

»Make it in Germany« – Die Blaue Karte EU in der Praxis

Inhalt

- I. Die Blaue Karte EU als Anspruchsnorm eigener Art
- II. Anspruchsberechtigte/Ausschlussgründe (§ 19a Abs. 5 AufenthG)
- III. Voraussetzungen für die Erteilung einer Blauen Karte EU
 1. Arbeitsvertrag oder ein verbindliches Arbeitsplatzangebot
 2. Abgeschlossenes Hochschulstudium
 3. Der Qualifikation angemessene Beschäftigung
 4. Mindestgehalt und Zustimmungserfordernisse
- IV. Gültigkeitsdauer der Blauen Karte EU
- V. Erlaubnis zum Arbeitsplatzwechsel/Vorzeitiges Ende des Arbeitsverhältnisses
- VI. Erlöschen der Blauen Karte EU
- VII. Niederlassungserlaubnis
- VIII. Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EU/Weiterwanderungsmöglichkeit in der EU
- IX. Familiennachzug zu Inhabern einer Blauen Karte EU
- X. Visumsverfahren zur Erteilung einer Blauen Karte EU
- XI. Besonderheiten im Visumsverfahren von Familienangehörigen
- XII. Fazit und Kritik

»Germany is a place to be« heißt es einleitend auf Deutschlands offiziellem Willkommensportal für ausländische Fachkräfte¹. Im Folgenden soll der Aufenthaltstitel näher beleuchtet werden, mit dem Deutschland versucht, sich im internationalen »Kampf um die besten Köpfe« zu behaupten – die Blaue Karte EU. Dabei sollen die bisherigen Erfahrungen mit der Blauen Karte EU in der Praxis beschrieben und die Gründe dafür herausgearbeitet werden, warum Deutschland trotz aller Bemühungen um hochqualifizierte ausländische Fachkräfte bislang noch immer nicht »The place to be« ist.

Mit der seit dem 1. August 2012 existierenden Vorschrift des § 19a AufenthG wurde die im Mai 2009 erlassene EU-Richtlinie umgesetzt, die die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung festlegt². Die Umsetzung der Hochqualifiziertenrichtlinie ist in Deutschland großzügig erfolgt.

I. Die Blaue Karte EU als Anspruchsnorm eigener Art

Die Blaue Karte EU ist keine »Aufenthaltserlaubnis«. Bei der Blauen Karte EU handelt es sich um einen Aufenthaltstitel, der weitgehend einer Aufenthaltserlaubnis entspricht. Nach § 4 Abs. 1 S. 3 AufenthG werden die für die Aufenthaltserlaubnis geltenden Rechtsvorschriften auch auf die Blaue Karte EU angewandt, sofern durch Gesetz oder Rechtsverordnung nichts anderes bestimmt ist. Soweit die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen für einen Aufenthaltstitel und die speziellen Voraussetzungen nach § 19a AufenthG vorliegen, besteht ein Anspruch auf Erteilung der Blauen Karte EU (»wird [...] erteilt«). Gemäß § 39 Nr. 3 AufenthV ist deshalb die Antragstellung auch bei Einreise mit einem Schengenvisum bzw. rechtmäßiger visafreier Einreise ohne Nachholung eines Visumsverfahrens möglich³, wenn erst nach der Einreise ein Arbeitsplatz gefunden wird. Ebenso ist trotz der Vorschrift des § 16 Abs. 2 AufenthG der Übergang während eines Studienaufenthalts in eine Blaue Karte EU möglich.

II. Anspruchsberechtigte/Ausschlussgründe (§ 19a Abs. 5 AufenthG)

Anspruch auf Erteilung einer Blauen Karte EU haben ausschließlich sogenannte Drittstaatsangehörige. EU-Bürgerinnen und -Bürger, EWR-Angehörige und Staatsangehörige der Schweiz können keine Blaue Karte EU beantragen (§ 19a Abs. 5 AufenthG).

Während eines Asylverfahrens bzw. während eines Antragsverfahrens auf internationalen bzw. subsidiären Schutz⁴ kann keine Blaue Karte EU erteilt werden. Seit der Umsetzung des Gesetzes zur Verbesserung der Rechte von international Schutzberechtigten und ausländischen Arbeitnehmern im Jahr 2013 sind international und sub-

* Christoph von Planta ist Rechtsanwalt mit Schwerpunkt Migrationsrecht in der Kanzlei vpmk Rechtsanwälte Berlin (www.vpmk.de). Sein Spezialgebiet ist das Arbeitsmigrationsrecht.

¹ www.make-it-in-germany.com.

² Richtlinie 2009/50/EG – Hochqualifiziertenrichtlinie (HQL).

³ Bei Einreise mit einem Schengenvisum ist § 81 Abs. 4 S. 2 AufenthG zu beachten. Der Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis mit einem deutschen Schengenvisum entfaltet keine Fiktionswirkung mehr! Dadurch kann nach Ablauf des Visums der Aufenthalt in Deutschland unrechtmäßig werden, bis über den Antrag auf Erteilung der Aufenthaltserlaubnis entschieden wird.

⁴ Also so lange wie die Betroffenen eine Aufenthaltsgestattung haben.

sidiär schutzberechtigte Personen⁵ nach Einräumung des entsprechenden Schutzstatus nicht mehr von der Erteilung einer Blauen Karte EU ausgeschlossen⁶. Keine Blaue Karte EU können erhalten:

- Personen, die nach nationalen Vorschriften schutzberechtigt sind (§ 60 Abs. 5, Abs. 7 S. 1 AufenthG),
- Inhaberinnen und Inhaber sonstiger humanitärer Aufenthaltstitel⁷ sowie
- Geduldete.

