

15.02.19

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Fachkräfteeinwanderungsgesetzes

Der Bundesrat hat in seiner 974. Sitzung am 15. Februar 2019 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zur Eingangsformel

Die Eingangsformel ist wie folgt zu fassen:

„Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:“

Begründung:

Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz bedarf nach Artikel 84 Absatz 1 GG der Zustimmung des Bundesrates, soweit mit den Regelungen in das Verwaltungsverfahren der Länder eingegriffen wird. Dies ist beispielsweise in § 71 Absatz 1 und § 81a AufenthG-E der Fall.

Auch soweit das Gesetz nicht ausdrücklich fest schreibt, dass von den Verfahrensvorgaben nicht abgewichen werden darf, ergibt sich dies mit hinreichender Deutlichkeit aus dem Gesamtzusammenhang der gesetzlichen Regelungen. Unterschiedliche Verfahrensregelungen in 16 Ländern würden – nicht zuletzt aufgrund der zahlreichen Schnittstellen, an denen die Tätigkeit von Landes- und Bundesbehörden ineinander greift – das Verfahren sprengen und den Gesetzeszweck vereiteln.

2. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat begrüßt den Entwurf eines Fachkräfteeinwanderungsgesetzes, um den für die wirtschaftliche Entwicklung Deutschlands notwendigen Bedarf an Fachkräften zu sichern und eine gesteuerte Zuwanderung von Fachkräften aus Drittstaaten zu ermöglichen.

- b) Um die Ziele des Gesetzentwurfs besser erreichen zu können, empfiehlt der Bundesrat, eine durch den Bund zu übernehmende kostendeckende Finanzierung der Qualifizierungsmaßnahmen in Anerkennungsverfahren für alle Gesundheitsfachberufe zu implementieren, um den Antragstellerinnen und Antragstellern ein zügiges Anerkennungsverfahren gewährleisten zu können.

Begründung:

Bereits heute besteht ein erhebliches Missverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage an Anpassungsqualifizierungsmaßnahmen (ApQ). Es gibt nicht genug Bildungsträger, die ApQ anbieten, da der Erfüllungsaufwand für die privaten Bildungsträger in Bezug zum wirtschaftlichen Nutzen in keinem Verhältnis steht. Auf das Angebot der privaten Träger haben die Behörden keinen Einfluss. In mehreren Ländern gibt es derzeit für Berufsgruppen, die – wie zum Beispiel Hebammen – nur in geringerer Zahl Anträge auf Anerkennung stellen, aktuell gar keine Bildungsträger, die ApQ anbieten. Ohne Erweiterung der Qualifizierungsmaßnahmen droht der erwartete Anstieg der Fachkräfteeinwanderung – auch bei Verkürzung der Bearbeitungsfristen – ins Leere zu laufen, denn die zeitliche Dauer der Anerkennungsverfahren wird bei den Gesundheitsfachberufen primär durch Wartezeiten auf Qualifizierungsmaßnahmen bestimmt.

Für den zu erzielenden Effekt der Beschleunigung der Anerkennungsverfahren ist die flächendeckende Etablierung staatlich anerkannter Schulen für den Sektor „Qualifizierungsmaßnahmen zur Anerkennung ausländischer Abschlüsse in nichtakademischen Gesundheitsfachberufen“ mit Qualitätsanforderungen und einer entsprechenden Kostenübernahme durch den Bund notwendig.

3. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat begrüßt das formulierte Ziel des Gesetzesentwurfs, die Bedarfe des Wirtschaftsstandortes Deutschland und die Fachkräftesicherung durch eine gezielte und gesteuerte Zuwanderung von Fachkräften aus Drittstaaten zu flankieren.
- b) Der Bundesrat weist jedoch darauf hin, dass der Nationale Normenkontrollrat in seiner Stellungnahme teilweise Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen erhoben hat. Gänzlich nicht dargestellt wurden die Aufwände der Auslandsvertretungen und der Stellen für die Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse. Diese Feststellung ist dahingehend zu ergänzen, dass weitere Aufwände der Länder, wie insbesondere die Bürokratiekosten für die Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen, nicht

betrachtet wurden. Die Hochschulen schätzen, dass ein deutlicher Personal-
aufwuchs erforderlich wäre, um die zusätzlichen Mitteilungs- und Aus-
kunftspflichten erfüllen zu können. Der Bundesrat bittet, im weiteren Ver-
lauf des Gesetzgebungsverfahrens den Erfüllungsaufwand zu präzisieren.

- c) Weiterhin bittet der Bundesrat, die Erforderlichkeit der zusätzlichen Mitteilungs- und Auskunftspflichten gemäß § 4a Absatz 5 Nummer 3, § 16c Absatz 1, § 18e Absatz 1 und § 39 Absatz 4 Satz 2 AufenthG-E zu überprüfen. Die Mitteilungspflicht gemäß § 4a Absatz 5 Nummer 3 AufenthG-E erzeugt zusätzlichen bürokratischen Aufwand für die Beschäftigungsstelle, obwohl der Ausländer der Ausländerbehörde bereits gemäß § 82 AufenthG-E mitzuteilen hat, dass die Erwerbstätigkeit vorzeitig beendet wurde. Im Rahmen von § 16c Absatz 1, § 18e Absatz 1 AufenthG-E wird der aufnehmenden Bildungs- beziehungsweise Forschungseinrichtung die zusätzliche Verpflichtung auferlegt, auch die zuständige Behörde des anderen Mitgliedstaates, welche den zugrunde liegenden Aufenthaltstitel erteilt hat, über die Mobilität des Studierenden beziehungsweise der Forscherin und des Forschers zu informieren. Nach den in der Begründung zitierten Artikel 28 Absatz 2 und Artikel 31 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2016/801 ist diese Mitteilungspflicht nicht zwingend. Die Ermittlung der jeweils zuständigen Behörde des anderen Mitgliedsstaates und deren Kontaktdaten sollte nicht der aufnehmenden Bildungs- beziehungsweise Forschungseinrichtung aufgebürdet werden. Zudem bleibt unklar, wie im Vollzug die Mitteilung konkret erfolgen soll. Der Zweck der einer Beschäftigung nachgelagerten Auskunftspflicht gemäß § 39 Absatz 4 Satz 2 AufenthG-E wird in der Gesetzesbegründung nicht deutlich. Zumindest erscheint eine Begrenzung im Rahmen der üblichen Zeiträume der kaufmännischen beziehungsweise personalaktenrechtlich geregelten Aufbewahrungsfristen erforderlich.
- d) Der Bundesrat verweist auf die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates, der zur Einrichtung der zentralen Ausländerbehörden unter anderem darauf hingewiesen hat, dass nach Einschätzung der Länder und der kommunalen Praxis hiermit zusätzlicher Abstimmungsbedarf entsteht. Aus Sicht des Bundesrates muss auch gewährleistet bleiben, dass regionale Erfordernisse Berücksichtigung finden. Auch in der Praxis von Hochschul- und Forschungseinrichtungen besteht ein hohes Interesse an einer einheitlichen Begleitung aller anfallenden Verfahren durch ein und dieselbe örtliche Ausländerbehörde. Die etablierten und funktionierenden Strukturen insbe-

sondere an den Hochschulstandorten sollen erhalten bleiben und nicht durch zentrale Ausländerbehörden ersetzt werden.

