

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur arbeitsmarktagäquaten Steuerung der Zuwanderung Hochqualifizierter und zur Änderung weiterer aufenthaltsrechtlicher Regelungen (Arbeitsmigrationssteuerungsgesetz)

– Drucksache 16/10288 –

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 848. Sitzung am 10. Oktober 2008 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. **Zu Artikel 1 Nr. 2** (§ 18a Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 3 AufenthG)

In Artikel 1 Nr. 2 ist in § 18a Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 3 jeweils das Wort „entsprechenden“ durch das Wort „angemessenen“ zu ersetzen.

Begründung

Der Vorschlag orientiert sich an der Formulierung in § 16 Abs. 4 Satz 1 AufenthG und § 27 Nr. 3 BeschV, die ausschließlich Hochschulabsolventen betreffen, ist aber auch auf die weiteren unter § 18a AufenthG zu fassenden Gruppen qualifizierter Personen anwendbar. Mit der Änderung wird erreicht, dass bei der Prüfung der Stelle dasselbe Kriterium bei Hochschulabsolventen mit Duldung wie bei Hochschulabsolventen mit einem anderen Aufenthaltstitel angewendet wird. Das allgemeinere Prüfkriterium „Qualifikationsangemessenheit“ umfasst nicht nur Stellen, die eng auf die studierte Fachrichtung zugeschnitten sind, sondern auch Tätigkeiten mit einem anderen fachlichen Schwerpunkt, sofern sie vom Niveau her dem erworbenen Abschluss angemessen sind. Diese Unterscheidung ist z. B. für Hochschulabsolventen der Geistes- und Sozialwissenschaften wichtig, deren Studiengänge i. d. R. nicht auf spezifische Berufsbilder vorbereiten, sondern Kenntnisse und Fähigkeiten vermitteln, die bei einem relativ breiten Spektrum von Aufgaben Anwendung finden.

2. **Zu Artikel 1 Nr. 3** (§ 19 Abs. 2 Nr. 3 AufenthG)

In Artikel 1 Nr. 3 § 19 Abs. 2 Nr. 3 sind die Wörter „der Beitragsbemessungsgrenze der allgemeinen Rentenver-

sicherung“ durch die Wörter „dem Doppelten des nationalen jährlichen Durchschnittseinkommens“ zu ersetzen.

Begründung

Der deutschen Wirtschaft fehlen Fachkräfte. In manchen Bereichen und Regionen Deutschlands kann der Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften nicht allein durch inländische Arbeitskräfte gedeckt werden. Überdies wird es im Zuge der demographischen Entwicklung und des strukturellen Wandels in Zukunft einen steigenden Bedarf an hochqualifizierten Fachkräften geben.

Im Jahr 2007 sind lediglich 466 Personen nach § 19 AufenthG nach Deutschland eingereist. Diese geringe Zahl belegt, dass Deutschland für hochqualifizierte Zuwanderer zu den jetzigen Bedingungen nicht attraktiv ist. Es sind deshalb erleichterte Arbeitsmarktzutrittsbedingungen für hochqualifizierte Zuwanderer nötig. Die von der Bundesregierung geplante Absenkung der Mindesteinkommensgrenze für Hochqualifizierte auf die Beitragsbemessungsgrenze der allgemeinen Rentenversicherung (63 600 Euro) ist zu gering.

Da insbesondere mittelständische Unternehmen nicht in der Lage sind, ihren Fachkräften derart hohe Gehälter zu zahlen, ist eine deutliche Absenkung der bisherigen Grenze auf das Doppelte des deutschen jährlichen nationalen Durchschnittseinkommens notwendig. Dies entspricht aktuell einem Wert von 53 400 Euro.

3. **Zu Artikel 1 Nr. 4a – neu –** (§ 21 Abs. 1 Satz 2 AufenthG)

In Artikel 1 ist nach Nummer 4 folgende Nummer einzufügen:

„4a. In § 21 Abs. 1 Satz 2 wird die Zahl „500 000“ durch die Zahl „250 000“ ersetzt.“

Begründung

Die Tätigkeit selbständiger Unternehmer ist eine der tragenden Säulen für wirtschaftlichen Erfolg sowie für die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen in Deutschland. Dies gilt auch im Hinblick auf die selbständige Tätigkeit von Ausländern.

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass eine Mindestinvestitionssumme von 500 000 Euro nach wie vor ein sehr ernst zu nehmendes Investitionshindernis für ausländische Existenzgründer darstellt. So liegt auch bei inländischen Existenzgründern die Investitionssumme in den allermeisten Fällen unter 250 000 Euro. Im Interesse des Wirtschaftsstandortes Deutschlands und der Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen ist deshalb die Mindestinvestitionssumme von 500 000 Euro auf 250 000 Euro zu reduzieren. So können unnötig hohe Hürden bei der Zuwanderung von Menschen, die sich hier eine berufliche Existenz aufbauen wollen, abgebaut werden. Wenn Zuwanderer in Deutschland Existenzen aufbauen, hat dies positive Auswirkungen auf die Wirtschaft in Deutschland. Das gilt insbesondere auch für die schwierige Beschäftigungslage von Menschen mit Migrationshintergrund, denn es ist zu erwarten, dass ausländische Existenzgründer überproportional Migrantinnen und Migranten einstellen.

