt werden (§ 17a AufenthG).

(C) Erwerbstätigkeit

Bis 2013 konnten nur Personen, die eine qualifizierte – d. h. mindestens zweijährige – Berufsausbildung in Deutschland abgeschlossen hatten, eine Aufenthaltserlaubnis erhalten; Fachkräfte, die eine solche Qualifikation im Ausland erworben hatten, hatten (bis auf wenige Ausnahmefälle) keinen Zugang zum Arbeitsmarkt. Seit Sommer 2013 können nunmehr auch sog. Bildungsausländer einen Aufenthalt erhalten, soweit die Zulassung erforderlich wird, um die Nachfrage nach entsprechend qualifizierten Kräften ausreichend zu decken und damit Engpässe an Fachkräften zu Lasten der deutschen Wirtschaft zu vermeiden (§ 18 Abs. 4 AufenthG i.V.m § 6 Abs. 2 Nr. 2 BeschV).

Personen mit einer Berufsausbildung in einem solchen sog. Mangelberuf können unter folgenden Voraussetzungen eine Aufenthaltserlaubnis bekommen: a) die Ausbildung wird als gleichwertig anerkannt, b) ein konkretes Arbeitsplatzangebot liegt vor und c) das angebotene Gehalt wie auch die sonstigen Arbeitsbedingungen entsprechen dem eines Deutschen in dieser Position (Gleichwertigkeit der Arbeitsbedingungen); eine Vorrangprüfung findet nicht statt. Die Mangelberufe werden in einer sog. Positivliste veröffentlicht, die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) und der Bundesagentur für Arbeit auf Grundlage der aktuellen Statistik erstellt und halbjährlich überprüft wird. Sie wird jeweils in aktueller Fassung auf der Homepage der Zentralen Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) veröffentlicht. Aktuell stehen auf dieser Liste z. B. Gesundheits- und Pflegeberufe, Mechatronik- und Elektroberufe und Lokführer.

Drittstaatsangehörigen, die eine qualifizierte Berufsausbildung in Deutschland absolviert haben, kann die Zustimmung zur Ausübung einer ihrer Qualifikation entsprechenden Tätigkeit auch erteilt werden, wenn es sich nicht um einen Mangelberuf handelt (§ 6 Abs. 1 BeschV).

Im begründeten Einzelfall kann zudem auch dann eine Aufenthaltserlaubnis für eine Beschäftigung erteilt werden, wenn an der Beschäftigung ein öffentliches, insbesondere ein regionales, wirtschaftliches oder arbeitsmarktpolitisches Interesse besteht (§ 18 Abs. 4 S.2 AufenthG).

3.3. Personen mit Hochschulabschluss (Hochqualifizierte)

Vorbemerkung

Im Bereich der Hochqualifizierten fand in den letzten Jahren ein Paradigmenwechsel statt. Bis 2012 war die Einreise nach Deutschland zum Zweck der Erwerbstätigkeit ausnahmslos an die Existenz eines konkreten Arbeitsplatzangebotes gekoppelt. Dies wurde für Personen ohne Hochschulabschluss beibehalten; für Personen mit Hochschulabschluss wurde dagegen 2012 mit der Umsetzung der EU-Hochqualifiziertenrichtlinie mit dieser Tradition gebrochen, um den Zuzug von Hochqualifizierten zu erleichtern. Nunmehr ist es diesem Personenkreis möglich, ohne konkretes Arbeitsplatzangebot einzureisen und erst in Deutschland auf Arbeitssuche zu gehen.