Nach einem Übergang in einen anderen Aufenthaltstitel (z. B. nach § 18 Abs. 4 AufenthG – sei es nur für eine logische Sekunde – oder §§ 28, 30 AufenthG) ist auch für diesen Personenkreis aber der Übergang in eine Blaue Karte EU möglich. Ausgeschlossen von der Erteilung einer Blauen Karte EU sind schließlich Saisonarbeiterinnen und Saisonarbeiter und Entsendete.

III. Voraussetzungen für die Erteilung einer Blauen Karte EU

Für die Erteilung einer Blauen Karte EU sind folgende Voraussetzungen zu erfüllen:

1. Arbeitsvertrag oder ein verbindliches Arbeitsplatzangebot (§ 18 Abs. 5 AufenthG),
2. Abgeschlossenes Hochschulstudium (§ 19a Abs. 1 Nr. 1 AufenthG)
3. eine der Qualifikation angemessene Beschäftigung (§ 19a Abs. 1 AufenthG),
4. Mindestgehalt (§ 19a Abs. 1 Nr. 3 AufenthG i. V. m. § 2 Abs. 1 Nr. 2a bzw. Abs. 2 BeschV)

1. Arbeitsvertrag oder ein verbindliches Arbeitsplatzangebot

Eine Blaue Karte EU wird nur bei Vorliegen eines Arbeitsvertrags bzw. eines konkreten Arbeitsplatzangebots eines Arbeitgebers mit Sitz im Bundesgebiet erteilt.

Wenn noch kein konkretes Arbeitsplatzangebot vorliegt, die Voraussetzungen der Blauen Karte EU aber im Übrigen erfüllt werden, kann die Einreise mit einem Visum zur Arbeitsplatzsuche nach § 18c AufenthG beantragt werden. Der Lebensunterhalt muss für diesen Zeitraum gesichert sein, der Aufenthaltstitel nach § 18c AufenthG berechtigt nicht zur Erwerbstätigkeit. Vielmehr berechtigt er zu einem Aufenthalt bis zu sechs Monaten zur Suche

nach einem der Qualifikation angemessenen Arbeitsplatz. Bei erfolgreicher Arbeitssuche kann der Aufenthaltstitel in eine Blaue Karte EU oder einen anderen Aufenthaltstitel zum Zweck der Erwerbstätigkeit umgewandelt werden.

2. Abgeschlossenes Hochschulstudium

Grundvoraussetzung für die Erteilung der Blauen Karte EU ist ein abgeschlossenes Hochschulstudium. Soweit es sich um einen ausländischen Hochschulabschluss handelt, muss er entweder anerkannt oder mit einem deutschen Hochschulabschluss vergleichbar sein (§ 19a Abs. 1 Nr. 1a AufenthG). Ob die Vergleichbarkeit mit einem deutschen Hochschulabschluss gegeben ist, kann über die Datenbank »Anabin«⁸ ermittelt werden.⁹ Bei der Antragstellung sollte immer ein Ausdruck der Anabin-Überprüfung beigelegt werden. Die Abfrage in Anabin ist stets sowohl in Bezug auf den Abschluss als auch in Bezug auf die Hochschule durchzuführen. Leider sind ausländische Hochschulabschlüsse häufig nicht in der Datenbank aufgeführt. In diesem Fall ist bei einem mindestens dreijährigen Hochschulstudium ein individuelles Zeugnisbewertungsverfahren bei der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) durchzuführen. Wichtig ist hier der praktische Hinweis, dass die ZAB Überprüfungsanfragen in Blaue-Karte-Verfahren bei einem vorliegenden Arbeitsplatzangebot privilegiert behandelt. Anstatt der sonst üblichen Überprüfungsdauer von drei bis sechs Monaten soll die Überprüfung des Abschlusses in diesen Fällen innerhalb von nur zwei Wochen durchgeführt werden.

Bei so genannten reglementierten Berufen¹⁰ (z. B. medizinische Berufe) ist die Anerkennung des Berufsabschlusses erforderlich. Die Durchführung des Anerkennungsverfahrens ist bereits vor der Einreise möglich. Wenn sich im Anerkennungsverfahren zeigt, dass die Berufsqualifikation nur teilweise anerkannt ist, besteht über § 8 BeschV die Möglichkeit, die Anerkennung im Rahmen einer Beschäftigung in Deutschland zu erwerben oder aber zum Zweck des Erwerbs der Anerkennungsvoraussetzungen nach Deutschland einzureisen. Sobald die Anerkennung vorliegt, kann ohne erneute Durchführung eines Visumsverfahrens in eine Blaue Karte EU übergegangen werden.

§ 19a Abs. 1 Nr. 1b AufenthG sieht die Möglichkeit der Erteilung einer Blauen Karte EU auch mit dem Nachweis einer Qualifikation durch mindestens fünfjährige einschlägige Berufserfahrung vor, die dem Niveau eines Hochschulabschlusses vergleichbar ist. Art. 2g HQR

⁵ Gemeint sind Inhaberinnen und Inhaber von Aufenthaltserlaubnissen nach § 25 Abs. 1 und 2 AufenthG.

⁶ § 19 Abs. 5 Nr. 1 i. V. m. § 9a Abs. 3 Nr. 1 AufenthG n. F.

⁷ Personen mit Aufenthaltserlaubnissen nach §§ 23 Abs. 1, 24, 25 Abs. 3–5, 25a AufenthG.

⁸ Anabin (»Anerkennung und Bewertung ausländischer Bildungsnachweise«) ist das Informationsportal der Kultusministerkonferenz zur Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse.