- e) Der Bundesrat bekräftigt, dass die Mobilität von Forscherinnen und Forschern nicht behindert werden darf und verweist in diesem Zusammenhang kritisch auf § 18d Absatz 4 AufenthG-E. Die Vereinheitlichung der Aufenthaltserlaubnis auf zwei Jahre ist im Vergleich zur bisherigen Mindestdauer von einem Jahr zwar zunächst eine Erweiterung. Nach Auffassung des Bundesrates schränkt die starre Festlegung auf zwei Jahre aber insoweit ein, dass keine Möglichkeit mehr besteht, bei längerer Dauer des Forschungsvorhabens eine flexible Befristung der Aufenthaltserlaubnis zuzulassen.
- f) Der Bundesrat teilt die Ansicht des Nationalen Normenkontrollrates, dass die zur Verfügung stehende Zeit nicht ausreichte, um unter Einbindung der Praktiker zu deutlich besseren Verwaltungsverfahren zu gelangen. Der Bundesrat bittet, bei der angekündigten Diskussion weiterer Verfahrensfragen auch die Hochschul- Forschungseinrichtungen einzubeziehen, insbesondere was die Verfahrensvereinfachung bei der Mobilität im Rahmen des Studiums und der Forschung sowie beim beschleunigten Fachkräfteverfahren betrifft.

4. Zum Gesetzesentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren deutlicher darzustellen, dass das Ziel eines Aufenthalts „zum Zweck der Anerkennung“ auch die tatsächliche Anerkennung der im Ausland erworbenen Berufsqualifikation ist.
- b) Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie die Einbeziehung des Arbeitgebers nach § 16d Absatz 3 Nummer 4 AufenthG-E verbindlicher ausgestaltet werden kann.
- c) Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren den Sinn und Zweck der Regelung in § 16d Absatz 4 AufenthG-E deutlicher zu verfassen oder die Regelung anderenfalls zu streichen.
- d) Der Bundesrat regt an, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Begriffsbestimmungen in § 2 AufenthG-E zu bündeln. Dies ist insbesondere bezogen auf § 18 Absatz 3 AufenthG-E zu prüfen.

- e) Der Bundesrat bittet, für die zentralen Ausländerbehörden nach § 71 Absatz 1 Satz 3 AufenthG-E nicht die Abkürzung „ZAB“ zu verwenden.

Begründung:

§ 16d AufenthG-E verbindet den Aufenthalt mit dem Anerkennungsverfahren. Damit sollten sich die Dauer und der Zweck des Aufenthalts strikt auf das Anerkennungsverfahren beziehen. Auf den Ausgleich der festgestellten Qualifikationsunterschiede muss die Erteilung der Erlaubnis zur Berufsausübung oder zum Führen der Berufsbezeichnung oder die Feststellung der vollen Gleichwertigkeit der Berufsqualifikation folgen. Insbesondere in § 16d Absatz 3 AufenthG, der sich ausschließlich auf nicht reglementierte Berufe bezieht, erscheint dies nicht hinreichend deutlich.

Die Aussagen in der Gesetzesbegründung, die bereits zwischen „förderlichen“ und „ausreichenden“ Konkretisierungen einer arbeitsvertraglichen Zusicherung differenzieren, lassen in der Praxis eine vergleichsweise ungünstige Rechtsposition der betroffenen Arbeitnehmer erwarten, da Unklarheiten bei Auslegung und Anwendung der Rechtsnormen zu seinen Lasten gehen würden. Die Voraussetzungen der arbeitsvertraglichen Zusicherung sollten somit klar und bestimmt formuliert werden.

Sinn und Zweck des § 16d Absatz 4 AufenthG-E erschließen sich nicht, nachdem sich in der vorliegenden Fassung kaum Unterschiede im tatsächlichen Regelungsgehalt zu den anderen Absätzen des Paragraphen erkennen lassen.

Begriffsdefinitionen sollten aus gesetzessystematischen Gründen gebündelt und zu Beginn eines Gesetzes stehen, damit sie deren Anwendung vereinfachen.

Die Abkürzung „ZAB“ steht für die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen, die Abteilung VI der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland. Seit 1905 ist die „ZAB“ das Kompetenzzentrum der Länder für die Bewertung und Anerkennung ausländischer Bildungsnachweise in Deutschland. Sie ist für über 1 500 Anerkennungsstellen und fast 400 Hochschulen tätig. International ist die „ZAB“ im Rahmen des ENIC/NARIC Netzwerks von Kommission, Europarat und UNESCO tätig und bekannt und trägt damit staatenübergreifend zur Vereinheitlichung der Anerkennungsverfahren bei und vereinfacht und fördert die Mobilität. Die Abkürzung „ZAB“ für die zentralen Ausländerbehörden ist daher verwirrend.

5. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat begrüßt, dass mit dem vorgelegten Entwurf für ein Fachkräfteeinwanderungsgesetz wichtige Weichenstellungen zur Erleichterung der Zuwanderung qualifizierter Fachkräfte aus Drittstaaten vorgenommen werden.