(A) Möglichkeit zur Arbeitsuche

Personen mit einem deutschen, anerkannten oder vergleichbaren ausländischen Hochschulabschluss dürfen seit August 2012 für einen Zeitraum von bis zu sechs Monaten zur Arbeitsuche nach Deutschland einreisen (§ 18c Abs. 1 AufenthG). Während der Zeit der Arbeitsuche müssen Lebensunterhalt und Krankenversicherungsschutz selbständig gesichert sein und die Person darf in Deutschland keiner Erwerbstätigkeit nachgehen. Findet sie in diesem Zeitraum keine ihrer Qualifikation angemessene Tätigkeit, kann der Zeitraum zur Arbeitsuche nicht verlängert werden. Mit dem Gesetz zur Verbesserung der Rechte von

international Schutzberechtigten und ausländischen Arbeitnehmern (in Kraft getreten am 6. September 2013) wurde der Personenkreis, der diese Regelung in Anspruch nehmen konnte, auf Ausländer erweitert, die sich bereits mit einem anderen Aufenthaltstitel zum Zweck der Erwerbstätigkeit in Deutschland aufhalten: Ist ihr Arbeitsverhältnis beendet, haben sie nun die Möglichkeit, im Rahmen des § 18c AufenthG nach einer neuen Stelle zu suchen. Im August 2015 wurde die Regelung entfristet, indem die vorher bestehende Außerkrafttretensregelung aufgehoben wurde (mit dem Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung).

Personen mit deutschem Hochschulabschluss haben seit August 2012 einen Anspruch darauf, für einen Zeitraum von bis zu 18 Monaten unmittelbar nach Studienende in Deutschland zu bleiben (§ 16 Abs. 5 AufenthG), um nach einer angemessenen Beschäftigung zu suchen. Sie dürfen während der Suchphase erwerbstätig sein, um ihren Lebensunterhalt zu sichern.

(B) Erwerbstätigkeit (v.a. EU Blue Card)

Personen mit Hochschulabschluss haben einen Anspruch auf die Erteilung einer sog. Blaue Karte EU (auch Blue Card) befristet für bis zu vier Jahre nach Maßgabe des § 19a AufenthG. Voraussetzungen sind ein deutscher, ein anerkannter oder ein vergleichbarer Hochschulabschluss, ein der Qualifikation entsprechendes Arbeitsangebot sowie ein Mindestgehalt. Das Mindestgehalt für 2019 wurde mit 53.600 € (Jahresbrutto) festgelegt. Bei hochqualifizierten Mangelberufen liegt das Mindestgehalt bei 41.808 € (z. B. Naturwissenschaftler, Mathematiker, Architekten, Ingenieure, Humanmediziner – außer Zahnärzte – und IT-Fachkräfte). Die Gehaltsgrenzen entsprechen in etwa dem Gehalt eines Angestellten im öffentlichen Dienst mit einem wissenschaftlichen Hochschulstudium und Masterabschluss (ca. TVöD E13, Stufe 2) bzw. eines Angestellten mit Bachelor- oder Fachhochschulabschluss (ca. TVöD E11, Stufe 1). Eine Vorrangprüfung findet bei der Erteilung einer Blue Card nicht statt.

Familienangehörige (Ehepartner und Kinder) der Blue Card-Inhaber haben unbegrenzten Arbeitsmarktzugang. Für ihre Einreise ist kein Nachweis von Deutschkenntnissen erforderlich.

Nach 33 Monaten der Beschäftigungsausübung besteht unter bestimmten Voraussetzungen ein Anspruch auf eine unbefristete Niederlassungserlaubnis; bei Deutschkenntnissen auf dem Niveau B1 verkürzt sich diese Frist auf 21 Monate (§ 19a Abs. 6 AufenthG).

Auch wenn die Mindestgehälter nicht erreicht werden, kann Drittstaatsangehörigen mit einem anerkannten oder vergleichbaren ausländischen Hochschulabschluss der Aufenthalt zur Ausübung einer ihrer Qualifikation entsprechenden Beschäftigung erteilt werden. Sie erhalten dann jedoch keine Blue Card, sondern eine Aufenthaltserlaubnis nach Maßgabe des § 18 Abs. 4 AufenthG i. V. m. § 2 Abs. 3 BeschV.