⁹ Siehe www.kmk.org/fileadmin/pdf/ZAB/Zeugnisbewertungen/Infoblatt_Anerkennung_Hochschulabschluesse_deutsch.pdf.

¹⁰ Vgl. www.bq-portal.de/de/seiten/reglementierte-berufe.

ermöglicht den Mitgliedstaaten die Schaffung einer entsprechenden innerstaatlichen Regelung.¹¹ Bislang handelt es sich bei § 19b Abs. 1 Nr. 1b AufenthG um eine bloße Rechtshülse, da von der darin enthaltenen Verordnungsermächtigung bislang kein Gebrauch gemacht wurde. Gerade im IT-Bereich gibt es weltweit eine große Zahl von der IT-Branche hochbegehrter Spezialistinnen und Spezialisten, die z. B. schon vor Studienabschluss in die Praxis eingestiegen sind oder sich selbst entsprechende Spezialkenntnisse angeeignet haben. Hier zeigt sich in der Praxis insbesondere seit der Einführung der BeschV 2013 ein erheblicher Verlust an Flexibilität. Nach § 27 Abs. 1 Nr. 2 BeschV a. F. konnten spezialisierte Fachkräfte auf dem Gebiet der IT- und Kommunikationstechnologie auch ohne Hochschulabschluss zur Beschäftigung zugelassen werden. Diese Möglichkeit wurde – mit der wenig nachvollziehbaren Begründung der jetzt möglichen Zulassung von Beschäftigungen in Ausbildungsberufen nach § 6 BeschV¹² – bewusst abgeschafft. Vielen hochbegehrten Fachkräften im IT-Bereich wird damit jetzt der Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt faktisch verwehrt. Die Vorschrift des 19a Abs. 1 Nr. 1b AufenthG sollte deshalb dringend durch eine entsprechende Rechtsverordnung mit Leben gefüllt werden.

3. Der Qualifikation angemessene Beschäftigung

§ 19a Abs. 1 AufenthG setzt voraus, dass es sich bei der beabsichtigten Beschäftigung um eine der Hochschulausbildung entsprechende Beschäftigung handelt. Als der beruflichen Qualifikation entsprechende Beschäftigung sind – unabhängig von der Fachrichtung der Hochschulausbildung – auch solche Tätigkeiten zu verstehen, die üblicherweise einen akademischen Abschluss voraussetzen und bei denen die mit der Hochschulausbildung erworbenen Kenntnisse zumindest teilweise oder mittelbar benötigt werden (z. B. die Arbeit einer Ärztin in einem Pharmaunternehmen). Hier ergeben sich in der Praxis häufig Probleme, da sich die Spezialisierung während des Berufslebens oft von der erworbenen Qualifikation entfernt. In solchen Fällen ist bei der Antragstellung der Zusammenhang zwischen Qualifikation und auszuübender Tätigkeit detailliert herauszuarbeiten. Oft bietet sich an, im Verfahren nicht nur den Studienabschluss, sondern auch die Studienschwerpunkte nachzuweisen. Wenn auf die Erstellung des Stellenprofils Einfluss genommen werden kann, sollte bereits hier auf Verknüpfung zwischen Stellenprofil und Hochschulausbildung der Bewerberin bzw. des Bewerbers geachtet werden.

¹¹ Vgl. Art. 2g HQRL («sofern im innerstaatlichen Recht vorgesehen»).

¹² Vgl. Begründung BeschV 2013 (bei www.bmas.de): »Für die Aufrechterhaltung dieser historisch gewachsenen Sonderregelung besteht im Hinblick auf die für die Ausübung dieser Berufe inzwischen eingeführten neuen Ausbildungsgänge kein Bedarf mehr«.

4. Mindestgehalt und Zustimmungserfordernisse

Die Frage, ob die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit¹³ erforderlich ist (§ 19a Abs. 1 Nr. 2 AufenthG), steht in engem Zusammenhang mit der Höhe des Gehalts (§ 19a Abs. 1 Nr. 3 AufenthG). In § 2 BeschV ist die Höhe des erforderlichen Mindestgehalts geregelt. Wer ein Bruttogehalt in Höhe von zwei Dritteln der jährlichen Beitragsbemessungsgrenze in der allgemeinen Rentenversicherung erhält, bedarf keiner Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit (§ 2 Abs. 1 Nr. 1a BeschV). Das Bundesministerium des Innern gibt das Mindestgehalt für jedes Jahr jeweils bis zum 31. Dezember des Vorjahres im Bundesanzeiger bekannt. Für das Jahr 2014 ist ein Jahresbruttogehalt in Höhe von 47 600 € erforderlich¹⁴. Wird das Mindestgehalt erreicht, bedarf die Erteilung der Blauen Karte EU in keinem Fall der Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit. Es ist also weder eine Überprüfung erforderlich, ob auf dem Arbeitsmarkt bevorrechtigte Arbeitnehmer vorhanden sind, noch werden die Arbeitsbedingungen überprüft.

Für Hochqualifizierte in sogenannten Mangelberufen gilt eine Gehaltsgrenze von 52 % der Beitragsbemessungsgrenze in der allgemeinen Rentenversicherung. Im Jahr 2014 beträgt das erforderliche Mindestgehalt 37.128 €¹⁵ (§ 2 Abs. 2 BeschV). Zu den Mangelberufen zählen die sogenannten MINT-Berufe (Berufe im Bereich Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft und Technik) sowie Ärztinnen und Ärzte¹⁶.

