

Antrag

der Abgeordneten Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Dr. Max Stadler, Sibylle Laurischk, Ernst Burgbacher, Gisela Piltz, Jens Ackermann, Dr. Karl Addicks, Christian Ahrendt, Daniel Bahr (Münster), Uwe Barth, Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst, Jörg van Essen, Otto Fricke, Horst Friedrich (Bayreuth), Dr. Edmund Peter Geisen, Miriam Gruß, Joachim Günther (Plauen), Dr. Christel Happach-Kasan, Hans-Peter Haustein, Elke Hoff, Birgit Homburger, Dr. Werner Hoyer, Hellmut Königshaus, Dr. Heinrich L. Kolb, Gudrun Kopp, Jürgen Koppelin, Heinz Lanfermann, Harald Leibrecht, Ina Lenke, Markus Löning, Horst Meierhofer, Patrick Meinhardt, Jan Mücke, Burkhardt Müller-Sönksen, Dirk Niebel, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Detlef Parr, Cornelia Pieper, Jörg Rohde, Frank Schäffler, Dr. Konrad Schily, Marina Schuster, Dr. Hermann Otto Solms, Dr. Rainer Stinner, Carl-Ludwig Thiele, Florian Toncar, Christoph Waitz, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Volker Wissing, Martin Zeil, Dr. Guido Westerwelle und der Fraktion der FDP

Das Aufenthaltsrecht für Hochqualifizierte und Selbständige ändern – Integration maßgeblich verbessern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Nach den bisherigen Erfahrungen mit dem am 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Aufenthaltsgesetz hat sich die Notwendigkeit ergeben, eine an den Bedürfnissen unserer Gesellschaft, insbesondere der Wirtschaft und der Betroffenen ausgerichtete Verbesserung des Aufenthaltsrechts zu schaffen. Deshalb sind aus gesellschaftspolitischen, ökonomischen aber auch humanitären Gründen schon lange diskutierte Änderungen des Aufenthaltsrechts erforderlich.
2. Für ausländische Hochqualifizierte sind die bisherigen Regelungen im Aufenthaltsgesetz zu bürokratisch und abschreckend, die Hürden für einen Zugang von ausländischen Selbständigen sind deutlich zu hoch. Deutschland ist darauf angewiesen, als Standort für ausländische Forscher, Entwickler, Führungskräfte und Unternehmer attraktiv zu bleiben. Leider ist aktuell die gegenteilige Entwicklung zu beobachten; insbesondere zieht es viele Hochqualifizierte ins Ausland, da dort die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen attraktiver sind. Deshalb braucht es in vielen Bereichen der deutschen Politik eine stärkere Anstrengung, damit nicht nur der „Brain Drain“ gestoppt, sondern im Gegenteil wieder mehr Hochqualifizierte und Unternehmer nach Deutschland geholt werden können. Hier sind die Änderungsmöglichkeiten im Aufenthaltsrecht zwar nur ein Bestandteil der Attraktivitätssteigerung, doch auch hier sind maßgebliche Schritte vonnöten, da die bisherigen Regelungen weitgehend leer laufen und zu wenigen hochqualifi-

fizierten Menschen die Möglichkeit eröffnen, nach Deutschland zu kommen. Das gilt sowohl für die zu hohe Hürde für Investitionen von Selbständigen, die sich nach geltendem Recht auf eine Investitionssumme von 1 Mio. Euro beläuft, als auch für die Schaffung von Arbeitsplätzen. Hier sieht das geltende Recht die Notwendigkeit vor, dass zehn Arbeitsplätze geschaffen werden müssen. Auch im Angestelltenbereich ist die geltende Rechtslage unbefriedigend. Die für Spezialisten und leitende Angestellte mit besonderer Berufserfahrung bestehende Mindesteinkommensgrenze vom Doppelten der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Krankenversicherung, derzeit 7 125 Euro pro Monat, erweist sich insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen als zu hoch.

3. Einer der wesentlichen Faktoren für eine gelungene Integration von Ausländern in unsere Gesellschaft sind faire Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Deshalb ist es unbedingt erforderlich, dass es für Ausländer leichter werden muss, Arbeit zu finden. Die bürokratischen Hürden für die Einstellung und Beschäftigung von Ausländern müssen deshalb für Unternehmen deutlich gesenkt werden.