- b) Der Bundesrat betont, dass aufgrund der demografischen Entwicklung absehbar ist, dass die Zahl der Erwerbstätigen in Deutschland in den nächsten Jahrzehnten deutlich sinken wird. Die gezielt gesteuerte Einwanderung von akademischen und nicht-akademischen Fachkräften kann einen Beitrag zur Abmilderung der Folgen des absehbaren Alterungsprozesses unserer Gesellschaft leisten.
 - c) Der vorgelegte Gesetzentwurf muss zudem einhergehen mit der Förderung von gezielten Anwerbestrategien von Unternehmen für Fachkräfte im Ausland, der deutlichen Verbesserung der Kapazitäten des Spracherwerbs im In- und Ausland sowie der Ausweitung der Kapazitäten für die Anerkennung und Nachqualifizierung ausländischer Berufsabschlüsse. Die von der Bundesregierung im Dezember 2018 vorgelegte Fachkräftestrategie adressiert diese Fragen, muss aber in der Umsetzung und Finanzierung zügig konkretisiert werden.
6. Zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa (§ 2 Absatz 3 Satz 5 AufenthG)

In Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe a ist Doppelbuchstabe aa wie folgt zu fassen:

„aa) In Satz 5 wird die Angabe „§16“ durch die Wörter „§§ 16a bis 16f sowie § 17“ ersetzt.“

Begründung:

Die Begründung für den Aufschlag von 10 Prozent auf den BAföG-Satz für Auszubildende überzeugt nicht. Auch Auszubildende sind eine Personengruppe, die in der Regel mit einem einfachen Standard auskommt. Auch ihre Lebenshaltungskosten sind durch Vergünstigungen gemindert, die häufig Schülern, Studenten und Auszubildende eingeräumt werden.

7. Zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe d (§ 2 Absatz 12a AufenthG), Nummer 11 (§ 16a Absatz 2 Satz 1 AufenthG)

- a) Der Bundesrat weist darauf hin, dass der in § 2 Absatz 12a AufenthG-E verwendete Begriff der „staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildung“ genauer definiert werden sollte, der ausweislich der Gesetzesmaterialien aus § 6 BeschV übernommen wurde, ohne dass sich dort eine Präzisierung fände. Geeigneter erscheint die Bezugnahme auf § 90 BBiG

und somit eine Bezugnahme auf den Begriff „anerkannte oder als anerkannt geltende Ausbildungsberufe“. Diesbezüglich bittet der Bundesrat um eine Prüfung im weiteren Gesetzgebungsverfahren.

- b) Der Bundesrat weist darauf hin, dass der in § 16a Absatz 2 Satz 1 AufenthG-E verwendete Begriff des „staatlich anerkannten Berufsabschlusses“ genauer definiert werden sollte. Auch diesbezüglich bittet der Bundesrat zu prüfen, ob im weiteren Gesetzgebungsverfahren eine Bezugnahme auf § 90 BBiG möglich ist.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Die Aufrechterhaltung beziehungsweise Einführung unbestimmter Rechtsbegriffe führt zu Unsicherheiten bei der Auslegung und daher zu umsetzungspraktischen Schwierigkeiten. In § 2 Absatz 12a AufenthG-E wird folgende Definition vorgenommen:

„(12a) Eine qualifizierte Berufsausbildung im Sinne dieses Gesetzes liegt vor, wenn es sich um eine Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf handelt, für den nach bundes- oder landesrechtlichen Vorschriften eine Ausbildungsdauer von mindestens zwei Jahren festgelegt ist.“

Es kann vermutet werden, dass auf das Verzeichnis der anerkannten Ausbildungsberufe nach § 90 BBiG Bezug genommen wird, das jährlich durch das Bundesinstitut für Berufsbildung (BiBB) veröffentlicht wird, da in dieser Auflistung sowohl „anerkannte als auch als anerkannt geltende Ausbildungsberufe“ erfasst werden.

Werden sowohl „anerkannte als auch als anerkannt geltende Ausbildungsberufe“ – dies wäre die korrekte Formulierung gemäß Verzeichnis – umfasst, dann müssten allerdings zum Beispiel auch Berufsausbildungen für Menschen mit Behinderungen sowie Weiterbildungsregelungen von § 2 Absatz 12a AufenthG-E erfasst sein und somit als qualifizierte Berufsausbildungen begriffen werden.

Aus der Anwendung der Begrifflichkeit in § 60b Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe a und b AufenthG-E und der dort vorgenommenen Differenzierung zwischen einer qualifizierten Berufsausbildung auf der einen und Assistenzbeziehungsweise Helferausbildungen auf der anderen Seite lässt sich jedoch wieder ein anderes Verständnis herleiten.

Zu Buchstabe b:

Das Verzeichnis der anerkannten Ausbildungsberufe des BiBB nach § 90 BBiG beinhaltet auch bestimmte, von der Kultusseite geregelte schulische Berufsausbildungen.

Diese schulischen Berufsausbildungen wie zum Beispiel Sozialassistenten beziehungsweise auch Weiterbildungen wie zum Beispiel Erzieher sollten durch die Regelungen des § 16a Absatz 2 AufenthG-E gegebenenfalls vorrangig adressiert werden.

Ob darüber hinaus alle weiteren berufsfachschulischen oder auch fachschulischen Angebote der Länder erfasst sind – auch solche, deren Abschlüsse nicht im BiBB-Verzeichnis aufgeführt sind – oder ob diese aus Sicht des Bundes durch die Anforderung eines „staatlich anerkannten Berufsabschlusses“ ausgenommen wären (da diese Formulierung durch den Bund auf den Abschluss eines „anerkannten Ausbildungsberufes“ zu beziehen wäre), ist nicht völlig eindeutig nachvollziehbar.

8. Zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe d (§ 2 Absatz 12d – neu – AufenthG),
Nummer 12 (§ 18 Absatz 3 AufenthG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) In Nummer 2 Buchstabe d ist nach Absatz 12c folgender Absatz einzufügen:

„(12d) Fachkraft im Sinne dieses Gesetzes ist ein Ausländer, der

1. eine inländische qualifizierte Berufsausbildung oder eine mit einer inländischen qualifizierten Berufsausbildung gleichwertige ausländische Berufsqualifikation besitzt (Fachkraft mit Berufsausbildung) oder
2. einen deutschen, einen anerkannten ausländischen oder einen einem deutschen Hochschulabschluss vergleichbaren ausländischen Hochschulabschluss besitzt (Fachkraft mit akademischer Ausbildung).“

b) In Nummer 12 ist § 18 Absatz 3 zu streichen.

Begründung:

Es wird begrüßt, dass in § 2 AufenthG-E weitere grundlegende Definitionen vorgesehen sind. An dieser Stelle sollte auch die Definition einer „Fachkraft“ eingefügt werden und dann in § 18 Absatz 3 AufenthG-E entfallen.

9. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 4a Absatz 3 Satz 4 AufenthG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens klarzustellen, dass sich der Erlaubnisvorbehalt der Behörden für eine andere Erwerbstätigkeit in § 4a Absatz 3 Satz 4 AufenthG-E nur auf die Art der Erwerbstätigkeit bezieht und beispielsweise eine gleichartige Erwerbstätigkeit in einem anderen Filialbetrieb des gleichen Unternehmens keine andere Erwerbstätigkeit im Sinne der genannten Regelung darstellt.

10. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 4a Absatz 5 Satz 3 Nummer 3 AufenthG)

In Artikel 1 Nummer 4 sind in § 4a Absatz 5 Satz 3 Nummer 3 die Wörter „zwei Wochen“ durch die Wörter „vier Wochen“ zu ersetzen.

Begründung:

Die Zwei-Wochen-Frist ist zu kurz, insbesondere für KMU, die häufig wenig bis kein zusätzliches Personal für administrative Tätigkeiten haben.

11. Zu Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe b – neu – (§ 5 Absatz 3 Satz 1a – neu –
AufenthG),
Nummer 9a – neu – (§ 10 Absatz 3 Satz 1a – neu –, 1b – neu –
AufenthG),
Nummer 58 Buchstabe b – neu – (§ 104 Absatz 16 – neu –
AufenthG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) Nummer 5 ist wie folgt zu fassen:

„5. § 5 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 Satz 1 ...< weiter wie Vorlage > ...

b) In Absatz 3 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:

„In den Fällen, in denen in Verbindung mit § 10 Absatz 3 Satz 2 oder 3 eine Aufenthaltserlaubnis nach Abschnitt 4 oder 6 erteilt werden soll, wird von der Voraussetzung des Absatzes 2 abgesehen.“ ‘

b) Nach Nummer 9 ist folgende Nummer einzufügen:

„9a. In § 10 Absatz 3 werden nach Satz 1 folgende Sätze eingefügt:

„Satz 1 findet keine Anwendung, wenn das Asylverfahren beendet wird und dem Ausländer eine Aufenthaltserlaubnis nach Maßgabe des Abschnitts 4 erteilt werden soll. Gleiches gilt für deren Ehegatten und deren minderjährige Kinder, denen eine Aufenthaltserlaubnis nach Maßgabe des Abschnitts 6 erteilt werden soll.“ ‘

c) Nummer 58 ist wie folgt zu fassen:

„58. § 104 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 15 ...< weiter wie Vorlage >...

b) Folgender Absatz wird angefügt:

„(16) § 5 Absatz 3 und § 10 Absatz 3 finden ab 1. Januar 2021 in der bis zum ... [einsetzen: Datum des Tages vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes] geltenden Fassung Anwendung.“

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Es handelt sich hierbei um eine Folgeänderung, die aufgrund der Änderung des § 10 Absatz 3 AufenthG erforderlich wird. Weil in diesen Fällen generell von der Durchführung von Visaverfahren abgesehen werden soll, ist in § 5 Absatz 3 AufenthG eine entsprechende Ausnahmeregelung zu Absatz 2 notwendig, damit die entsprechenden Aufenthaltstitel nach Abschnitt 4 beziehungsweise Abschnitt 6 im Inland beantragt und erteilt werden können.

Zu Buchstabe b:

Ausländerinnen und Ausländer, die sich noch in einem Asylverfahren befinden und zudem über die erforderliche Qualifikation für die Erteilung eines Aufenthaltstitels nach dem 4. Abschnitt des Aufenthaltsgesetzes (Aufenthalt zum Zweck der Erwerbstätigkeit) sowie ein entsprechendes Arbeitsplatzangebot verfügen beziehungsweise sich bereits in einem entsprechenden Arbeitsverhältnis befinden, sollen die Möglichkeit erhalten, ihr Asylverfahren zu beenden und eine Aufenthaltserlaubnis nach dem 4. Abschnitt zu beantragen, ohne zuvor ein entsprechendes Visumverfahren betrieben zu haben (Weichenstellung). Gleiches gilt für die Ehegatten und die minderjährigen Kinder dieses Personenkreises, denen eine Aufenthaltserlaubnis zur Wahrung der familiären Lebensgemeinschaft im Bundesgebiet erteilt werden soll. Die Regelerteilungsvoraussetzungen des § 5 Absatz 1 AufenthG müssen erfüllt sein.

Hierzu sind Ausnahmeregelungen von den Vorgaben des § 10 Absatz 1 AufenthG erforderlich, der festlegt, dass Personen, deren Asylanträge unanfechtbar abgelehnt oder von den Betroffenen zurückgenommen wurden, vor der Ausreise lediglich ein Aufenthaltstitel nach Abschnitt 5 erteilt werden darf. Diese werden mit § 10 Absatz 3 Satz 1a und 1b AufenthG geschaffen.

Damit soll die gesetzliche Vorgabe, dass Ausländerinnen und Ausländer grundsätzlich mit dem erforderlichen Visum einreisen müssen, um im Bundesgebiet einen Aufenthaltstitel beantragen zu können, nicht generell in Frage gestellt werden.

Der Personenkreis, dem der Wechsel vom Asylverfahren in die Erwerbsmigration (Weichenstellung) ermöglicht werden soll, lebt aber bereits in Deutschland und hat ein entsprechendes Arbeitsplatzangebot beziehungsweise geht bereits einer qualifizierten Beschäftigung nach. Wenn man in diesen Fällen weiterhin auf die Ausreise in das Heimatland und die Visabeantragung bei der zuständigen deutschen Auslandsvertretung bestehen würde, müssten die Betroffenen für einen nicht vorhersehbaren Zeitraum das Bundesgebiet verlassen, weil nicht sichergestellt werden kann, dass die deutschen Auslandsvertretungen diese Visa kurzfristig ausstellen können. Dies hätte zur Folge, dass den Arbeitgebern ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für diesen Zeitraum nicht zur Verfügung stünden. Zudem müssten die ebenfalls davon betroffenen Kinder der Fachkräfte ihren Schulbesuch zumindest unterbrechen und gegebenenfalls sogar das Schuljahr wiederholen.

Schließlich führt die Beendigung der Asylverfahren zu einer Entlastung der zuständigen Zuwanderungsbehörden, des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge und der zuständigen Gerichte.

Zu Buchstabe c:

Der Personenkreis der Asylsuchenden soll der Wechsel in die Erwerbsmigration ermöglicht werden, ohne zuvor ein entsprechendes Visumverfahren betrieben zu haben. Diese Regelung birgt aber auch die Gefahr in sich, dass Personen, die eigentlich eine Erwerbstätigkeit in Deutschland ausüben wollen, nach der Einreise in das Bundesgebiet einen Asylantrag stellen, um das Visumverfahren zu umgehen, und über die Weichenstellung einen Aufenthaltstitel zu beantragen.