Zum Gesetzentwurf allgemein

4. Der Bundesrat begrüßt, dass die Bundesregierung mit dem vorgelegten Gesetzentwurf Maßnahmen plant, die die Position Deutschlands im internationalen Wettbewerb um Fachkräfte stärken sollen. So ist zu begrüßen, dass die aufenthaltsrechtlichen Regelungen für Forscher verbessert und flexibler gestaltet werden sollen, so dass eine Änderung des Forschungsvorhabens künftig nicht mehr zu einem Wegfall der Aufenthaltsberechtigung führen wird. Auch ist positiv hervorzuheben, dass künftig Geduldeten, die über entsprechende Qualifikationen verfügen (Berufsausbildung oder Hochschulstudium) künftig die Möglichkeit eröffnet werden soll, dauerhaft in Deutschland zu arbeiten.
5. Der Bundesrat bittet im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, inwieweit zusätzliche innovative Konzepte, wie beispielsweise ein Punktesystem für die Steuerung von Zuwanderung, ein Erfolg versprechendes Instrument sein könnte.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Zu Nummer 1

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu. Voraussetzung für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 18a des Aufenthaltsgesetzes ist, dass die von der Regelung erfassten Fachkräfte nicht nur über ein beliebiges Arbeitsplatzangebot verfügen, sondern die vorgesehene Beschäftigung ihrer beruflichen Qualifikation entsprechen muss. Als der beruflichen Qualifikation entsprechende Beschäftigungen sind – unabhängig von der Fachrichtung der abgeschlossenen Berufs- oder Hochschulausbildung – auch

solche Tätigkeiten zu verstehen, die üblicherweise eine Berufsausbildung oder einen akademischen Abschluss voraussetzen und bei denen die mit der Ausbildung erworbenen Kenntnisse zumindest teilweise oder mittelbar benötigt werden. Der Vorschlag des Bundesrates würde den Zusammenhang zwischen beruflicher Qualifikation und Beschäftigung i. S. v. § 18a AufenthG weitgehend aufheben, auch mit der Folge, dass die vorgesehene Prüfung der Bundesagentur für Arbeit (siehe § 18a Abs. 1 Satz 1 AufenthG) keinen fest umrissenen Maßstab vorfände.

Zu Nummer 2

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu. Die weitergehende Absenkung der Gehaltsgrenze für Hochqualifizierte nach § 19 Abs. 2 Nr. 3 AufenthG ist nicht gerechtfertigt, da nur bei einer Gehaltsschwelle in derjenigen Höhe, die der Gesetzentwurf vorsieht, gewährleistet ist, dass tatsächlich – dem Ziel des Gesetzes entsprechend – bewährte und erfahrene hochqualifizierte Fachkräfte dem § 19 AufenthG unterfallen. Darüber hinaus würde eine weitere Absenkung zu erheblichen Unstimmigkeiten und Überschneidungen mit den das Aufenthaltsgesetz begleitenden Verordnungsregelungen zur Zustimmung zur Erteilung eines Aufenthaltstitels zum Zweck der Beschäftigung führen.

Nach den Bestimmungen von § 19 AufenthG wird den Hochqualifizierten sofort ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht durch die Erteilung der Niederlassungserlaubnis vermittelt. Aus diesem Grunde zielt die Regelung von § 19 Abs. 2 Nr. 3 AufenthG ausweislich der Gesetzesformulierung auf Spezialisten und leitende Angestellte mit besonderer Berufserfahrung.

Soweit ausländische Fachkräfte mit Hochschulabschluss diese Gehaltsgrenze nicht erfüllen, können sie eine Aufenthaltserlaubnis zum Zwecke einer Beschäftigung nach § 18 AufenthG i. V. m. § 27 BeschV erhalten. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass mit dem Aktionsprogramm der Bundesregierung, das auch Grundlage für die gesetzlichen Änderungen ist, Änderungen der Beschäftigungsverordnung vorgesehen werden, die einem weitaus größeren Kreis ausländischer Hochschulabsolventen die Arbeitsmigration nach Deutschland ermöglichen.

Zu Nummer 3

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu. Mit dem Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union wurde bereits eine deutliche Absenkung der Voraussetzungen zur Regelannahme des Vorliegens der Anforderungen nach § 21 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 AufenthG vorgenommen. Die darüber hinaus gehende Absenkung von 500 000 Euro auf 250 000 Euro ist zu weit gehend, um regelmäßig davon ausgehen zu können, dass die vorgenannten Anforderungen erfüllt werden.

Zu Nummer 4

Die Bundesregierung begrüßt diese Einschätzung.

Zu Nummer 5

Die Bundesregierung beabsichtigt nicht, zusätzlich zu dem derzeitigen System der Arbeitsmigration ein Punktesystem einzuführen. Das geltende System gewährleistet aufgrund

des Erfordernisses eines Arbeitsplatzangebotes in Verbindung mit den Prüfungen nach § 39 Abs. 2 des Aufenthaltsgesetzes eine zielgenaue Steuerung der Arbeitsmigration unter Berücksichtigung der Verhältnisse am Arbeitsmarkt und dem Erfordernis, die Arbeitslosigkeit wirksam zu bekämpfen. Es gewährleistet darüber hinaus eine kurzfristige Besetzung freier, durch Inländer nicht zu besetzender Stellen, soweit ausländische Bewerber vorhanden sind.

