



Sachstand

**Aufenthaltserlaubnis für EU-Drittstaatsangehörige zur Beschäftigung
als Leiharbeitnehmer**

Rechtslage in Deutschland und ausgewählten Ländern der EU

Aufenthaltserlaubnis für EU-Drittstaatsangehörige zur Beschäftigung als Leiharbeitnehmer
Rechtslage in Deutschland und ausgewählten Ländern der EU

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 053/22
Abschluss der Arbeit: 20.10.2022 (gleichzeitig letzter Abruf der Internetquellen)
Fachbereich: WD 6: Arbeit und Soziales

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Rechtslage in Deutschland	4
3.	Belgien	5
4.	Bulgarien	6
5.	Finnland	6
6.	Frankreich	6
7.	Griechenland	7
8.	Italien	7
9.	Rumänien	8
10.	Schweden	8
11.	Spanien	8
12.	Tschechische Republik	9
13.	Ungarn	9
14.	Zusammenfassung	9

1. Einleitung

Dieser Sachstand befasst sich mit der Frage, ob in ausgewählten Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) Staatsangehörige eines Staates außerhalb der EU oder des Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR) (EU-Drittstaat), die in diesen Mitgliedstaaten als Leiharbeitnehmer tätig werden wollen, eine Arbeitserlaubnis erhalten können. Im Anschluss einer Darstellung der deutschen Rechtslage, wird die rechtliche Lage in ausgewählten Ländern der Europäischen Union vorgestellt. Grundlage sind Informationen aus den jeweiligen Ländern.

2. Rechtslage in Deutschland

In Deutschland benötigen Staatsangehörige eines EU-Drittstaates nach § 4 Abs. 1 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) für die Einreise und den Aufenthalt im Bundesgebiet einen Aufenthaltstitel. Die Erteilung eines Aufenthaltstitels zur Ausübung einer Beschäftigung setzt nach § 39 Abs. 1 AufenthG die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit voraus, die nur erteilt werden kann, wenn für die Beschäftigung deutsche Arbeitnehmer sowie Ausländer, die diesen hinsichtlich der Arbeitsaufnahme rechtlich gleichgestellt sind, oder andere Ausländer, die nach dem Recht der Europäischen Union einen Anspruch auf vorrangigen Zugang zum Arbeitsmarkt haben, nicht zur Verfügung stehen (Vorrangprüfung).

Nach § 40 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG ist die Zustimmung jedoch zwingend zu versagen, wenn ein Drittstaatenangehöriger als Leiharbeitnehmer tätig werden will. Nach § 1 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG), auf den § 40 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG ausdrücklich verweist, liegt Leiharbeit vor, wenn ein Arbeitgeber als Verleiher Arbeitnehmer (Leiharbeitnehmer) an einen Dritten (Entleiher) im Rahmen der wirtschaftlichen Tätigkeit zur Arbeitsleistung überlässt.

Beschäftigungen, für die eine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit nicht erforderlich ist, können dagegen auch in Form der Arbeitnehmerüberlassung ausgeübt werden.¹ Dies ist bei Besitzern einer Blauen Karte EU der Fall. Um dem zunehmenden Fachkräftemangel in Deutschland zu begegnen, kann seit dem 1. März 2020 Fachkräften mit Berufsausbildung oder mit akademischer Ausbildung ohne Vorrangprüfung eine Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer qualifizierten Beschäftigung erteilt werden, zu der ihre erworbene Qualifikation sie befähigt (§§ 18a und 18b AufenthG). Das Zustimmungserfordernis entfällt nach § 9 Abs. 1 Beschäftigungsverordnung ferner bei Drittstaatsangehörigen, die bereits eine Aufenthaltserlaubnis besitzen und zwei Jahre rechtmäßig eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ausgeübt haben oder sich seit drei Jahren legal im Bundesgebiet aufhalten. Damit soll eine positive Integration eines erwerbstätigen Ausländers in den Arbeitsmarkt honoriert werden.²

1 Stiegeler in: Hofmann, Ausländerrecht, 2. Auflage 2016, § 40 AufenthG Rn. 3; Breidenbach in: Kluth/Heusch, BeckOK Ausländerrecht, 34. Edition Stand: 01.07.2021, § 40 AufenthG Rn. 2.