Die in § 5 Absatz 3 und § 10 Absatz 3 AufenthG vorgesehenen Änderungen sind für eine Übergangszeit sinnvoll, weil nach dem Inkrafttreten des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes mit einer Vielzahl von Visumanträgen im Bereich der Erwerbsmigration gerechnet werden muss. Würde man die hier lebenden Asylsuchenden ebenfalls auf das Visumverfahren verweisen, würden sich die Bearbeitungszeiten entsprechend verlängern. Im Laufe des Jahres 2020 werden sich voraussichtlich die neuen Regelungen etablieren und es werden entsprechende Routinen entstehen, das heißt die Bearbeitungszeiten werden sich verkürzen. Deshalb ist es sachdienlich, ab 2021 wieder die bis zum Inkrafttreten des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes geltenden Vorschriften der §§ 5 und 10 AufenthG anzuwenden. Asylsuchende, die ab 1. Januar 2021 in die Erwerbsmigration wechseln wollen, müssen danach wieder ausreisen und vom Heimatland aus ein Visumverfahren betreiben, um im Bundesgebiet eine Erwerbstätigkeit aus-

üben zu können. Alternativ kann das Asylverfahren fortgeführt und eine Erwerbstätigkeit ausgeübt werden. Sofern das Asylverfahren negativ endet, käme gegebenenfalls, die Ausbildungsduldung beziehungsweise die Beschäftigungsduldung infrage.

12. Zu Artikel 1 Nummer 11 (§ 16d Absatz 1 Satz 1 AufenthG)

In Artikel 1 Nummer 11 sind in § 16d Absatz 1 Satz 1 nach den Wörtern „Durchführung einer Qualifizierungsmaßnahme“ die Wörter „einschließlich der erforderlichen berufsbezogenen Sprachförderung und“ einzufügen.

Begründung:

§ 16d AufenthG-E regelt den neugeschaffenen Aufenthaltstatbestand für die Durchführung beruflicher Anerkennungsverfahren. In § 16d Absatz 1 AufenthG-E sollte die Aufenthaltserlaubnis für Anpassungs- oder Ausgleichsmaßnahmen um die berufsbezogene Sprachförderung erweitert werden, damit der für die spezifische Berufstätigkeit erforderliche Aufbau sprachlicher Kompetenzen oberhalb des Einstiegsniveaus von Grundkenntnissen, die für die Antragstellung im Anerkennungsverfahren nachgewiesen werden müssen, stattfinden kann.

13. Zu Artikel 1 Nummer 11 (§ 16d Absatz 1 Satz 1, 3, Absatz 2, 3 Nummer 2, Absatz 4 Satz 1, Absatz 5 Satz 1, Absatz 6 Satz 1 AufenthG)

In Artikel 1 Nummer 11 ist § 16d wie folgt zu ändern:

- a) Absatz 1 ist wie folgt zu ändern:
 - aa) Satz 1 ist wie folgt zu ändern:
 - aaa) Die Wörter „Anpassungs- oder“ sind zu streichen.
 - bbb) In Nummer 2 ist das Wort „Berufsausübungserlaubnis“ durch die Wörter „Erlaubnis zur Berufsausübung oder zum Führen der Berufsbezeichnung“ zu ersetzen.
 - bb) In Satz 3 ist die Angabe „18 Monate“ durch die Angabe „36 Monate“ zu ersetzen und die Wörter „bis zu einer Höchstaufenthaltsdauer von zwei Jahren“ sind zu streichen.
- b) In Absatz 2 ist das Wort „Berufsausübungserlaubnis“ durch die Wörter „Erlaubnis zur Berufsausübung oder zum Führen der Berufsbezeichnung“ zu ersetzen.
- c) Absatz 3 Nummer 2 ist wie folgt zu fassen:

- „2. die von einer nach den Regelungen des Bundes oder der Länder für die Prüfung der Gleichwertigkeit zuständigen Stelle festgestellten wesentlichen Unterschiede in der beruflichen Qualifikation schwerpunktmäßig in der betrieblichen Praxis liegen,“
- d) Absatz 4 Satz 1 ist wie folgt zu ändern:
- aa) Das Wort „kann“ ist durch das Wort „soll“ zu ersetzen.
- bb) In Nummer 1 und 2 ist jeweils das Wort „Berufsausübungserlaubnis“ durch die Wörter „Erlaubnis zur Berufsausübung oder zum Führen der Berufsbezeichnung“ zu ersetzen.
- e) In Absatz 5 Satz 1 ist das Wort „kann“ durch das Wort „soll“ zu ersetzen.
- f) In Absatz 6 Satz 1 sind nach der Angabe „Absätzen 1, 3 und 4“ die Wörter „und nach erfolgter Anerkennung“ einzufügen.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Zu Doppelbuchstabe aa:

Zu Dreifachbuchstabe aaa:

Der Bundesrat begrüßt, dass § 16d Absatz 1 AufenthG-E auf „Qualifizierungsmaßnahmen“ abzielt. In der Anerkennungspraxis wird allerdings der Begriff der „Anpassungsmaßnahme“ nicht verwendet. Eine Ausgleichsmaßnahme umfasst unter anderem auch einen Anpassungslehrgang. Der Begriff „Anpassungsmaßnahme“ findet sich demzufolge auch nicht in der Richtlinie 2005/36/EG beziehungsweise dem BQFG wieder und könnte folglich anders ausgelegt werden als der Begriff „Ausgleichsmaßnahmen“. Aus Gründen der Rechtssicherheit, dem wesentlichen Merkmal des Rechtsstaatsprinzips, sollten bestimmte und bekannte Rechtsbegriffe verwendet werden. Der Rechtsanwender wird sich im Vertrauen auf den Bestand der Rechtstermini an dem Verständnis des derzeit geltenden Rechts orientieren. Nachdem der Anpassungslehrgang von der Ausgleichsmaßnahme umfasst wird, ist der Begriff „Anpassungsmaßnahme“ zu streichen.

