

Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik

Staatsangehörigkeit | Einwanderung | Asyl und Flüchtlinge | Kultur | Einreise und Aufenthalt | Integration | Arbeit und Soziales | Europa

Herausgeber:

Nele Allenberg
*Deutsches Institut für
Menschenrechte, Berlin*

Prof. Dr. Jürgen Bast
Universität Gießen

Prof. Dr. Jan Bergmann
*Präsident des Verwaltungsgerichts,
Stuttgart*

Prof. Dr. Uwe Berlit
*Vorsitzender Richter am
Bundesverwaltungsgericht a.D.,
Leipzig*

Dr. Wolfgang Breidenbach
Rechtsanwalt, Halle

Prof. Dr. Anuscheh Farahat
Universität Wien

Prof. Dr. Andreas Fischer-Lescano
Universität Kassel

Katrin Gerdsmeyer
Deutscher Caritasverband e.V., Berlin

Dr. Michael Griesbeck
*Vizepräsident Bundesamt für
Migration und Flüchtlinge, Nürnberg*

**Prof. (Yeditepe Univ. Istanbul) Dr.
Rolf Gutmann**
Rechtsanwalt, Schorndorf

Andrea Houben
*Vorsitzende Richterin am
VG Düsseldorf*

Prof. Dr. Constanze Janda
Universität Speyer

Dr. Sebastian Klaus
Rechtsanwalt, Darmstadt

Prof. Dr. Winfried Kluth
Universität Halle

**RiBVerfG Prof. Dr.
Christine Langenfeld**
Karlsruhe/Göttingen

Prof. Dr. Anna Lübke
Hochschule Fulda

Johanna du Maire
*Dienststelle des Bevollmächtigten
des Rates der EKD, Berlin*

Thomas Oberhäuser
Rechtsanwalt, Ulm

Andreas Pfersich
*Präsident des Verwaltungsgerichts,
Halle*

Dr. Hans-Eckhard Sommer
*Präsident Bundesamt
für Migration und Flüchtlinge*

Prof. Dr. Daniel Thym
Universität Konstanz

Dr. Ulrike Hornung
*Ministerialdirektorin,
Bundesministerium des
Innern und für Heimat, Berlin*

Schriftleitung:

Prof. Dr. Winfried Kluth
*(Abhandlungen – V.i.S.d.P.)
Universitätsplatz 10a
06099 Halle
E-Mail: zar@nomos-journals.de*

PräsVG Andreas Pfersich
*(Rechtsprechung)
E-Mail: an.pfersich@googlemail.com*

Prof. Dr. Jürgen Bast
*(Rezensionen)
E-Mail:
jurgen.bast@recht.uni-giessen.de
Homepage: www.zar.nomos.de*

EDITORIAL

Den Arbeitgeber im Blick

Arbeitgeber sind im deutschen Migrationsrecht wichtig, da es die Erwerbsmigration maßgeblich vom Bestehen eines Arbeitsplatzangebotes abhängig macht. Dies gilt nicht nur für den Fall der Ersteinreise zur Beschäftigung. Ebenso ist ein Stellenangebot im Inland für stellensuchende Chancenkarteinhaber oder ausländische Absolventen deutscher Bildungseinrichtungen der wesentliche Weg zu weiterem Aufenthalt. Hinzu kommt die gesellschaftliche Integrationsfunktion von Arbeit, unabhängig vom Ersteinreisewege. Diese Rolle entzieht sich nicht staatlicher Regulation. Mittlerweile sind Arbeitgeber bei jeglicher Beschäftigung von Ausländern umfangreich mit Rechtspflichten, Verfahren und Behörden konfrontiert.¹

Aus Arbeitgeberperspektive besteht ein nur auf die drittstaatsangehörigen Mitarbeiter anzuwendendes Sonderregime, zusätzlich zu den ohnehin für alle Arbeitnehmer geltenden Rechtsnormen. In Anbetracht von knapp drei Millionen drittstaatsangehörigen Arbeitnehmern in Deutschland (bei einer Gesamtzahl von knapp 40 Millionen Beschäftigten)² stellt dieses Sonderregime ein Massenphänomen dar: Ausländische Arbeitnehmer werden aus dem Aus- oder Inland eingestellt, ausgebildet, befördert, sie wechseln Arbeitgeber, werden entlassen. Diese Lebenssachverhalte werden vom Migrationsrecht regulatorisch aufgegriffen, sowohl Drittstaatsangehörige, als auch Arbeitgeber werden mit Pflichten belegt.

Die Pflichten des Arbeitgebers äußern sich in Prüf- und Mitwirkungspflichten, sowie in Melde-, Auskunfts- und Aufbewahrungspflichten. Ihren Anfang nehmen sie vor der Einstellung mit der zen-

tralen Prüfpflicht des Vorliegens einer Beschäftigungserlaubnis³. Ist die Beantragung eines Aufenthaltstitels, der die Beschäftigung gestattet, erforderlich, muss der Arbeitgeber Auskünfte erteilen. Diesen Aufenthaltstitel muss der Arbeitgeber aufbewahren; wird eine Beschäftigung früher als beantragt beendet, muss er die Ausländerbehörde informieren.