2 Offer in: Offer/Mävers, Beschäftigungsverordnung, 2. Auflage 2022, § 9 Rn. 1.

Die Bestimmung, die durch Artikel 1 des Zuwanderungsgesetzes³ eingeführt wurde, entspricht dem § 6 Abs. 1 Nr. 2 der bis zum 30. Juni 2015 geltenden Arbeitsgenehmigungsverordnung⁴. Inhaltlich handelt es bei dem Versagungstatbestand des § 40 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG „noch um ein Relikt aus den Zeiten der Gastarbeiteranwerbung“.⁵ Die Zustimmungsversagung verfolgt dabei verschiedene Ziele. Zum einen ist sie auf Stabilität und Kontrolle des Arbeitsmarktes sowie den sozialen Schutz des ausländischen Arbeitnehmers gerichtet. Zum anderen soll sie der Sicherstellung der Durchführung der oben genannten Vorrangprüfung dienen, „die bei einem Einsatz des Ausländers als Leiharbeiter an wechselnden Arbeitsplätzen nicht möglich ist.“⁶ §§ 15 ff. AÜG regeln dementsprechend eine Sanktionierung des unerlaubten Ver- und Entleihs (ausländischer) Arbeitskräfte.

In der Kommentarliteratur wird im Zusammenhang mit der Vorschrift des § 40 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG auf Auslegungsprobleme hingewiesen. Eine reine Wortlautinterpretation würde dazu führen, dass Ausländer, denen die Erwerbstätigkeit oder Beschäftigung unmittelbar durch ein Gesetz erlaubt ist, als Leiharbeitnehmer tätig werden dürften, da sie gerade keine Zustimmung nach § 39 AufenthG benötigen. Ausländer mit einer unbeschränkten Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung dürften dagegen dem Wortlaut nach nicht als Leiharbeitnehmer tätig werden, da auch die unbeschränkte Zustimmung eine Zustimmung darstelle.⁷ Eine Anwendung auf Fälle der unbeschränkten Zustimmung sei jedoch unverhältnismäßig, sodass die Vorschrift insoweit einschränkend so auszulegen sei, dass bei unbeschränkter Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung Leiharbeit zulässig sein müsse.⁸

3. Belgien

In Belgien benötigen Staatsangehörige eines EU-Drittstaats für einen Aufenthalt von mehr als 90 Tagen eine Aufenthaltsgenehmigung. Ein Drittstaatsangehöriger, der in Belgien eine Beschäftigung aufnehmen will, benötigt darüber hinaus eine Arbeitserlaubnis, die vom künftigen Arbeitgeber beantragt werden muss. Beschränkungen hinsichtlich einer Beschäftigung als Leiharbeitnehmer gibt es danach offenbar nicht.

Seit 2012 obliegt die Gesetzgebung für ausländische Arbeitnehmer den belgischen Regionen.

3 Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz) vom 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 1950).

4 Verordnung über die Arbeitsgenehmigung für ausländische Arbeitnehmer (Arbeitsgenehmigungsverordnung ArGV) vom 17. September 1998 (BGBl. I, S. 2899), aufgehoben durch Artikel 9 des Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und weiterer Vorschriften vom 21. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2557).