Es gilt, allen hier rechtmäßig sich aufhaltenden und integrierten Personen einen schnellen und unbürokratischen Weg zu ebnet, arbeiten zu können. Eine weitestgehend freie Möglichkeit zu arbeiten kann helfen, die Schwarzarbeit deutlich einzugrenzen und trägt zur sozialen Gerechtigkeit bei, da Personen im Sozialleistungsbezug bei Schwarzarbeit keine Steuern und keine Sozialabgaben zahlen. Dies ist das Ziel, jeder Schritt in diese Richtung wird unterstützt.

Der erste Schritt in diese Richtung ist es deshalb, die Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit im Aufenthaltsrecht in den §§ 39 bis 43 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) deutlich zu begrenzen und Unternehmen mehr Freiraum zu geben.

4. Gesellschaftliche Vielfalt hat Potenzial. Integration bedarf einer entsprechenden Aufnahme- und Willkommenskultur. Eine gelungene Integration befähigt Zuwanderer, ihre spezifischen Ressourcen und Potenziale zu nutzen und darüber hinaus Fähigkeiten zu entwickeln, die eigene Zukunft aktiv zu gestalten. Eine neue Willkommenskultur kann dies unterstützen und fördern – im Sinne und zum Wohle unserer Gesellschaft, Forschung und wirtschaftlichen Freiheit. Die Aufnahmegesellschaft kann die Potenziale der Einwanderer positiv und konstruktiv nutzen. Hier muss jeder individuell Verantwortung übernehmen, aber auch staatliche Institutionen, Parteien und Medien, Unternehmen sowie weitere gesellschaftliche Gruppen sind gefordert.
5. Eine zukunftsgerichtete Integrationspolitik zielt auf die Partizipation der zugewanderten Menschen am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Leben. Integration ist dabei ein dauerhafter und dynamischer Prozess, der auf Wechselseitigkeit zwischen den Zugewanderten und der Aufnahmegesellschaft beruht und auf die Herstellung von Chancengleichheit zielt. Integration steht für die kulturelle und soziale Annäherung, wobei die Akzeptanz des in der Aufnahmegesellschaft geltenden Rechts, Wertekanons und der gesellschaftlichen Regeln als grundlegende Voraussetzung gilt. Integration stellt Chancengleichheit her; sie ist ein Annäherungsprozess auf der Basis fundamentaler Grundrechte und Werte unserer Demokratie und unseres Rechtsstaats; die erfolgt nach dem Prinzip des Förderns und Forderns.

Von den Zuwanderern erfordert dies,

- Deutsch zu lernen,
- die verfassungsrechtlichen Grundlagen unserer Gesellschaft sowie die zugrunde liegenden Werte zu kennen und vorbehaltlos zu akzeptieren,

- für sich und ihre Familien als entscheidende Akteure im Integrationsprozess Verantwortung für das Gelingen der Integration zu übernehmen und
- sich möglichst aktiv am Gemeinwesen zu beteiligen und sich als integraler Bestandteil des Gemeinwesens zu begreifen.

Für die einheimische Bevölkerung erfordert Integration

- Chancengleichheit und Partizipationsmöglichkeiten zu schaffen sowie die Bildung und persönliche wie berufliche Entfaltung jedes Einzelnen zu fördern,
- sich den Anforderungen, die Integration an den Einzelnen stellt, bewusst zu werden, eigenes Engagement zur Förderung von Integration zu entwickeln und Verantwortung für das Gelingen von Integration zu übernehmen sowie
- kulturelle und religiöse Verschiedenheit sowie die Fähigkeiten und Leistungen der Zuwanderer als Bereicherung anzuerkennen (Anerkennungskultur), sich kulturell zu öffnen und Möglichkeiten der Begegnung mit Zuwanderern zu nutzen.

Grundlage für einen erfolgreichen Integrationsprozess und für Partizipationsmöglichkeiten ist ein gegenseitiges Verstehen, ist die deutsche Sprache. Hier bedarf es sowohl deutlich ausgeweiteter Angebote seitens des Staates als auch klarer Richtsätze, um ein gegenseitig verständliches und klares Erwartungsbild aufzuzeigen.