Für eine Beschäftigung von Hochschulabsolventinnen und Hochschulabsolventen mit inländischen Hochschulabschlüssen in Mangelberufen, die ein entsprechendes Mindestgehalt erzielen, ist keine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erforderlich (§ 2 Abs. 1 Nr. 2b i. V. m. § 2 Abs. 2 BeschV).

Bei Absolventinnen und Absolventen ausländischer Hochschulen in Mangelberufen mit einem entsprechenden Gehaltsangebot findet zwar keine Vorrangprüfung, aber eine Prüfung der Arbeitsbedingungen statt. Die Zentrale Auslands- und Fachvermittlung der Bundesagentur für Arbeit (ZAV) prüft hier, ob der potentielle Arbeitgeber ein in der Branche und Region vergleichbares Gehalt bezahlt. Hierfür wird der Arbeitgeberservice der Bundesagentur für Arbeit abgefragt, der hierzu Auskunft geben kann. In manchen Ballungsgebieten wird ein Gehalt als »ortsüblich« angegeben, das über den 52 %

¹³ Zuständig bei der Bundesagentur für Arbeit ist die Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) (www.arbeitsagentur.de/zav).

¹⁴ Der Entwurf zu den voraussichtlichen Gehaltsgrenzen liegt zum Redaktionsschluss noch dem Bundesrat vor. Für das Jahr 2015 müsste das erforderliche Mindestgehalt entsprechend der bereits bekanntgegebenen Beitragsbemessungsgrenzen (West) 48 400 € betragen.

¹⁵ Vgl. Fn. 14: Für das Jahr 2015 wird das erforderliche Mindestgehalt voraussichtlich 37.752 € betragen.

¹⁶ Gruppen 21, 221 und 25 der Internationalen Standardklassifikation der Berufe (ABL L 292 vom 10.11.2009).

der Beitragsbemessungsgrenze liegt¹⁷. Hintergrund der Unterscheidung ist, dass nach Ansicht der Bundesregierung Ausländerinnen und Ausländer, die in Deutschland studiert haben, ihre Interessen gegenüber potentiellen Arbeitgebern selbst durchsetzen können und daher kein Lohndumping drohe. Ausländerinnen und Ausländer, die über wenig oder keine Erfahrungen auf dem deutschen Arbeitsmarkt verfügen, bedürfen dagegen des Schutzes vor Lohndumping¹⁸.

Zuschläge (z. B. Weihnachtsgeld, Bonuszahlungen) werden bei der Gehaltsberechnung nur berücksichtigt, wenn sie vertraglich vereinbart und nicht an Bedingungen geknüpft sind. Zuwendungen, die in der Sozialversicherungsentgeltordnung¹⁹ als zuzurechnende Leistungen aufgeführt werden, können bei der Berechnung mit einbezogen werden.²⁰

Eine Anhebung der Gehaltsgrenzen nach § 2 Abs. 4 BeschV zu Beginn eines Jahres hat keine Auswirkungen auf eine bereits erteilte Blaue Karte EU. Eine erteilte Blaue Karte EU bleibt daher für die darin konkret genannte Beschäftigung und die erteilte Geltungsdauer gültig, auch wenn das Jahresgehalt nicht der neuen Gehaltsgrenze entspricht²¹. Bei einer wegen Zeitablaufs erforderlichen Verlängerung der Blauen Karte EU sind jedoch die dann zu diesem Zeitpunkt geltenden Gehaltsgrenzen zu erfüllen. Gleiches gilt im Fall eines Arbeitgeberwechsels in den ersten zwei Jahren der Beschäftigung.

IV. Gültigkeitsdauer der Blauen Karte EU

In § 19a Abs. 3 S. 1 AufenthG wird die Standard-Gültigkeitsdauer der Blauen Karte EU bei erstmaliger Erteilung auf vier Jahre festgelegt, wenn der Arbeitsvertrag unbefristet ist oder eine Dauer vorsieht, die mindestens vier Jahre beträgt. Bei Arbeitsverträgen mit geringerer Dauer bestimmt § 19a Abs. 3 S. 2 AufenthG, dass die Blaue Karte EU für die Dauer des Arbeitsverhältnisses zuzüglich eines Zeitraumes von drei Monaten erteilt oder verlängert wird.

V. Erlaubnis zum Arbeitsplatzwechsel/Vorzeitiges Ende des Arbeitsverhältnisses

Die Blaue Karte EU besteht bei einem Arbeitsplatzverlust fort. § 19a Abs. 4 AufenthG bestimmt aber, dass in den ersten zwei Jahren der Beschäftigung bei jedem Arbeits-

platzwechsel erneut die Erlaubnis durch die Ausländerbehörde erforderlich ist. Für das neue Arbeitsverhältnis müssen die Erteilungsvoraussetzungen nach § 19a Abs. 1 AufenthG erneut vorliegen. Soweit es sich um ein Beschäftigungsverhältnis in Mangelberufen bei einem ausländischen Studienabschluss handelt, ist innerhalb der ersten zwei Jahre erneut die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erforderlich.

Bei vorzeitiger Beendigung des Arbeitsverhältnisses besteht die Verpflichtung der/des Betroffenen zur unverzüglichen Mitteilung des Arbeitsplatzverlusts an die Ausländerbehörde, solange ein Betroffener noch keinen freien Zugang zum Arbeitsmarkt hat (§ 82 Abs. 6 AufenthG). Bei Absolventinnen/Absolventen inländischer Hochschulen ist in diesem Zusammenhang die Vorschrift des § 9 Abs. 3 BeschV zu beachten, der gegebenenfalls bereits nach einem Jahr der Beschäftigung den freien Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglicht. Ein Versäumen der Pflicht des § 82 Abs. 6 AufenthG ist nicht bußgeldbewehrt.

