

Bundeszwanderungs- und Integrationsrat

Geschäftsstelle

Brunnenstr. 181

10119 Berlin

Tel 030 450 89 119

office@bzi-bundesintegrationsrat.de

www.bzi-bundesintegrationsrat.de

Berlin, 07. Dezember 2018

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Fachkräfteeinwanderungsgesetzes (Stand 26.11.2018)

Vorbemerkung:

Angesichts des demographischen Wandels, der zunehmenden Globalisierung und der technologischen Herausforderungen ist der Bedarf an Arbeitnehmer*innen auf unserem Arbeitsmarkt, u.a. an qualifiziertem Personal, seit langem bekannt.

In den letzten Jahren wurden im Hinblick auf die Einwanderungs- und Bleibeperspektiven von Akademiker*innen wichtige gesetzgeberische Regelungen und Maßnahmen eingeführt. Im Bereich der Anerkennung von ausländischen Abschlüssen sind Fortschritte zu verzeichnen. Diesen Entwicklungen zu Folge konnte sich unser Land als ein wichtiges Einwanderungsland etablieren und sich hier auf Platz zwei der OECD-Länder –hinter den USA halten. Innerhalb der OECD-Länder steht Deutschland somit im Zentrum der Migrationsdynamik. Diese Fortschritte müssen nun mit Maßnahmen für die partizipative Gestaltung der Gesellschaft verfestigt werden.

Wir betrachten das vorliegende Gesetzesvorhaben der Bundesregierung als einen Schritt in die richtige Richtung. Jedoch wird dieser Schritt den Ansprüchen der Gesellschaft, unseres Erachtens nach, nicht ausreichend gerecht. Mit dem geplanten Gesetz werden Einwanderungswege für ein Beschäftigungs- oder Ausbildungsverhältnis geschaffen, die aber allein, aufgrund der hohen finanziellen und bürokratischen Voraussetzungen, scheitern könnten.

Wir setzen uns für ein Einwanderungsgesetz ein, das seinem Namen gerecht wird, sich um mehr als nur auf die Rekrutierung und Beschäftigung von qualifizierten Arbeitskräften

konzentriert und darüber hinaus eine Vision entwickelt, wie und unter welchen Verhältnissen Eingewanderte in unserer Gesellschaft leben und an ihr teilhaben können.

Wir warnen davor, eine gescheiterte Annahme aus der Gastarbeitergeneration zu wiederholen: Die Einwanderer*innen nur als Arbeitnehmer*innen mit einem begrenzten Aufenthalt zu sehen und nicht als Menschen, die hier leben und unsere Gesellschaft gestalten können und wollen. Dazu gehören für uns, beispielsweise auch Einbürgerungserleichterungen.

Im Folgenden nehmen wir zu den Einzelmaßnahmen in dem Referentenentwurf (Stand 26.11.2018) Stellung:

1. Variierende Voraussetzungen für die zu vorzulegenden Sprachkenntnisse

Im Referentenentwurf (Stand 26.11.18) sind unterschiedliche Parameter für die bei der Einreise nachzuweisenden Sprachkenntnisse vorgesehen. Diese werden im Wortlaut als „entsprechende... mindestens hinreichende“ (§ 16d), „gute“ (§ 17.4), „entsprechende“ (§ 20) und „ausreichende“ (§ 6) deutsche Sprachkenntnisse definiert.

Der neu formulierte § 2 des Aufenthaltsgesetzes, stellt gute deutsche Sprachkenntnisse, dem Niveau B2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen gleich. Laut § 16 Absatz 1 Satz 4 entsprechen auch „hinreichende Sprachkenntnisse im Sinne von Artikel 11 Absatz 1 lit. c der Richtlinie (EU)2016/801 mindestens Kenntnisse der Ausbildungssprache auf dem Niveau B2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprache“.

Im Zusammenhang von „Maßnahmen zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen“, die im Entwurf unter § 16d und in den bestehenden Regelungen von § 17a gegliedert sind, werden mindestens „hinreichende deutsche Sprachkenntnisse“ als ein Korrelat vom „Niveau A2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens“ gemäß § 2 Absatz 10 des Aufenthaltsgesetzes verstanden (S. 89 im Entwurf).

Der Entwurf trägt der Forderung Rechnung, die Voraussetzungen der Einreise verständlicher zu gestalten, so wird beispielsweise das Sprachniveau im §2 AufenthaltsgG definiert. Es ist auch nachvollziehbar, dass für unterschiedliche Einreisezwecke andere Sprachniveaus vonnöten sind. Dennoch führt die Vielfalt von Begrifflichkeiten zu folgenden negativen Konsequenzen:

- Der Gesetzestext wird unübersichtlich.
- Es entstehen größere Ermessensspielräume, die den Weg zum zusätzlichen Aufwand für Prüfaufgaben und letztendlich uneinheitlichen Handhabungen in Auslandsvertretungen öffnen.

- Der Arbeitsaufwand der Auslandsvertretungen steigt und bei anwachsender Zahl von Antragsteller*innen entstehen Engpässe, die wegen den Vorschriften im diplomatischen Dienst nicht schnell gedeckt werden können.

Die Auslandsvertretungen sind nach unserer Erfahrung und der eigenen Aussage des Auswärtigen Amts (Bundestagsdrucksache 19/1556) nicht flexibel genug, um sich an die verändernden Zuwanderungsbedarfe anzupassen. Bereits jetzt werden Teile der Bearbeitung an externe Dienstleister abgegeben, was ganz eigene Probleme aufwirft.