6. Integrationspolitik ist nicht beliebig, sondern muss werteorientiert sein, sie muss also fundamentale Grundrechte und Werte unserer Demokratie und unseres Rechtsstaats vermitteln. Demokratische und rechtsstaatliche Prinzipien bilden die unabdingbare Voraussetzung für ein friedliches Zusammenleben. Die Rechtsordnung und Prinzipien z. B. der Gleichheit der Geschlechter, die Achtung gegenüber Andersdenkenden, Andersgläubigen oder Nichtgläubigen, das Gewaltmonopol des Staates und der Verzicht auf gewaltsame Konfliktlösungen gelten ohne jede Einschränkung für alle im Land lebenden Menschen. Der Staat hat diese Werte und Prinzipien gegen jeden Relativierungsversuch und auch gegenüber kulturell begründeten abweichenden Ansprüchen unmissverständlich zu schützen und zu verteidigen. Die Förderung der Kenntnisse über unser Land, seine Werte und Kultur sowie unserer Demokratie und Werte ist zentrale Voraussetzung für eine erfolgreiche Integration. Eine Gesellschaft, ein Staat kann noch so offen sein – ist der Wille einer Person nicht vorhanden, sich der Gemeinschaft anzuschließen, ist keine Integration möglich. Zuwanderer sind daher klar zu fördern, aber auch selbst gefordert, ihren Beitrag dazu zu leisten und Verantwortung dafür zu übernehmen, dass sie in die Gesellschaft integriert werden. Ebenso kann erwartet werden, dass sich diejenigen, die sich integrieren wollen, aktiv in die Gesellschaft einbringen, indem sie die Bildungs- und Integrationsangebote nutzen.
7. Die gegenseitige Akzeptanz der Werte beinhaltet aber auch, dass das Aufenthaltsrecht hinsichtlich unverständlicher oder problematischer Regelungen dringend angepasst werden muss.
 - So kann nicht vermittelt werden, weshalb Menschen, die in Deutschland bereits eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis erhalten haben, diese dann automatisch verlieren, wenn sie unverschuldet länger als sechs Monate im Ausland waren und, z. B. aufgrund einer unrechtmäßigen Gefangenschaft, keine Möglichkeit hatten, sich bei den deutschen Behörden zu melden.
 - Es ist unverständlich, weshalb nach wie vor gefordert wird, dass diejenigen Kinder und Jugendlichen, die die Voraussetzungen eines Wiederkehr-

rechts nach § 37 AufenthG erfüllen, eine Aufenthaltserlaubnis erst nach ihrer Ausreise erhalten.

- Personen, die allein aus humanitärer Zielsetzung sich illegal im Bundesgebiet aufhaltende Personen unterstützen, dürfen nicht wegen Beihilfe zu einer illegalen Einreise, Durchreise oder zum Aufenthalt mit strafrechtlichen oder anderen Sanktionen belangt werden.
8. Vielfältige Maßnahmen in den verschiedenen Bereichen beispielsweise der Bildungs-, Familien- oder Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik sind für eine bessere Integrationspolitik notwendig, aber kleine und wichtige Schritte lassen sich bereits durch eine Verbesserung des Aufenthaltsrechts erreichen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes unter Beachtung folgender Maßgaben vorzulegen:

Förderung der Einreise und des Daueraufenthalts von Hochqualifizierten und Selbständigen

1. Ausländische Hochschulabsolventen sind von dem Vorrangsprinzip auszunehmen, damit deutsche Unternehmen im internationalen Wettbewerb um die klügsten Köpfe bestehen können und Beschäftigungshürden abgebaut werden.
2. Die Einreise und der Daueraufenthalt hochqualifizierter ausländischer Arbeitnehmer, an deren Aufenthalt Deutschland ein besonderes wirtschaftliches Interesse hat, müssen vereinfacht werden und die hohen Hürden sind deutlich zu senken. Deshalb ist u. a. die bisher in § 19 Abs. 2 Nr. 3 AufenthG bestehende Mindesteinkommensgrenze zu senken. Die (einfache) Beitragsbemessungsgrenze bei der gesetzlichen Krankenversicherung soll dabei maßgeblich sein; eine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit oder weiterer Landesbehörden ist bei Hochqualifizierten entbehrlich.
3. § 21 AufenthG ist dahingehend zu ändern, dass die Voraussetzungen des § 21 Abs. 1 AufenthG in der Regel schon dann zutreffen, wenn die Mindestinvestitionssumme für Selbständige die Höhe von mindestens 150 000 Euro (derzeit 1 Mio. Euro) erreicht und das bisherige Regelerfordernis der Schaffung von zehn Arbeitsplätzen auf die Schaffung von fünf Arbeitsplätzen reduziert wird.
4. Der Einsatz ausländischer Arbeitskräfte durch ihre Arbeitgeber muss deutlich vereinfacht werden und darf beispielsweise nicht mehr von der regionalen Beschränkung durch die Bundesagentur für Arbeit beeinträchtigt werden (§ 39 Abs. 4 AufenthG). Ausländern, die rechtmäßig und nicht als Touristen in Deutschland leben, wird für die Dauer ihres erlaubten Aufenthalts mit dem Aufenthaltstitel die Genehmigung erteilt, unabhängig vom Bezirk und einer bestimmten Beschäftigung bei einem bestimmten Arbeitgeber für ihren eigenen Lebensunterhalt zu sorgen und einer Beschäftigung nachzugehen.