Zu Dreifachbuchstabe bbb:

Die Einzelbegründung enthält die Erläuterung, dass der bisher verwandte Begriff „Berufsausübungserlaubnis“ die berufsrechtliche Befugnis zur Berufsausübung sowie die Erteilung der Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung umfasst. Dieses Begriffsverständnis ist richtig, dürfte sich aber nur dem mit europarechtlichem Fachwissen (vergleiche Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a Satz 1 zweiter Halbsatz Richtlinie 2005/36/EG) ausgestatteten Rechtsanwender erschließen. Fehleinschätzungen könnten beispielsweise Personen mit Ingenieurqualifikationen betreffen, in denen das reglementierte Führen des Ingenieurti-

tels eine Erlaubnis (das heißt Anerkennung) erfordert. Darüber hinaus unterliegen sie aber in der Berufsausübung auch ohne erfolgte Anerkennung keinen Einschränkungen. Zur Klarstellung und zur Gewährleistung einer einheitlichen Rechtsanwendung ist die Erweiterung bereits in der Tatbestandsvoraussetzung zu formulieren.

Zu Doppelbuchstabe bb:

Bei der Bemessung der Dauer einer Aufenthaltserlaubnis ist zu berücksichtigen, dass Anpassungslehrgänge zum Ausgleich festgestellter wesentlicher Unterschiede in der beruflichen Qualifikation nach Artikel 14 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG alleine schon 36 Monate umfassen (zum Beispiel Kranken- und Gesundheitspfleger). Aus Gründen der einheitlichen Handhabung der Berufe, ist eine grundsätzliche Dauer von 36 Monaten angemessen. Die Verlängerungsmöglichkeit von sechs Monaten ist dem Willen geschuldet, Kandidaten und Kandidatinnen des Lehrgangs, die Möglichkeit der Wiederholung einer Prüfung kurz vor Abschluss einzuräumen. Andernfalls würde auch die Einreise von Drittstaatsangehörigen per se ausgeschlossen, die potentiell einen Anpassungslehrgang von mehr als 18 Monaten Dauer zu absolvieren hätten. Dies kann nicht Sinn und Zweck des Änderungsgesetzes sein.

Zu Buchstabe b:

Die Einzelbegründung enthält die Erläuterung, dass der bisher verwandte Begriff „Berufsausübungserlaubnis“ die berufsrechtliche Befugnis zur Berufsausübung sowie die Erteilung der Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung umfasst. Dieses Begriffsverständnis ist richtig, dürfte sich aber nur dem mit europarechtlichem Fachwissen (vergleiche Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a Satz 1 zweiter Halbsatz Richtlinie 2005/36/EG) ausgestatteten Rechtsanwender erschließen. Fehleinschätzungen könnten beispielsweise Personen mit Ingenieurqualifikationen betreffen, in denen das reglementierte Führen des Ingenieurtitels eine Erlaubnis (das heißt Anerkennung) erfordert. Darüber hinaus unterliegen sie aber in der Berufsausübung auch ohne erfolgte Anerkennung keinen Einschränkungen. Zur Klarstellung und zur Gewährleistung einer einheitlichen Rechtsanwendung ist die Erweiterung bereits in der Tatbestandsvoraussetzung zu formulieren.

Zu Buchstabe c:

Die Formulierung soll sich an die bereits in der Rechtsprechung und Praxis bekannte und verwendete Rechtsterminologie anpassen.

Zu Buchstabe d:

Zu Doppelbuchstabe aa:

Ebenso wie § 16d Absätze 1 und 3 AufenthG-E als Soll-Vorschriften ausgestaltet sind, sollte die Regelgebundenheit des Ermessens der Ausländerbehörde, mit der Möglichkeit der Abweichung im Ausnahmefall, auch dann gelten, wenn die Einreise auf der Basis einer Absprache zwischen den Arbeitsverwaltungen erfolgen soll.

Zu Doppelbuchstabe bb:

Die Einzelbegründung enthält die Erläuterung, dass der bisher verwandte Begriff „Berufsausübungserlaubnis“ die berufsrechtliche Befugnis zur Berufsaus-

übung sowie die Erteilung der Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung umfasst. Dieses Begriffsverständnis ist richtig, dürfte sich aber nur dem mit europarechtlichem Fachwissen (vergleiche Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a Satz 1 zweiter Halbsatz Richtlinie 2005/36/EG) ausgestatteten Rechtsanwender erschließen. Fehleinschätzungen könnten beispielsweise Personen mit Ingenieurqualifikationen betreffen, in denen das reglementierte Führen des Ingenieurtitels eine Erlaubnis (das heißt Anerkennung) erfordert. Darüber hinaus unterliegen sie aber in der Berufsausübung auch ohne erfolgte Anerkennung keinen Einschränkungen. Zur Klarstellung und zur Gewährleistung einer einheitlichen Rechtsanwendung ist die Erweiterung bereits in der Tatbestandsvoraussetzung zu formulieren.

Zu Buchstabe e:

Der Bundesrat begrüßt, dass § 16d Absatz 1 und 3 AufenthG-E als Soll-Vorschriften ausgestaltet werden. Eine Soll-Vorschrift ist jedoch auch in Fällen angebracht, in denen die Berufsankennung nur noch vom Bestehen von Prüfungen abhängt, die demzufolge als „arbeitsmarktnah“ einzuschätzen sind, und für die die Einschränkungen des § 16d Absatz 6 AufenthG-E bei der Erteilung einer anschließenden Aufenthaltserlaubnis nicht gelten.

Zu Buchstabe f:

Die Formulierung dient der Klarstellung, dass das Ziel eines Aufenthalts „zum Zweck der Anerkennung“ auch die tatsächliche Anerkennung der im Ausland erworbenen Berufsqualifikation ist.

14. Zu Artikel 1 Nummer 11 (§ 16d Absatz 1 Satz 2 Nummer 1, Absatz 3 Nummer 1 AufenthG)

In Artikel 1 ist § 16d wie folgt zu ändern:

a) Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 ist wie folgt zu fassen:

„1. ein Nachweis über die für die Qualifizierungsmaßnahme erforderlichen Kenntnisse der Ausbildungssprache erbracht wird, sofern diese Sprachkenntnisse nicht im Rahmen dieser Qualifizierungsmaßnahme erworben werden sollen,“

b) Absatz 3 Nummer 1 ist wie folgt zu fassen:

„1. die für den Erwerb der betrieblichen Praxis erforderlichen Kenntnisse der Ausbildungssprache nachgewiesen sind, sofern diese Sprachkenntnisse nicht im Rahmen des Ausgleichs der Unterschiede erworben werden sollen,“

Begründung:

Die Feststellung der Gleichwertigkeit der Abschlüsse beziehungsweise die Anerkennung von im Ausland erworbenen Abschlüssen darf nicht als Eintrittsbarriere für den deutschen Arbeitsmarkt fungieren. Einen wichtigen Baustein bildet die Aufenthaltserlaubnis zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen (§ 16d AufenthG). Sie soll es im Ausland ausgebildeten Fachkräften ermöglichen, durch gezielte Qualifizierungsmaßnahmen oder den Erwerb praktischer Fähigkeiten in Deutschland die Voraussetzungen für eine Gleichwertigkeitsfeststellung beziehungsweise Anerkennung der ausländischen Qualifikation zu schaffen. Der Gesetzentwurf verlangt dafür deutsche Sprachkenntnisse schon vor der Einreise. Diese Anforderung ist unnötig und praxisfern. Auch für bereits im Ausland qualifizierte Fachkräfte sollte es möglich sein, im Rahmen der Aufbau-Qualifizierung einen Sprachkurs im Inland zu absolvieren, wie es für Studierende und Auszubildende bereits vorgesehen ist.