(C) Wissenschaftler in Forschungsprojekten

Im Rahmen eines konkreten Forschungsprojekts haben Forscher einen Anspruch auf eine befristete Aufenthaltserlaubnis für die Dauer des Projekts in Deutschland (§ 20 AufenthG). Mit der Umsetzung der REST-Richtlinie in das deutsche Recht im August 2017 haben sich die Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Forschung insofern verringert, als die erforderliche Aufnahmevereinbarung oder der entsprechende Vertrag zur Durchführung eines Forschungsvorhabens nunmehr nicht mehr nur mit anerkannten Forschungseinrichtungen geschlossen werden kann, sondern auch mit nicht-anerkannten Einrichtungen, die tatsächlich Forschung im Sinne des § 20 Abs. 1 Nr. 1b AufenthG betreiben. Eine Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit ist für die Erteilung nicht erforderlich, auch besteht keine Mindestgehaltsvorgabe, der Lebensunterhalt muss jedoch eigenständig gesichert sein. Erforderlich ist zudem in der Regel eine Kostenübernahmeerklärung der Forschungseinrichtung für etwaige Kosten, die öffentlichen Stellen bis zu sechs Monaten nach der Beendigung der Aufnahmevereinbarung oder des Vertrages aufgrund eines unerlaubten Aufenthalts oder einer Abschiebung des Ausländers entstehen.

Nach Abschluss der Forschungstätigkeit besteht seit der Umsetzung der Richtlinie nunmehr zudem ein Anspruch auf die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis um bis zu neun Monate zur Suche einer der Qualifikation des Forschers entsprechenden Erwerbstätigkeit (§ 20 Abs. 7 AufenthG).

(D) Sonderregelung für ‚Spitzenkräfte'
Wissenschaftlern mit besonderen fachlichen Kenntnissen (§ 19 Abs. 2 Nr. 1 AufenthG) oder Lehrpersonen in herausgehobener Funktion oder wissenschaftliche Mitarbeitern in herausgehobener Funktion (§ 19 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG) kann, wenn ein konkretes Arbeitsplatzangebot vorliegt, in besonderen Fällen sofort eine unbefristete Niederlassungserlaubnis erteilt werden (§ 19 AufenthG), wenn an ihrem Aufenthalt im Bundesgebiet ein besonderes wirtschaftliches und gesellschaftliches Interesse besteht. Zudem muss eine gerechtfertigte Annahme bestehen, dass sowohl eine Integration in die Lebensverhältnisse in Deutschland als auch der Lebensunterhalt selbständig und ohne staatliche Hilfe gesichert sind.

(E) Sonderregelung für Absolventen deutscher Hochschulen
Absolventen deutscher Hochschulen haben nicht nur, wie bereits ausgeführt, die Möglichkeit, nach ihrem Abschluss zum Zweck der Arbeitssuche in Deutschland zu bleiben. Wenn sie eine ihrer Qualifikation entsprechende Stelle gefunden und mindestens zwei Jahre Rentenversicherungsbeiträge in Deutschland gezahlt haben, können sie zudem bereits nach zwei Jahren eine unbefristete Niederlassungserlaubnis beantragen (§ 18b AufenthG). Mit diesem ‚Willkommenspaket' steht Deutschland an der Spitze der liberalen Einwanderungsregeln aller OECD-Länder für diese Gruppe.

3.4. Unternehmer/Selbständige

Für die Ausübung einer selbständigen Tätigkeit kann eine auf längstens drei Jahre befristete Aufenthaltserlaubnis erteilt werden (§ 21 AufenthG). Voraussetzung ist, dass ein wirtschaftliches Interesse oder ein regionales Bedürfnis vorliegt, positive Auswirkungen der Unternehmenstätigkeit auf die Wirtschaft zu erwarten sind und die Finanzierung der Umsetzung gesichert ist (Eigenkapital oder Kreditzusage). Diese Möglichkeit soll den Zuzug ausländischer Unternehmer oder Existenzgründer ermöglichen, die eine zukunftsfähige Geschäftsidee, entsprechende unternehmerische Erfahrungen und das notwendige Kapital haben, und von deren Tätigkeit ein positiver Beitrag für die Beschäftigungs- und Ausbildungssituation sowie für Innovation und Forschung ausgehen kann. Abweichend davon kann eine Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung freier Berufe (z. B. Künstler, Sprachlehrer, Ärzte, Anwälte, Architekten) erteilt werden (§ 21 Abs. 5 AufenthG): Voraussetzung ist, dass die fachkundigen Körperschaften, zuständigen Gewerbebehörden, öffentlich-rechtlichen Berufsvertretungen und die für die Berufszulassung zuständigen Behörden beteiligt werden. Sofern zur Ausübung des freien Berufes eine besondere Berufserlaubnis notwendig ist, muss diese zudem vorliegen oder zumindest ihre Erteilung zugesagt sein.