Wenn Auslandsvertretungen weitere Nachweise prüfen müssen, kann das dazu führen, dass z. B. bei der Visavergabe Engpässe entstehen, die die Wirtschaft behindern.

Daher fordern wir erstens klar formulierte Maßstäbe und zweitens, dass viele Elemente der Zuwanderungsentscheidungen, beispielsweise der Nachweis von Sprachkenntnissen, von den Auslandsvertretungen in das Inland zurück verlagert werden.

2. Finanzierungsnachweis für Ausbildungsplatzsuche bzw. Ausbildung in Deutschland:

Der Referentenentwurf sieht bei Ausländern, die einen Antrag auf einen Aufenthaltstitel nach den §§ 16a und 16d bis 16f sowie § 17 stellen, zusätzlich zu den monatlichen Mitteln gemäß BAföG-Förderungshöchstsatz - wie bei den Studierenden nach § 16b -, ein Aufschlag von zehn Prozent von Hundert vor.

Die Begründung, dass diese Gruppe, im Vergleich zu den Studierenden, in der Regel keine Vergünstigungen geltend machen kann, finden wir nicht nachvollziehbar. Daher appellieren wir für eine transparente Gesetzgebung, in der sich für Auszubildende der Nachweis für den Lebensunterhalt auch an den BAföG-Förderungshöchstsatz orientiert.

3. Einreise „zum Zweck der Suche nach einem Ausbildungsplatz“

Gegenwärtig bleiben in mehr als jedem dritten Betrieb die Ausbildungsplätze unbesetzt, fast jede zehnte Firma bekommt keine Bewerbungen.

Daher ist die Ausweitung der Einreisemöglichkeit für Auszubildende zu begrüßen.

Doch das vorgesehene Mindestalter und die erforderlichen Sprachkenntnisse halten wir für nicht relevant.

Die Statistiken aus Deutschland zeigen, dass sich das Alter der Auszubildenden auch hierzulande nach oben verschiebt. Unabhängig davon werden Ausschreibungen für Ausbildungsplätze nach dem allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz nicht nur genderneutral,

sondern auch altersneutral formuliert. Dass dieser Grundsatz für inländische Auszubildende gilt, aber in dem Gesetzesentwurf ausländische Auszubildende nicht berücksichtigt werden, bewerten wir als bedenklich.

Zweitens wird für diese Gruppe ein Sprachniveau von B2 erwartet, was höher ist als der Sprachnachweis für Fachkräfte bei der Erteilung von einer Niederlassungserlaubnis oder für eine Anspruchseinbürgerung nach § 10 StAG.

Wir empfehlen, die Altersgrenze für Auszubildende mindestens auf ein Alter von 27 Jahren (Bezugsdauer vom Kindergeld) zu erhöhen, und das nachzuweisende Sprachniveau mindestens auf B1 zu senken.

4. Einrichtung von Zentralen Ausländerbehörden

Der Entwurf sieht die Einrichtung zentraler Ausländerbehörden vor, in denen Aufgaben im Kontext der Fachkräfteeinwanderung gebündelt werden sollen.

Von dieser Einführung erhoffen wir uns eine deutliche Verbesserung des Verfahrens. In dem Zusammenhang begrüßen wir auch die Schaffung des beschleunigten Verfahrens. Allerdings gehen wir davon aus, dass diese Verbesserungen tatsächlich nur erreicht werden können, wenn die zentralen Behörden tatsächlich finanziell und vor allem personell entsprechend ausgestattet und flächendeckend um- und eingesetzt werden. Wenn die Länder allerdings gemäß Art. 84 Abs. 1 S. 2 GG die Einrichtung dieser Zentren ablehnen und bei dem gegenwärtigen System bleiben würden, wird das Ziel, für vergleichbare Verhältnisse und für beschleunigte Verfahren zu sorgen, verfehlt.

Daher fordern wir die Regierungskoalitionen im Bund und in den Ländern auf, gemeinsam einen überparteilichen Konsens zu finden, flächendeckend die Zentren einzurichten.

5. Bleiberechtsregelungen wurden nicht aufgebessert

Mit der in dem vorliegenden Entwurf eingeführte „Beschäftigungsduldung“ sind höhere Voraussetzungen von Geduldeten zu erfüllen, als bei Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach geltendem Recht (nach § 25 Abs. 5 AufenthG) die Rede ist.

Damit schafft das Gesetz einen neuen Papiertiger, anstatt die Duldung generell infrage zu stellen und diesen Menschen eine Perspektive zu bieten. Konkret fordern wir eine wirksame Bleiberechtsregelung, die eine langfristige Rechtssicherheit bezüglich des Aufenthaltsstatus ermöglicht.

6. Änderung der §§ 3 und 4 BeschV

Problematisch sehen wir auch die vorgeschlagene Änderung der §§ 3 und 4 BeschV, die gravierende Eingriffe in die freie wirtschaftliche Betätigung von Ausländer*innen mit sich bringen wird. Das bisher geltende Verfahren zu ändern und die Zustimmung für die Tätigkeit von ausländischen Geschäftsführern und anderen Organmitgliedern juristischer Personen der Bundesagentur für Arbeit zu übertragen, sehen wir für unsere international geprägte Wirtschaft als Standort der Innovation als kontraproduktiv an. Mit dieser Änderung werden die ausländischen Unternehmensgründungen (Start-Up Phasen) unnötig erschwert und von einer weiteren behördlichen Prüfung abhängig gemacht.

Wir appellieren daher an Sie, die oben genannten Punkte zu berücksichtigen.