Mittlerweile hält das deutsche Migrationsrecht ein beachtliches Arsenal von Sanktionsmöglichkeiten bei Nichteinhaltung dieser Pflichten parat. Zu nennen sind hier Bußgelder, strafrechtliche Verantwortlichkeit, Ausschluss von öffentlichen Aufträgen und Subventionen und neuerdings auch die Versagung zukünftiger Zustimmungen zur Ausländerbeschäftigung.⁴

Blickt man nun auf die Umsetzungsseite und die Behörden, mit welchen es der Arbeitgeber zu tun bekommen kann, treten neben Neben Zoll oder Staatsanwaltschaft, die Migrationsverwaltungsbehörden in Erscheinung. Diese werden auch gegenüber dem Arbeitgeber immer stärker in die Rolle von Sanktionsbehörden gedrängt, was in Anbetracht von Maßgaben zur Willkommenskultur die-

1 Jüngste Abhandlungen zu migrationsrechtlichen Arbeitgeberpflichten: Klaus, ZAR 2025, 299; v. Harbou / Tollenaere in: v. Harbou / Weizsäcker, Einwanderungsrecht, 2. Auflage 2025, § 11 Arbeitgeberpflichten.

2 Vgl. Mediendienst Integration, Kapitel „Arbeitskräfte aus dem Ausland“, <https://mediendienst-integration.de/en/migration/arbeitskraefte.html>, (zuletzt abgerufen am 14.10.2025).

3 § 4 V 1 Nr. 1 AufenthG.

4 Vgl. § 36 IV BeschV.

sen nicht unbedingt gefällt.⁵ Insgesamt stellt sich das behördliche Migrationscompliancesystem noch als in Entwicklung dar. Dies betrifft sowohl die Primärebene der Durchführung von Titelerteilungs- und Arbeitsmarktzulassungsverfahren, als auch die Sekundärebene der Kontrolle der Arbeitgeberpflichten.

Auf der Primärebene sollte noch stärker das Bewusstsein gelebt werden, dass eine Migrationsbehörde bei jedem Verfahren für ausländische Arbeitnehmer gleichzeitig einer Arbeitsmarktregulierungsfunktion nachkommt. Ein ausländischer Mitarbeiter, der mehrere Monate auf die Erlaubnis eines Stellenwechsels warten muss, hat selbst den Schaden, er wird mit einem rein aus seiner Ausländereigenschaft generierten Flexibilitätsmalus belegt, aber darüber hinaus entsteht auch Schaden beim Unternehmen und durch beides auch in der Volkswirtschaft.

Auch wenn der Arbeitgeber nicht Antragsteller im Verfahren ist, so schlagen sich doch die im Einzelfall getroffenen Entscheidung der Migrationsverwaltung direkt auf den Arbeitgeber und sein Compliancegerüst durch. Wichtig ist deshalb die Anerkennung der Migrationsverwaltung, dass sie zwei Funktionen innehat: Über die Erlaubnis zum Aufenthalt einer Person zu bestimmen und eine Entscheidung als Wirtschaftsverwaltungsbehörde zu treffen. Um letzter Funktion zu genüge nachzukommen und den Wunsch nach Einhaltung von Immigration Compliance nicht zu stark mit wirtschaftlichen Notwendigkeiten kollidieren zu lassen, sollten an jeder Stelle des Verfahrensweges Beschleunigungs- und Expressverfahren angeboten werden. Es wäre dann auch nur recht, für derartige Möglichkeiten erheblich höhere Gebühren anzusetzen.⁶

Bei der Kontrolle der Rechteinhaltung wünscht man sich ein System, welches selbstverständlich Missbrauch, Ausbeutung und Unterbezahlung von Arbeitnehmern effektiv verhindert. Darüber hinaus auch ein Kontrollniveau aufrecht erhält, welches den Aufwand der Immigration Compliance des Arbeitgebers nicht für die Kunst sein lässt, indem es den Regelbruch stark und häufig genug verfolgt, dass er sich nicht lohnt. Idealerweise prüft die Verwaltung dabei in einer möglichst gleichartigen, papierlosen, wiederkehrenden Form, so dass Arbeitgeber auch wissen, in welcher Art sie ihre internen Complianceprozesse gestalten müssen.

Immer wieder stellt sich auch die Frage, ob ein System, welches die Prüfung des rechtlichen Wohlverhaltens des Arbeitgebers vom Einzelfall löst und in Form einer allgemeinen Arbeitgeberzulassung vor die Klammer der Einzelverfahren stellt, besser wäre. Diese Sponsorship-Idee liefert freilich nicht automatisch die Lösung der Frage einer zweckmäßigen Kontrolldichte, denn auch ein Sponsorshipsystem kann, wenn falsch kalibriert, migrationsverhindernd wirken oder eine nutzlose zusätzliche Bürokratiestufe darstellen. Zu hoffen ist, dass im Rahmen der Digitalisierung, auch mit den Bemühungen um eine Work and Stay-Agentur dem „Once-Only-Prinzip“

derart Rechnung getragen wird, dass auch Arbeitgeber bestimmte Grunddaten so hinterlegen können, dass sie (ggf. mit einer Wiederanfragefrist zur erneuten Überprüfung) für eine Vielzahl von Verfahren genutzt werden können.⁷