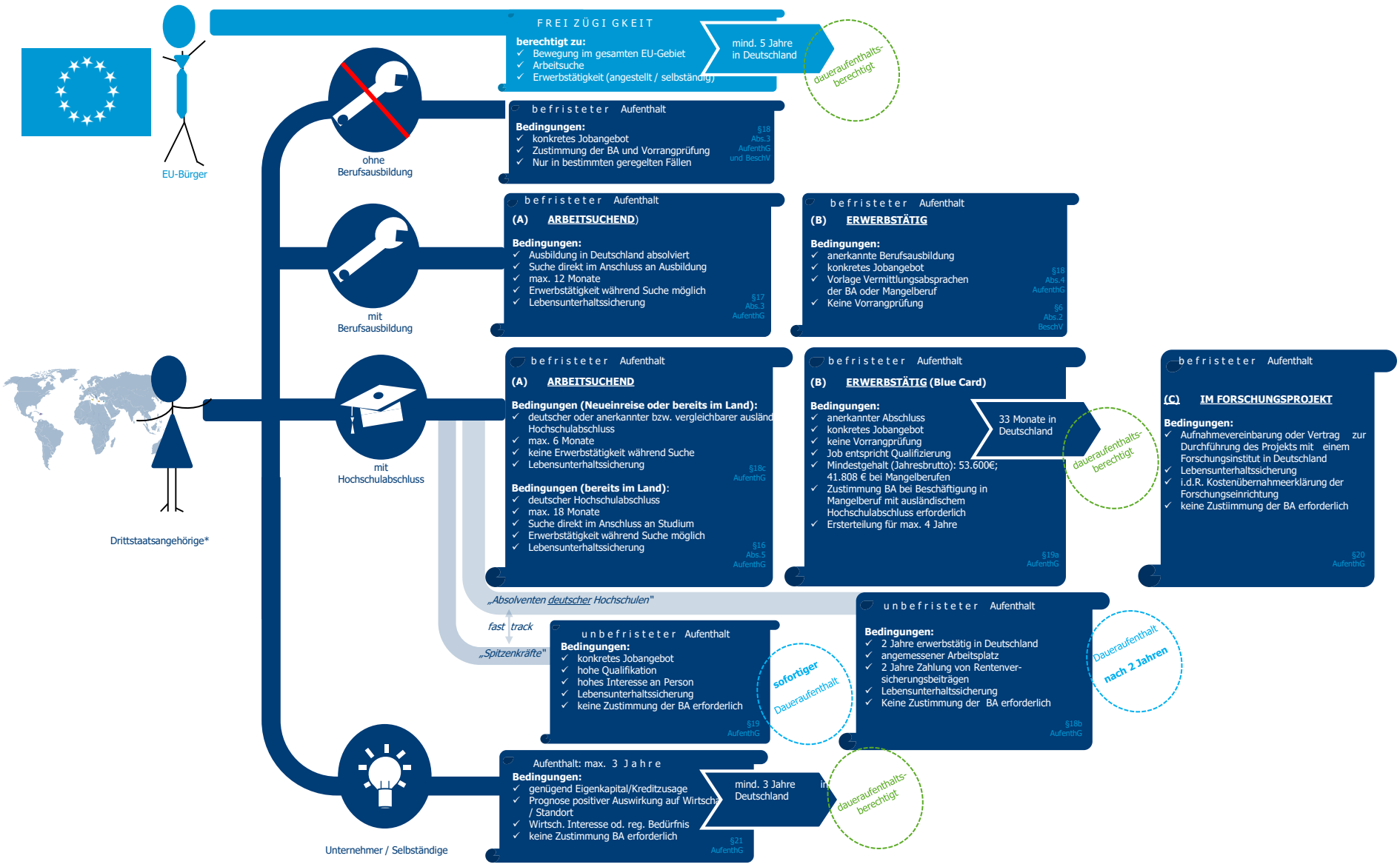
Bereits nach drei Jahren Unternehmertätigkeit in Deutschland kann eine unbefristete Niederlassungserlaubnis vergeben werden, wenn die geplante Tätigkeit erfolgreich verwirklicht wurde und die eigenständige Sicherung des Lebensunterhalts aus der selbständigen Tätigkeit nachgewiesen ist (§ 21 Abs. 4 AufenthG). Für Freiberufler gilt diese Privilegierung nicht.