5 Breidenbach in: Kluth/Heusch BeckOK Ausländerrecht, 34. Edition Stand:1. Juli 2021, § 40 AufenthG Rn. 2.

6 Nusser in: Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht, 14. Auflage 2022, § 40 AufenthG Rn. 3.

7 Nusser in: Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht, 14. Auflage 2022, § 40 AufenthG Rn. 3.

8 Nusser in: Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht, 14. Auflage 2022, § 40 AufenthG Rn. 3.

4. Bulgarien

In Bulgarien bedürfen EU-Drittstaatsangehörige für den Zugang zum Arbeitsmarkt einer positiven Stellungnahme der Arbeitsverwaltung, die für die Dauer einer befristeten Beschäftigung bei einem inländischen Arbeitgeber erteilt werden kann. Erforderlich ist der Nachweis eines kalendermäßig befristeten Arbeitsvertrages. Leiharbeitsverträge können nach bulgarischem Arbeitsrecht aber nur zur Erledigung bestimmter Arbeiten oder zur Vertretung eines Arbeitnehmers abgeschlossen werden. Sie enden mit Beendigung der vereinbarten Arbeiten bzw. mit Rückkehr des vertretenen Arbeitnehmers. In beiden Fällen ist das Ende des Arbeitsverhältnisses zwar bestimmbar, kann aber nicht kalendermäßig datiert werden. Aus diesem Grund gibt es in Bulgarien derzeit keine rechtliche Möglichkeit einer positiven Stellungnahme der Arbeitsverwaltung zur Aufnahme einer Beschäftigung als Leiharbeitnehmer durch EU-Drittstaatsangehörige.

5. Finnland

In Finnland benötigen Staatsangehörige eines Staates außerhalb des Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR) für die Aufnahme einer Beschäftigung in der Regel eine Aufenthaltserlaubnis als Arbeitnehmer, die auch erteilt dann werden kann, wenn sie als Leiharbeitnehmer tätig werden wollen.⁹

Die Aufenthaltsgenehmigung muss im Heimatland beantragt werden. Der Arbeitgeber muss die Beschäftigung vor der Antragstellung bestätigen und bei Beschäftigung im Sozial- und Gesundheitsbereich muss eine entsprechende Zulassung vorliegen. Der Arbeitnehmer muss außerdem in der Lage sein, während der gesamten Gültigkeitsdauer der Aufenthaltserlaubnis den Lebensunterhalt in Finnland mit Arbeitsentgelt zu bestreiten.

6. Frankreich

Nach Informationen aus Frankreich reicht dort die Absicht, eine Beschäftigung als Leiharbeitnehmer aufzunehmen, nicht für eine Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigung aus. Nähere Angaben liegen dazu nicht vor.

9 Für Informationen zu den Aufgaben, Sektoren und Positionen, in denen eine Arbeit ohne Aufenthaltserlaubnis für Arbeitnehmer möglich ist, vgl. das finnische Ausländergesetz (englische Fassung abrufbar im Internet: <https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2004/en20040301.pdf>; aktualisierte Fassung (nur finnisch) unter: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20040301>).

7. Griechenland

In Griechenland benötigen Angehörige eines EU-Drittstaats für die Einreise und den Aufenthalt einen Aufenthaltstitel. Dieser wird zur Ausübung einer Beschäftigung erteilt, wenn für die betreffende Beschäftigung keine griechischen Arbeitnehmer oder ausländische Arbeitnehmer, die ihnen gleichgestellt sind oder nach EU-Recht zu bevorzugen sind, zur Verfügung stehen.

Die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis ist aber zu verweigern, wenn Angehörige eines EU-Drittstaats als Leiharbeiter in Griechenland tätig werden wollen. Dies gilt nicht für Personen, die im Besitz einer Blauen Karten EU sind.

8. Italien

In Italien benötigen EU-Drittstaatsangehörige ein Einreisevisum. Hierzu müssen der Aufenthaltswitz sowie ausreichende Mittel für den Lebensunterhalt nachgewiesen werden. Das Visum ist Grundlage für die erforderliche Aufenthaltsgenehmigung, die auch für eine Beschäftigung als Leiharbeiter erteilt werden kann.

Für die Beschäftigung bei einem Zeitarbeitsunternehmen ist in der Regel eine befristete oder unbefristete Aufenthaltsgenehmigung für eine abhängige Beschäftigung erforderlich. Entsprechende Visa werden im Rahmen von Einreisekontingenten ausgestellt, die jährlich auf der Grundlage von Daten über die tatsächliche Nachfrage nach Arbeitsplätzen auf dem nationalen Hoheitsgebiet durch Dekret festgelegt werden. Zu diesem Zweck werden die Entwicklung der Beschäftigungs- und Arbeitslosenquoten auf nationaler und regionaler Ebene sowie die Zahl der nicht der Europäischen Union angehörenden Ausländer berücksichtigt, die in sogenannten Beschäftigungslisten¹⁰ eingetragen sind.