Wenn der Arbeitsplatz verloren geht, besteht für die Ausländerbehörde die Möglichkeit der nachträglichen Verkürzung der Geltungsdauer der Blauen Karte EU entsprechend § 7 Abs. 2 S. 2 AufenthG²². Wenn die Blaue Karte EU nicht erhalten werden kann, besteht nach dem im Jahr 2013 geänderten Absatz 3 des § 18c AufenthG die Möglichkeit des Übergangs in eine Aufenthaltserlaubnis zur Arbeitsplatzsuche.

VI. Erlöschen der Blauen Karte EU

Nach der Spezialregelung des § 51 Abs. 10 AufenthG erlischt die Blaue Karte EU sowie der Aufenthaltstitel der Familienangehörigen einer Inhaberin bzw. eines Inhabers der Blauen Karte EU erst nach einem Auslandsaufenthalt von mehr als 12 Monaten.

VII. Niederlassungserlaubnis

Gemäß § 19a Abs. 6 AufenthG erhalten ein Inhaber oder eine Inhaberin einer Blauen Karte EU nach Ausübung einer Beschäftigung unter den Voraussetzungen des § 19a Abs. 1 AufenthG nach 33 Monaten eine Niederlassungserlaubnis, wenn während dieser Zeit Vorsorgeleistungen für die Rente erbracht wurden und die weiteren Voraussetzungen des § 9 Abs. 2 S. 1 Nr. 2, 4–6, 8 und 9 AufenthG vorliegen. Auf den Erwerb deutscher Sprachkenntnisse kommt es in diesem Fall nicht an. Wenn Sprachkenntnisse des Niveaus B1 nachgewiesen werden können, verkürzt sich diese Frist auf 21 Monate.

In der Praxis ist darauf zu achten, dass in die Niederlassungserlaubnis der Zusatz »ehem. Inhaber einer Blauen Karte EU« eingetragen wird (§ 59 Abs. 3 S. 3 AufenthV), da

¹⁷ Z. B. Softwareentwickler im Raum Frankfurt am Main: 3.500 €.

¹⁸ BT-Drs. 17/8682, S. 26.

¹⁹ Vgl. www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/svev/gesamt.pdf.

²⁰ www.bamf.de/DE/Infothek/FragenAntworten/BlaueKarteEU/blaukarte-eu-node.html.

²¹ Vgl. VAB Berlin – berlin.de/formularserver/formular.php?157323 (19a.1.3.).

²² Vgl. VG Oldenburg, Beschluss vom 20.10.2014, 11 B 2932/14 (juris).

dann die Weiterwanderungsmöglichkeit erhalten bleibt und die Niederlassungserlaubnis erst nach einer Ausreise von 12 Monaten erlischt (§ 51 Abs. 10 AufenthG).

Wichtig ist auch der Hinweis, dass auch Ausländerinnen und Ausländer eine Niederlassungserlaubnis nach § 19a Abs. 6 AufenthG erhalten können, die zuvor über einen anderen Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 4 oder nach § 20 AufenthG verfügten, soweit sie eine Beschäftigung i. S. v. § 19a Abs. 1 AufenthG ausgeübt haben und die Antragstellerin bzw. der Antragsteller im Zeitpunkt der Entscheidung über die Niederlassungserlaubnis – zumindest für eine logische Sekunde – Inhaber/in der Blauen Karte EU gewesen ist. Die tatsächliche Erteilung einer Blauen Karte EU ist nicht erforderlich²³.

Entsprechend der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts können auf Antrag mehrere Aufenthaltstitel gleichzeitig erteilt werden, da Betroffene nur so gegebenenfalls von den mit mehreren Aufenthaltstiteln verbundenen unterschiedlichen Rechtsvorteilen Gebrauch machen können.²⁴ Solange kein unbefristeter Titel nach §§ 9, 9a AufenthG mit dem Zusatz »Ehemaliger Inhaber einer Blauen Karte EU« erteilt worden ist, sollte zur Bewahrung der entsprechenden Vorteile eine Blaue Karte EU neben einer Niederlassungserlaubnis beantragt werden.

VIII. Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EU/Weiterwanderungsmöglichkeit in der EU

Die Hochqualifiziertenrichtlinie sieht eine Weiterwanderungsmöglichkeit der Inhaberinnen und Inhaber einer Blauen Karte EU und ihrer Familienangehörigen innerhalb der EU vor²⁵. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Betroffenen automatisch das Recht erhalten, mit einer Blauen Karte EU eines Mitgliedstaats im neuen Mitgliedstaat einer entsprechenden Erwerbstätigkeit nachzugehen. Im neuen Mitgliedstaat werden die (dort geltenden) Voraussetzungen für die Erteilung einer Blauen Karte EU neu geprüft.