Die Tendenz zur gesteigerten Arbeitgeberkontrolle muss, möchte man gleichzeitig die Bereitschaft der Arbeitgeber, ausländische Arbeitnehmer einzustellen nicht gefährden, von einem Aufwuchs der Beteiligungsrechte und des Rechtsschutzes für Arbeitgeber begleitet werden. Hierzu gehört neben den schon erwähnten Expressverfahren mit angemessen hohen Gebühren die Einordnung des Arbeitgebers als Beantrager und Empfänger von Verwaltungsakten im Migrationsverfahren. Neben dem sich dadurch besser eröffnenden gerichtlichen Rechtsschutz muss effektiver Rechtsschutz auch durch eine schnell erreichbare und formalisierte Form der Selbstkontrolle der Verwaltung möglich sein. Begrüßenswert wäre deshalb als kleine Münze die umfassende (Wieder)einführung von Remonstrationsverfahren, nicht nur im Visumverfahren, sondern auch im (Vorabzustimmungs)verfahren der BA sowie im beschleunigten Fachkräfteverfahren bei den Ausländerbehörden. Da im Moment in diesen Verfahren weder auf einen Verwaltungsakt hingearbeitet wird, noch eine sonstige offizielle Auseinandersetzungsart besteht, laufen diese Vorgänge stets Gefahr, in mitunter langwieriges schriftsätzliches Ping-Pong zu verfallen, sich dem Rechtsschutz entzieht, Rechtsunsicherheit erhöht und die Planbarkeit für den Arbeitgeber erschwert. Ein weiteres Element der Stärkung der Rolle der Arbeitgeber ist die Anerkennung, dass es mit mehr Fachkräfteeinwanderung immer häufiger zum Outsourcing arbeitgeberseitiger Aufgaben auf Dienstleister kommen wird und der Beratungsbedarf von Arbeitgebern sich erhöhen wird. Die Migrationsverwaltung muss diese Professionalisierungsentwicklung rechtmäßig in ihren Verfahren umsetzen, also dafür sorgen, die nach dem RDG berechtigten Dienstleister auf sämtlichen Plattformen durch entsprechende Vertreterzugängen ihrer Mandatsarbeit auch nachkommen können. In dem Ausmaß, wie die Migrationsdienstleisterbranche wächst und zur Ermöglichung der Arbeitseinwanderung beiträgt, wächst des Weiteren hier auch der Aufsichtsauftrag des Staates. Er muss dafür zu sorgen, dass die Dienstleisterbranche in gleicher Weise wie Arbeitgeber auch ihren Pflichten nachkommt und die Rechtslage eingehalten wird.⁸

Fazit: Die gesetzlich bereitgestellten Aufsichtswerkzeuge über Arbeitgeber sind bereits umfassend. Unter Anerkennung ihre Rolle als Wirtschaftsverwaltungsbehörden sollte die Migrationsverwaltung ihre Prozesse mit dem Arbeitgeber im Blick gestalten. Dazu gehört eine ebenso gleichmäßige und vorhersehbare wie merkbare Kontrolldichte über Arbeitgeber und Dienstleister – Fehlverhalten darf sich nicht lohnen, ausländische Personen müssen vor Missbrauch geschützt werden. Ein Kontrollsystem muss so eingestellt sein, dass es unterm Strich Migration fördert. Dies wird aber nicht durch niedrige Standards erreicht, sondern durch eine maßvolle, der Erhöhung der Transparenz und des Vertrauens der Marktteilnehmer dienende Kontrolle der Einhaltung der Rechtslage.

Marius Tollenaere, Frankfurt am Main.

5 Stellungnahme der Bundesagentur für Arbeit zu den Referentenentwürfen zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung v. 8.3.2023, S. 9f, abrufbar über <https://www.bmi.bund.de>, (zuletzt abgerufen am 14.10.2025).

6 Kurioserweise sind gerade die beiden Verfahren, die am ehesten auf die Schnelligkeit der Wirtschaft ausgerichtet sind und die für den Arbeitgeber als „Quasi-Antragsteller“ vorgesehen sind, das Vorabzustimmungsverfahren nach § 36 III BeschV und das Anzeigeverfahren bei Werklieferungsverträgen nach § 19 II 2 BeschV, gebührenfrei.

7 Das Internetportal der Bundesagentur, welches die Einreichung von Vorabzustimmungsanträgen erlaubt, basiert immerhin schon auf Arbeitgeberaccounts.

8 Vgl. die neue Rolle des Bundesamts für Justiz gem. RDG, insb. § 20 RDG.

Neu in Ihrem Abonnement:

Der monatliche Newsletter „Informationsdienst Migrationsrecht (MigRI)“! Sie haben die aktuelle Ausgabe des MigRI noch nicht automatisch per E-Mail erhalten? Dann registrieren Sie sich gratis unter nomos.de/migri.