3.5. Unternehmensintern transferierte Arbeitnehmer

Mit dem „Gesetz zur Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union zur Arbeitsmigration" wurde im August 2017 zum Zweck des Transfers von Arbeitnehmenden innerhalb internationaler Unternehmen mit § 19b AufenthG ein neuer Aufenthaltstitel („ICT-Karte") geschaffen. Voraussetzung ist, dass ein zum Zeitpunkt der Antragstellung in einem Drittstaat aufhältiger Ausländer durch ein in einem Drittstaat ansässiges Unternehmen, mit dem der Arbeitnehmer vor dem Transfer und für dessen Dauer einen Arbeitsvertrag geschlossen hat, in eine Niederlassung des gleichen Unternehmens oder der Unternehmensgruppe mit Sitz im Bundesgebiet vorübergehend abgeordnet wird. Die Regelung ist auf Führungskräfte, Spezialisten oder Trainees begrenzt. Die ICT-Karte wird für die Dauer des unternehmensinternen Transfers erteilt; für Führungskräfte und Spezialisten maximal für drei Jahre, für Trainees höchstens für ein Jahr. Zudem wurde für Familienangehörige von Arbeitnehmern mit ICT-Karte in § 27 Abs. 4 AufenthG ein Recht auf Nachzug für die Zeit des Aufenthalts während eines unternehmensinternen Transfers geregelt.

Zuwanderung zum Zweck der **Erwerbstätigkeit***

Sachverständigenrat deutscher Stiftungen
für Integration und Migration



* Anmerkung: Nicht abschließender Überblick über die wichtigsten Regelungen zur Erwerbsmigration

Impressum

Herausgeber
Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) GmbH
Neue Promenade 6
10178 Berlin
Tel.: 030/288 86 59-0
Fax: 030/288 86 59-11
info@svr-migration.de
www.svr-migration.de

Verantwortlich
Dr. Cornelia Schu

© SVR GmbH, Berlin 2018

Über den Sachverständigenrat
Der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration geht auf eine Initiative der Stiftung Mercator und der VolkswagenStiftung zurück. Ihr gehören sieben Stiftungen an. Neben der Stiftung Mercator und der VolkswagenStiftung sind dies: Bertelsmann Stiftung, Freudenberg Stiftung, Robert Bosch Stiftung, Stifterverband und Vodafone Stiftung Deutschland. Der Sachverständigenrat ist ein unabhängiges und interdisziplinär besetztes Expertengremium, das zu integrations- und migrationspolitischen Themen Stellung bezieht und handlungsorientierte Politikberatung anbietet. Die Ergebnisse seiner Arbeit werden in einem Jahresgutachten veröffentlicht.

Dem SVR gehören neun Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus verschiedenen Disziplinen und Forschungsrichtungen an: Prof. Dr. Thomas K. Bauer (Vorsitzender), Prof. Dr. Hacı Halil Uslucan (Stellvertretender Vorsitzender), Prof. Dr. Petra Bendel, Prof. Dr. Claudia Diehl, Prof. Dr. Viola B. Georgi, Prof. Dr. Christian Joppke, Prof. Dr. Sieglinde Rosenberger, Prof. Dr. Daniel Thym und Prof. Dr. Hans Vorländer.

Weitere Informationen unter: www.svr-migration.de