Wenn die Voraussetzungen für die Erteilung einer Blauen Karte EU im neuen Mitgliedstaat vorliegen und die Betroffenen in dem früheren Mitgliedstaat bereits 18 Monate im Besitz einer Blauen Karte EU waren, wird der Voraufenthalt auf die Berechnung der Zeiten eines Daueraufenthalt-EU angerechnet (§ 9b Abs. 2 AufenthG). Beim Daueraufenthaltsrecht EU in Verbindung mit dem ehemaligen Besitz einer Blauen Karte EU handelt es sich um den bestmöglichen Aufenthaltstitel, den Drittstaatsangehörige nach dem AufenthG erhalten können. Aufgrund der Vor-

schrift des § 51 Abs. 9 Nr. 3 AufenthG können ehemalige Inhaberinnen und Inhaber einer Blauen Karte EU sowie ihre Familienangehörigen bis zu 24 aufeinanderfolgende Monate aus dem Bundesgebiet vorübergehend ausreisen, ohne dass ihr Aufenthaltstitel erlischt. Voraussetzung für die Erteilung der Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EU ist insbesondere die Erfüllung der fünfjährigen Aufenthaltszeit. Weitere Voraussetzung für die Anrechnung der Aufenthaltszeiten in einem anderen Mitgliedsstaat ist, dass sich ein Antragsteller bzw. eine Antragstellerin seit mindestens zwei Jahren als Inhaberin oder Inhaber einer von Deutschland ausgestellten Blauen Karte EU im Bundesgebiet aufhält (§ 9b Abs. 2 AufenthG)²⁶. Dies gilt nach § 9b Abs. 2 S. 4 AufenthG auch für die Familienangehörigen der Inhaberinnen und Inhaber der Blauen Karte EU.

Die Anrechnung des Aufenthalts in einem anderen Mitgliedstaat erfolgt nur bei Antragstellern, die eine Blaue Karte EU in (einer) der jeweiligen Amtssprache(-n) besitzen²⁷. Weitergewanderte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus Großbritannien, Irland und Dänemark genießen diese Möglichkeit nicht, da dort die Hochqualifiziertenrichtlinie nicht umgesetzt worden ist.

Bei der Weiterwanderung aus einem anderen Mitgliedstaat nach Deutschland ist ein Antrag auf Erteilung einer Blauen Karte EU innerhalb eines Monats nach Einreise zu stellen (§ 39 Nr. 7 AufenthV). Diese Monatsfrist zur Beantragung der Blauen Karte EU durch weitergewanderte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist praktisch aber ohne Bedeutung, da bei Inhaberinnen und Inhabern eines von einem anderen Schengen-Mitgliedstaat ausgestellten Aufenthaltstitels und ihren Familienangehörigen vorrangig § 39 Nr. 6 AufenthV zu prüfen ist (durch den ebenfalls die Antragstellung im Inland möglich ist).

IX. Familiennachzug zu Inhabern einer Blauen Karte EU

Gemäß § 27 Abs. 4 S. 2 AufenthG haben Aufenthaltstitel der Familienangehörigen von Inhaberinnen und Inhabern einer Blauen Karte EU grundsätzlich die gleiche Gültigkeitsdauer wie der Aufenthaltstitel des Stammberechtigten. Familienangehörigen von Inhaber/innen einer Blauen Karte EU ist von Anfang an das Recht auf eine unbeschränkte Ausübung einer Erwerbstätigkeit eingeräumt (§ 27 Abs. 5 AufenthG).

Art. 15 HQRL legt für den Familiennachzug bestimmte Ausnahmeregelungen von der generell geltenden Familiennachzugsrichtlinie²⁸ fest. So darf der Ehegattennachzug nicht von vor der Einreise erfolgten Integrationsleistungen abhängig gemacht werden. Auf das Erfordernis

²³ Hinweise des Bundesministeriums des Innern zu wesentlichen Änderungen durch das Gesetz zur Umsetzung der Hochqualifizierten-Richtlinie, abrufbar unter www.bmi.bund.de, S. 6 f.

²⁴ BVerwG, Urteil vom 19.3.2013 – 1 C 12.12 – ASYLMAGAZIN 6/2013, S. 210 ff.

²⁵ Art. 18 Abs. 1 u. 2, Art. 19 Abs. 1 u. 2 HQRL.

²⁶ Zu Unterbrechungs- und Anrechnungszeiten vgl. im Einzelnen VAB Berlin, a. a. O. (Fn. 21), 9a.2.1.1.4.

²⁷ Hinweise des Bundesministeriums des Innern, a. a. O. (Fn. 23).

²⁸ Richtlinie 2003/86/EG.

einfacher deutscher Sprachkenntnisse kommt es bei den Eheleuten von Inhaberinnen und Inhabern Blauer Karten selbst dann nicht an, wenn die Eheschließung erst erfolgt ist, nachdem der/die Inhaber/in der Blauen Karte EU den Lebensmittelpunkt in das Bundesgebiet verlegt hat (§ 30 Abs. 1 S. 3 Nr. 5 AufenthG).

Der Familiennachzug darf auch nicht davon abhängig gemacht werden, ob die Aussicht auf einen Daueraufenthalt besteht oder der/die Inhaber/in der Blauen Karte EU eine Mindestaufenthaltsdauer nachweisen kann (§ 30 Abs. 1 Nr. 3g AufenthG).

X. Visumsverfahren zur Erteilung einer Blauen Karte EU

Hochqualifizierte, die vom Ausland aus einen Arbeitsplatz in Deutschland gefunden haben, müssen – mit Ausnahme der durch § 41 Abs. 1 AufenthV privilegierten Staatsangehörigen²⁹ – bei der zuständigen deutschen Auslandsvertretung ein Visum zum Zweck der Einreise beantragen.

Merkliche Verfahrenserleichterungen in Visaverfahren zum Zweck der Beschäftigung wurden durch die Neufassung der Aufenthaltsverordnung im Jahr 2013 geschaffen. Auslandsvertretungen müssen für die Erteilung von Visa zum Zweck der Aufnahme einer Beschäftigung in der Regel nicht mehr die Zustimmung der Ausländerbehörde einholen, wenn die Antragsteller/innen nicht vorher schon einmal in Deutschland gelebt haben (§ 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AufenthV). Wenn überdies keine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erforderlich ist, wird durch die Auslandsvertretung ein möglicher Voraufenthalt über das Bundesverwaltungsamt geprüft. Wenn kein Voraufenthalt festgestellt wird, kann die Auslandsvertretung unmittelbar über den Visumsantrag entscheiden. Das Visumsverfahren dauert in diesen Fällen oft nur noch wenige Tage.