Integration – Fördern und Fordern

5. Das Grundprinzip des Förderns und Forderns ist in § 43 ff. AufenthG zu verankern. Das Ziel der Integrationskurse ist es, den Ausländern die Sprache, die Rechtsordnung, die Kultur und die Geschichte Deutschlands zu vermitteln.
6. Eine Teilnahmeverpflichtung an Integrationskursen muss auch dann gegeben sein, wenn dies in einer Eingliederungsvereinbarung nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch vorgesehen ist.

7. Sollten Ausländer zur Teilnahme an Integrationskursen verpflichtet sein, kann eine pflichtwidrige Nichtteilnahme mit einem Bußgeld versehen werden. Wird die Teilnahmeverpflichtung wiederholt pflichtwidrig und gröblich verletzt, kann auch eine Verfestigung des Aufenthaltsstatus abgelehnt werden. Darüber müssen positive Anreizsysteme geschaffen werden.
8. Gleichzeitig sind aufbauend auf den Forderungen der Fraktion der FDP in Bundestagsdrucksache 16/2092 das bestehende Angebot und damit die flächendeckenden Integrationskurse deutlich aufzuwerten und die Forderungen aus dem sog Ramboll-Gutachten umzusetzen:
 - a) die Integrationskurse sind stärker erfolgsorientiert und individuell an den Anforderungen des Ausländers auszugestalten;
 - b) die Teilnehmerzusammensetzung ist nach dem Leistungsvermögen stärker zu differenzieren;
 - c) es sind verpflichtende, zentrale Abschlusstests durchzuführen; nach Bestehen der Tests ist keine Kursteilnahme mehr erforderlich;
 - d) das Angebot ist dabei von 600 auf mindestens 900 Stunden zu erhöhen;
 - e) die Zahl der Orientierungskurse ist deutlich anzuheben;
 - f) die Kinderbetreuung während der Kurszeiten ist flächendeckend anzubieten;
 - g) die Integrationskurse sind effizienter zu gestalten, der administrative Aufwand ist zu begrenzen, ein Qualitätswettbewerb unter den Trägern und ein Gutscheinsystem sind einzuführen.

Unverhältnismäßige Regelungen beseitigen, humanitäre Hilfe leisten

9. Das bestehende Wiederkehrrecht für Ausländer, die als Minderjährige rechtmäßig ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet hatten, sollte auch jungen Ausländern gewährt werden, deren Aufenthalt vor dem Verlassen des Bundesgebiets lediglich geduldet war, sofern die gleichen Voraussetzungen für das Wiederkehrrecht erfüllt werden.
10. Gut integrierten, aber ausreisepflichtigen Kindern und Jugendlichen, die die Voraussetzungen für ein Wiederkehrrecht nach § 37 AufenthG erfüllen, soll eine Aufenthaltserlaubnis ohne vorherige Ausreise erteilt werden können.
11. Ein automatisches Erlöschen der Aufenthaltserlaubnis nach § 51 Abs. 1 Nr. 7 AufenthG darf dann nicht eintreten, wenn der Ausländer unverschuldet, z. B. durch eine unrechtmäßige Haft im Ausland, an der Einreise innerhalb der Sechsmonatsfrist gehindert wird.
12. Es ist gesetzgeberisch klarzustellen, dass Unterstützungshandlungen aus humanitären Gründen bei sich illegal in Deutschland aufhaltenden Personen keinerlei Sanktionen für die helfenden Personen nach sich ziehen können (Artikel 1 Abs. 1 Buchstabe c der EU-Richtlinie über die Beihilfe zur unerlaubten Einreise und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt vom 28. November 2002).

Berlin, den 7. März 2007

Dr. Guido Westerwelle und Fraktion