15. Zu Artikel 1 Nummer 11 (§ 16d Absatz 1 Satz 4 AufenthG)

In Artikel 1 Nummer 11 ist in § 16d Absatz 1 Satz 4 das Wort „zehn“ durch die Angabe „20“ zu ersetzen.

Begründung:

Die Lebenshaltungskosten in Deutschland sind vor allem in den Großstädten sehr hoch. Daher ist in den meisten Fällen der Rückgriff auf Erspartes oder eine finanzielle Unterstützung durch die Familie notwendig, um den Lebensunterhalt ausreichend sichern und am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können. Um die Zuwanderung von potenziellen Fachkräften nachhaltig zu sichern und attraktiver zu gestalten, ist daher eine Ausweitung der Zuverdienstmöglichkeiten notwendig. Insbesondere bei Familien ist eine längere Abwesenheit des erwerbstätigen Ehegatten kaum realisierbar, sofern kein adäquater Zuverdienst in der Bundesrepublik möglich ist.

16. Zu Artikel 1 Nummer 11 (§ 16d AufenthG)

- a) Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren in der Regelung deutlicher herauszustellen, dass Ziel eines Aufenthalts „zum Zweck der Anerkennung“ auch die tatsächliche Anerkennung der im Ausland erworbenen Berufsqualifikation ist. Auf den Ausgleich der festgestellten Qualifikationsunterschiede muss also die Erteilung der Erlaubnis zur Berufsausübung oder zum Führen der Berufsbezeichnung oder die Feststellung der vollen Gleichwertigkeit der Berufsqualifikation folgen. Insbesondere im

Absatz 3, der sich ausschließlich auf nicht reglementierte Berufe bezieht, erscheint dies nicht hinreichend deutlich.

- b) Der Bundesrat bittet im weiteren Gesetzgebungsverfahren weiterhin zu prüfen, wie die Einbeziehung des Arbeitgebers nach § 16d Absatz 3 Nummer 4 AufenthG-E verbindlicher ausgestaltet werden kann. Die Aussagen in der Begründung des Gesetzentwurfs, die bereits zwischen „förderlichen“ und „ausreichenden“ Konkretisierungen einer arbeitsvertraglichen Zusicherung differenzieren, lassen in der Praxis eine vergleichsweise ungünstige Rechtsposition der betroffenen Arbeitnehmer erwarten.
- c) Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren den Sinn und Zweck der Regelung in § 16d Absatz 4 AufenthG deutlicher zu fassen. In der vorliegenden Fassung lassen sich kaum Unterschiede im tatsächlichen Regelungsgehalt zu den anderen Absätzen des Paragraphen erkennen.

17. Zu Artikel 1 Nummer 11 (§16f Absatz 4 – neu – AufenthG)

Dem Artikel 1 Nummer 11 § 16f ist folgender Absatz anzufügen:

"(4) Bilaterale oder multilaterale Vereinbarungen der Länder mit öffentlichen Stellen in einem anderen Staat über den Besuch inländischer Schulen durch ausländische Schülerinnen und Schüler bleiben unberührt. Aufenthaltserlaubnisse zur Teilnahme am Schulbesuch können aufgrund solcher Vereinbarungen nur erteilt werden, wenn die für das Aufenthaltsrecht zuständige oberste Landesbehörde der Vereinbarung zugestimmt hat."

Begründung:

§ 16f AufenthG-E übernimmt die zentralen Regelungen zum Schulbesuch aus Nummer 16.5.2 der bisherigen Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zu § 16 AufenthG, um „Klarheit über die Voraussetzungen (der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis) zum Schulbesuch direkt aus dem Gesetz zu erhalten“ (BR-Drucksache 7/19, Seite 104). Damit auch in Zukunft Abweichungen zugunsten des Schulbesuchs ausländischer Schülerinnen und Schüler aufgrund solcher Vereinbarungen zulässig sind, muss der Vorbehalt zugunsten abweichender bilateraler und multilateraler Vereinbarungen der Länder mit öffentlichen Stellen in anderen Staaten in das Gesetz übernommen werden, den bislang Nummer 16.5.2.7 der AVwV enthält. Wie bisher setzt die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen aufgrund einer solchen Vereinbarung auch nach der Ergänzung voraus, dass die für das Aufenthaltsrecht zuständige oberste Landesbehörde der Vereinbarung zugestimmt hat.

18. Zu Artikel 1 Nummer 11 (§ 17 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 4, Absatz 3 Satz 1 AufenthG)

In Artikel 1 Nummer 11 ist § 17 wie folgt zu ändern:

- a) In Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 sind die Wörter "gute deutsche Sprachkenntnisse" durch die Wörter "ausreichende deutsche Sprachkenntnisse" zu ersetzen.
- b) Absatz 3 Satz 1 ist wie folgt zu fassen:

"Die Aufenthaltserlaubnis nach Absatz 1 und 2 berechtigt zur Ausübung einer Beschäftigung von bis zu 20 Stunden je Woche.“.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Die Voraussetzungen für die Einreise zur Ausbildungsplatzsuche sind zu hoch und nicht praxisgerecht. Dieses gilt insbesondere für den vor der Einreise im Heimatland zu erbringenden Nachweis guter deutscher Sprachkenntnisse (Niveau B2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen). Für die Ausbildungsplatzsuche sind ausreichende deutsche Sprachkenntnisse (Niveau B1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen) sachgerecht. Durch übersteigerte Anforderungen an das nachzuweisende Sprachniveau wird die Bestimmung in der Praxis nur eine geringe Bedeutung erlangen. Dieses widerspricht den Interessen der Wirtschaft, Ausländer aus Drittstaaten für eine qualifizierte Berufsausbildung in der Bundesrepublik Deutschland zu gewinnen. Ferner besteht ein Widerspruch im Vergleich zu den Anforderungen, welche an Studienbewerber (§ 17 Absatz 2 Nummer 1 AufenthG-E) gestellt werden. Zudem darf nicht verkannt werden, dass auch die Zeit der Suche eines Ausbildungsplatzes zum weiteren Spracherwerb genutzt werden kann und wird.