Auch wenn sich Drittstaatsangehörige zuvor mit einem nationalen Visum (sogenanntes D-Visum, § 6 Abs. 3 AufenthG) in Deutschland aufgehalten haben, erfolgt keine Beteiligung der Ausländerbehörde im Inland. In diesem Zusammenhang ist der praktische Hinweis wichtig, dass eine Blaue Karte EU auch als D-Visum erteilt werden kann, wenn die Dauer des Arbeitsvertrags bis zu einem Jahr beträgt³⁰. Mit diesem D-Visum können die Betroffenen dann im Bundesgebiet arbeiten, ohne dass bei der Ausländerbehörde im Inland ein Antrag auf Erteilung eines Aufenthaltstitels zu stellen ist. Um zu vermeiden, dass es in künftigen Einreiseverfahren zum Zweck der Beschäftigung zu Verzögerungen kommt, weil die Ausländerbehörden in oft langwierigen Verfahren beteiligt werden müssen, sollte bei Arbeitsaufenthalten unter einem Jahr darauf geachtet werden, dass die Auslandsvertretun-

gen auch tatsächlich langfristig gültige nationale Visa zum Zweck der Beschäftigung erteilen. In diesem Fall existiert keine Ausländerakte im Inland und damit auch kein gemäß § 31 AufenthV zu berücksichtigender Voraufenthalt.

Bei Beschäftigungen, bei denen die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erforderlich ist (s. o. III.4), beteiligen die Auslandsvertretungen unmittelbar die Bundesagentur für Arbeit. Hier gilt – wie auch bei der Beantragung der Blauen Karte EU im Inland – nach § 36 Abs. 1 BeschV, dass die Zustimmung zur Beschäftigung eines Ausländers als erteilt gilt, wenn keine Mitteilung der Bundesagentur für Arbeit über die Anfrage der Auslandsvertretung bzw. Ausländerbehörde innerhalb einer Frist von zwei Wochen ergangen ist.

Für die Praxis wichtiger ist aber der Hinweis auf die Möglichkeit der Vorabprüfung nach § 36 Abs. 2 BeschV. Diese Norm sieht vor, dass die Bundesagentur für Arbeit ihre Prüfung auf Initiative des Arbeitgebers bereits vornehmen soll, bevor der Visumsantrag gestellt wird. Die Vorabprüfung durch die ZAV dauert oft nur einige Tage. In der Praxis kann das Einreiseverfahren deutlich beschleunigt werden, wenn bei der Visumantragstellung bereits das Ergebnis der Vorabprüfung durch die ZAV vorgelegt wird. Die Auslandsvertretung kann dann unmittelbar über den Visumantrag entscheiden.

Laut interner Weisung der ZAV wird eine Vorabprüfung nach § 36 Abs. 2 BeschV bei einer Antragstellung im Inland nicht durchgeführt. Dies führt dazu, dass Antragsteller/innen, die das Recht zur Antragstellung ohne Durchführung eines Visumsverfahrens haben (sog. »Best Friends«, § 41 Abs. 1 AufenthV) erheblich benachteiligt sein können. Neben der üblichen Wartezeit bei den betreffenden Ausländerbehörden auf einen Termin zur Beantragung der Blauen Karte EU dauert so auch das anschließende Verfahren bis zur Erteilung der Blauen Karte EU im Falle des Erfordernisses der Zustimmung durch die Bundesagentur für Arbeit deutlich länger. Diese Benachteiligung sollte abgeschafft werden, indem das Recht zur Vorabprüfung auch Antragsteller/innen ermöglicht wird, die sich bereits im Inland befinden. Wenn sich die Betroffenen noch im Ausland befinden bietet es sich an – jedenfalls solange diese Praxis nicht geändert worden ist – bei den Auslandsvertretungen trotz der Privilegierung des § 41 Abs. 1 AufenthV auf der Durchführung eines Visumsverfahrens zu bestehen und sich nicht auf die Möglichkeit der Antragstellung nach der Einreise verweisen zu lassen.

Antragstellerinnen und Antragsteller, die mit einem Visum zum Zweck der Erteilung einer Blauen Karte EU einreisen, können unmittelbar nach der Einreise ihre Arbeitsstelle antreten. Die Auslandsvertretung erteilt die Erlaubnis zur Beschäftigungsaufnahme bereits im Einreisevisum. Nach der Einreise muss dann bei der zuständigen Ausländerbehörde die Blaue Karte EU beantragt werden.

²⁹ Staatsangehörige Australiens, Israels, Japans, Kanadas, der Republik Korea, Neuseelands und der USA.

³⁰ Art. 18 Abs. 2 SDÜ, vgl. hierzu VAB Berlin, a. a. O., B. AufenthV. 31.1.2.