Für die Beschäftigung eines EU-Drittstaatsangehörigen sind vom Arbeitgeber weiteren allgemeinen Anforderungen zu beachten:

- Vorrangprüfung beim zuständigen Arbeitsamt,
- Vorlage geeigneter Unterlagen über die Unterkunft des ausländischen Arbeitnehmers,
- Beantragung der Arbeitserlaubnis für den EU-Drittstaatsangehörigen,
- Entwurf eines Aufenthaltsvertrages, der die Verpflichtung zur Übernahme der Kosten für die Rückführung des Ausländers in sein Heimatland beinhaltet,
- Verpflichtung zur Mitteilung aller Änderungen im Arbeitsverhältnis.

¹⁰ Sowohl Arbeitnehmer italienischer Herkunft, die in Nicht-EU-Ländern wohnen, als auch Arbeitnehmer, mit deren Herkunftsland ein Abkommen zur Regelung der Einreiseströme und der Rückübernahmeverfahren geschlossen wurde, können in besondere Listen eingetragen werden, in denen unter anderem ihre Qualifikationen oder Aufgaben angegeben werden müssen.

9. Rumänien

In Rumänien gibt es, soweit ersichtlich, für Staatsangehörige eines EU-Drittstaats keine besonderen Regelungen für die Aufnahme einer Beschäftigung als Leiharbeitnehmer. Es dürften die allgemeinen Zugangsvoraussetzungen gelten.

10. Schweden

Auch in Schweden können EU-Drittstaatsangehörige die erforderliche Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis auch für eine Beschäftigung als Leiharbeitnehmer erhalten. Das Unternehmen, bei dem die Leiharbeitnehmer angestellt sind, ist als Arbeitgeber dafür verantwortlich, dass die in Schweden geltenden Beschäftigungsbedingungen eingehalten werden. Wird die Arbeitserlaubnis für drei Monate oder länger erteilt, wird eine Aufenthaltserlaubniskarte ausgestellt, die belegt, dass sich der Ausländer rechtmäßig in Schweden aufhält.

Die Erteilung der Arbeitserlaubnis setzt insbesondere einen unterzeichneten Arbeitsvertrag, aus dem sich die Zahlung eines Gehalts ergibt, das mindestens den schwedischen Tarifverträgen entspricht oder in dem Beruf oder der Branche üblich ist, voraus. Die Beschäftigung muss den Lebensunterhalt sicherstellen, das monatliche Bruttoentgelt muss dazu derzeit mindestens 13.000,00 SEK betragen.¹¹ Ferner muss der Arbeitgeber eine Kranken-, Lebens-, Arbeits- und Rentenversicherung anbieten. Sind alle Bedingungen erfüllt, wird die Arbeitserlaubnis für die Dauer der Beschäftigung, höchstens für zwei Jahre erteilt. Sie ist auf die jeweilige Beschäftigung beschränkt. Eine Verlängerung ist möglich.

11. Spanien

Nach dem spanischen Ausländergesetz¹² benötigen Ausländer, die das 16. Lebensjahr vollendet haben, zur Ausübung einer Erwerbsarbeit eine Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung. Eine befristete Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung kann erteilt werden, wenn ein Arbeitnehmer aus einem EU-Drittstaat vorübergehend im Namen und auf Anweisung eines Unternehmens, das außerhalb der Europäischen Union oder dem EWR ansässig ist, zu einem in Spanien ansässigen Unternehmen entsandt wird, um einen zwischen den Unternehmen vereinbarten Vertrag über die Erbringung von Dienstleistungen zu erfüllen. Informationen darüber, ob Staatsangehörige von

11 Umgerechnet knapp 1.200 Euro (Stand 20. Oktober 2022 nach: <https://www.oanda.com/currency-converter/en/?from=SEK&to=EUR&amount=13>); die bisherige sozialdemokratisch geführte Regierung unter Magdalena Andersson (seit 18. Oktober 2022 abgelöst durch eine konservative Regierung unter Ulf Kristersson) hatte zur Bekämpfung des Wettbewerbs mit Niedriglöhnen zuletzt eine erhebliche Anhebung dieses Betrages vorgeschlagen.