XI. Besonderheiten im Visumsverfahren von Familienangehörigen

Kritisch anzumerken ist, dass für begleitende Familienangehörige weiterhin die Zustimmung zur Einreise durch die Ausländerbehörde des Zuzugsorts im Inland nach § 31 AufenthV erforderlich ist. Aufgrund der damit einhergehenden langen Verfahrensdauer führt dies regelmäßig dazu, dass die Familienangehörigen getrennt voneinander einreisen müssen oder aber, dass die Stammberechtigten trotz des bereits erteilten Visums zum Zweck der Beschäftigung mit einer Blauen Karte EU auf die Erteilung der Visa an ihre Familienangehörigen wochenlang warten müssen. Daran, dass Familienangehörige u. a. von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern jetzt ohne Zustimmung der Ausländerbehörde gemeinsam mit den Stammberechtigten einreisen oder zu diesen nachziehen dürfen (§ 34 S.3 AufenthV), erkennt man, dass Anderes möglich ist. Warum das so nicht auch im Fall des § 31 AufenthV geregelt wurde, ist nicht nachvollziehbar. Solange dieser Missstand nicht behoben ist, sollte von den anderen Bundesländern das Land Berlin zum Vorbild genommen werden. Dort gilt die Besonderheit, dass die Senatsverwaltung für Inneres und Sport – zunächst befristet bis zum 6. Februar 2015 – eine Globalzustimmung nach § 32 AufenthV zur Visumerteilung für mitreisende Ehegatten oder Lebenspartner/innen erteilt hat³¹. Wenn ein Visum zum Zweck der Beschäftigung oder Arbeitsplatzsuche ohne Zustimmung der Ausländerbehörde erteilt werden kann, bedürfen danach auch die Visa für die begleitenden Familienangehörigen keiner Zustimmung der Ausländerbehörde nach § 31 AufenthV, so dass die Einreise der Familie gemeinsam erfolgen kann.

XII. Fazit und Kritik

Nach Einschätzung der OECD ist Deutschland mittlerweile eines der OECD-Länder mit den geringsten Beschränkungen für die beschäftigungsorientierte Zuwanderung hochqualifizierter Fachkräfte³². Das Verfahren zur Erteilung einer Blauen Karte EU in seiner aktuellen Form funktioniert – mit Ausnahme der angesprochenen Kritikpunkte – zwischenzeitlich weitgehend reibungslos und schnell. Es bleibt aber für ausländische Fachkräfte und Arbeitgeber weiterhin nur schwer durchschaubar.

Die Bundesregierung preist die Blaue Karte EU als Erfolgsmodell.³³ Die aktuellen Zahlen sprechen diesbezüglich jedoch bislang eine andere Sprache. Im Jahr 2013 sind

nicht einmal 5.000 ausländische Fachkräfte mit einem Visum zum Zweck der Beschäftigung mit einer Blauen Karte EU nach Deutschland neu eingereist³⁴. Der Bundesagentur für Arbeit ist zuzustimmen, die es insbesondere im Hinblick auf die Mindestgehaltsgrenzen für sinnvoll erachtet, die Voraussetzungen für die Erteilung einer Blauen Karte EU schrittweise zu lockern³⁵.

Daneben sollte den Lebens- und Arbeitsbiographien der ausländischen Fachkräfte Rechnung getragen werden und Blaue Karten EU sollten großzügiger auch Antragstellerinnen und Antragstellern erteilt werden, deren Qualifikationen nicht vollständig mit dem angebotenen Arbeitsplatz übereinstimmen. Überdies geht auch das – letztlich sehr deutsche – bedingungslose Festhalten am Vorliegen eines nachgewiesenen Hochschulabschlusses unter Ausschluss sämtlicher anderer erfolgreicher Lebens- und Arbeitsbiographien an der Lebensrealität der Migrantinnen und Migranten und den Bedürfnissen des Arbeitsmarkts vorbei.

Haupthindernis einer erfolgreichen Fachkräftezuwanderung bleibt letztlich das Erfordernis des Nachweises eines konkreten Arbeitsplatzes im Bundesgebiet als Voraussetzung für die Erteilung einer Blauen Karte EU. Für interessierte ausländische Bewerberinnen und Bewerber ist es überaus schwierig, vom Ausland aus einen Arbeitsplatz in Deutschland zu finden. Einstellungsbereite Arbeitgeber tun sich ebenfalls schwer mit der Suche nach qualifizierten Fachkräften im Ausland. Das Visum zur Arbeitssuche ist ein guter Ansatz, konnte dieses Problem aber bislang jedenfalls nicht befriedigend lösen³⁶. Wenn die Bundesrepublik wirklich daran interessiert ist, dass deutlich mehr qualifizierte Fachkräfte ihren Weg nach Deutschland finden, wird auf Dauer an der Schaffung eines Systems kein Weg vorbeiführen, das die Einwanderung qualifizierter Fachkräfte auch ohne konkreten Arbeitsplatznachweis ermöglicht.³⁷

Zuletzt hat sich in den Köpfen aller Beteiligten – hier sind in diesem Zusammenhang die nach Fachkräften suchenden Unternehmen, insbesondere aber die beteiligten Behörden angesprochen – noch immer nicht endgültig festgesetzt: Einwanderinnen und Einwanderer müssen in Deutschland willkommen sein!

³¹ VAB Berlin, a. a. O. (Fn. 21), B.AufenthV.32.

³² »Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte: Deutschland« (www.oecd-ilibrary.org).

³³ www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Artikel/2013/07/2013-07-31-blaue-karte.html.

³⁴ Antwort der Bundesregierung vom 15.10.2014 auf eine Kleine Anfrage der Grünen, Drs. 18/2887, S. 11.

³⁵ www.heise.de/newsticker/meldung/BA-Chef-Weise-Nur-7000-Zuwanderer-mit-Blue-Card-2073163.html.

³⁶ Im Jahr 2013 wurden laut Bundesregierung, (a. a. O., Fn. 34, S. 14), gerade einmal 475, im ersten Halbjahr 2014 485 Visa zur Arbeitssuche erteilt.

³⁷ Z. B. ein von Zuwanderungskommission der Bundesregierung schon im Bericht vom 4. Juli 2001 vorgeschlagenes Punktesystem.