12 Die konsolidierte Fassung des Organgesetzes 4/2000 über die Rechte und Freiheiten von Ausländern und ihre soziale Integration ist im Internet in spanischer Sprache abrufbar unter: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2000/BOE-A-2000-544-consolidado.pdf>.

EU-Drittstaaten eine Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung auch für eine Beschäftigung bei einem spanischen Leiharbeitsunternehmen erhalten können, liegen nicht vor.

12. Tschechische Republik

In der Tschechischen Republik können EU-Drittstaatsangehörige als Leiharbeitnehmer beschäftigt werden. Sie können eine sogenannte Arbeitnehmerkarte erhalten, die sie zum langfristigen Aufenthalt in der Tschechischen Republik und zur Beschäftigung bei einem bestimmten Arbeitgeber berechtigt.¹³

Die Arbeitnehmerkarte kann auch ausgestellt werden, wenn der Arbeitgeber des Ausländers eine Zeitarbeitsfirma ist. Jedoch ist der Wechsel zu einem anderen Arbeitgeber nicht erlaubt. Das tschechische Arbeitsgesetz gibt jedoch vor, dass ausländische Leiharbeitnehmer nur für Tätigkeiten vermittelt werden dürfen, die mindestens einen Sekundarschulabschluss voraussetzen und nicht im Anhang zu dieser Vorschrift gelistet sind.

13. Ungarn

In Ungarn bedürfen EU-Drittstaatsangehörige für einen Aufenthalt von mehr als 90 Tagen eine einheitliche Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigung, die für höchstens zwei Jahre erteilt wird, aber um je weiter zwei Jahre verlängerbar ist. Die Zahl der möglichen Arbeitserlaubnisse ist kontingentiert.¹⁴ Seit 2016 besteht die Möglichkeit, dass Arbeitnehmer aus benachbarten EU-Drittstaaten (Serbien und Ukraine) in bestimmten Bereichen, in denen ein Arbeitskräftemangel herrscht, ohne eine sonst erforderliche Arbeitserlaubnis beschäftigt werden können (sog. vereinfachte Beschäftigung). In diesem Fall besteht lediglich eine Meldepflicht. Dies gilt auch für eine Beschäftigung bei einem Unternehmen der Zeitarbeit. Seit Juli 2022 ist es Angehörigen aus 15 weiteren Drittstaaten erlaubt, in Ungarn im Rahmen der vereinfachten Beschäftigung tätig zu werden. Die Befreiung von der Arbeitserlaubnispflicht kann auch für die Beschäftigung bei einem zertifizierten Zeitarbeitsunternehmen erteilt werden.

14. Zusammenfassung

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass es in Bezug auf eine Beschäftigung eines EU-Drittstaatsangehörigen bei den meisten der elf EU-Mitgliedstaaten, zu denen entsprechende Informationen vorlagen, offenbar kein dem deutschen Recht entsprechendes Verbot für eine Beschäftigung

13 Weiter Informationen zur Arbeitnehmerkarte sind in englischer Sprache abrufbar im Internetauftritt des tschechischen Innenministeriums: <https://www.mvcr.cz/mvcren/article/employee-card-682810.aspx>.

14 Das Kontingent, das jährlich neu festgesetzt wird liegt für 2022 bei 62.000 Personen.

als Leiharbeitnehmer gibt. Keine Erlaubnis für eine Beschäftigung in der Arbeitnehmerüberlassung können EU-Drittstaatsangehörige in Griechenland und Frankreich erhalten. In Bulgarien ist eine Arbeitsgenehmigung für eine Beschäftigung in der Zeitarbeit aufgrund der allgemeinen Vorgaben faktisch nicht möglich. Qualifikationsabhängige Einschränkungen für eine solche Beschäftigung gibt es in der Tschechischen Republik. Ungarn macht die Erlaubnis für eine Beschäftigung in der Zeitarbeit von einer besonderen Zertifizierung des einstellenden Unternehmens abhängig.

* * *