Zu Buchstabe b:

Die Lebenshaltungskosten in der Bundesrepublik Deutschland sind vor allem in den Großstädten sehr hoch. Daher ist in den meisten Fällen der Rückgriff auf Ersparnisse oder eine finanzielle Unterstützung durch die Familie notwendig, um den Lebensunterhalt ausreichend sichern und am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können. Um die Zuwanderung von potenziellen Fachkräften nachhaltig zu sichern und attraktiver zu gestalten, ist daher die Berechtigung zur Ausübung einer Beschäftigung von bis zu 20 Stunden je Woche sachgerecht.

19. Zu Artikel 1 Nummer 11 (§ 17 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 AufenthG)

In Artikel 1 Nummer 11 § 17 Absatz 1 Satz 1 ist Nummer 3 zu streichen.

Begründung:

Mit § 17 AufenthG-E wird eine bis zu 6-monatige Aufenthaltserlaubnis zur Ausbildungsplatzsuche eingeführt, die unter anderem an bestimmte Bildungsvoraussetzungen gebunden ist.

Unter § 17 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 AufenthG-E wird bei Visumbewerbern für die Suche nach einem Ausbildungsplatz ein deutscher Schulabschluss oder ein Schulabschluss, der einem deutschen Abschluss gleichgestellt ist, gefordert. Diese generelle Anforderung ist nicht erforderlich, da gleichzeitig gute deutsche Sprachkenntnisse (mindestens B 2-Niveau) verlangt werden, deren Vorhandensein bereits einen für eine Ausbildung ausreichenden Grundbildungsstand dokumentiert. So kann eine betriebliche Ausbildung in Deutschland auch ohne Hauptschulabschluss begonnen werden. Für andere Ausbildungsgänge existieren bereits spezifische Schulabschlussanforderungen, die auch von ausländischen Bewerbern selbstverständlich erfüllt werden müssen.

20. Zu Artikel 1 Nummer 11 (§ 17 Absatz 1 Satz 1a – neu – AufenthG)

In Artikel 1 Nummer 11 § 17 Absatz 1 ist nach Satz 1 folgender Satz einzufügen:

„Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat evaluiert zwei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes die Anforderung der Hochschulzugangsberechtigung nach Satz 1 Nummer 3.“

Begründung:

Ein Ausländer, der nach einem Ausbildungsplatz zur Durchführung einer qualifizierten Berufsausbildung sucht, muss nicht zwingend über einen Schulabschluss verfügen, der zum Hochschulzugang in der Bundesrepublik Deutschland berechtigt. Der gestellte Anspruch für jegliche Auszubildenden erscheint zu hoch, da eine Hochschulzugangsberechtigung nicht für alle Ausbildungsplätze in Deutschland zwingend erforderlich ist. Durch übersteigerte Anforderungen an den nachzuweisenden Abschluss steht zu befürchten, dass die Bestimmung in der Praxis nur eine geringe Bedeutung erlangt. Dieses widerspricht den Interessen der Wirtschaft, Ausländer aus Drittstaaten für eine qualifizierte Berufsausbildung in der Bundesrepublik zu gewinnen. Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat wird deshalb verpflichtet, zwei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes zu evaluieren, ob die Anforderungen des § 17 Absatz 1 Nummer 3 Alternative 2 AufenthG-E zu hoch sind um diese gegebene

nenfalls herabsetzen zu können. Die Bundesregierung wird deshalb gesetzlich verpflichtet, durch eine geeignete Regelung sicherzustellen, dass zwei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes evaluiert wird, ob die Anforderungen des § 17 Absatz 1 Nummer 3 AufenthG-E insoweit zu hoch und gegebenenfalls herabzusetzen sind.

21. Zu Artikel 1 Nummer 11 (§ 17 Absatz 1 Satz 2 AufenthG)

In Artikel 1 Nummer 11 § 17 Absatz 1 Satz 2 ist das Wort „sechs“ durch das Wort „neun“ zu ersetzen.

Begründung:

Nicht plausibel begründet ist, dass der Titel für die Suche eines Ausbildungsplatzes für nur sechs Monate, der Titel für die Suche eines Studienplatzes hingegen für neun Monate erteilt werden soll, zumal für die Suche eines Ausbildungsplatzes nach hiesiger Einschätzung noch mehr als für die Suche eines Studienplatzes eine persönliche Anwesenheit vor Ort auch über einen längeren Zeitraum erforderlich sein dürfte.

22. Zu Artikel 1 Nummer 11 (§ 17 Absatz 1 Satz 3 – neu – AufenthG),
Nummer 40 Buchstabe a₁ – neu – (§ 71 Absatz 2 AufenthG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) In Nummer 11 ist § 17 Absatz 1 folgender Satz anzufügen:

„Der Antrag auf Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Ausbildungssuche kann innerhalb eines Kalenderjahres nur in einem Land gestellt werden.“

b) In Nummer 40 ist nach Buchstabe a folgender Buchstabe einzufügen:

„a₁) In Absatz 2 wird das Wort „zuständig.“ durch die Wörter „zuständig, ebenso wie für die Feststellung der Voraussetzungen gemäß § 17 Absatz 1 Nummer 1 bis 4.“ ersetzt.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Es muss gleichzeitig vermieden werden, dass gleichzeitig oder nacheinander mehrere verschiedene Länder Anträge derselben Person prüfen und dass durch mehrere Anträge eine Ketten-Aufenthaltserlaubnis von jeweils aneinander anschließenden sechs Monaten ermöglicht wird. Zu überprüfen hätte dies die Servicestelle des Bundes oder die Auslandsvertretung.

Zu Buchstabe b:

Es besteht ein erheblicher zusätzlicher Erfüllungsaufwand in den Ländern zur Prüfung der Voraussetzungen von § 17 Absatz 1 Nummer 1 bis Nummer 4 AufenthG-E. Selbst unter Zuhilfenahme von ANABIN (vergleiche Einzelbegründung zu § 17 AufenthG-E) bleibt eine Einzelfallprüfung des (übersetzten) Zeugnisses unentbehrlich. Die (Zeugnis-)Anerkennungsstellen in den einzelnen Ländern nehmen diese Prüfung bislang nur für Antragstellerinnen und Antragsteller mit ständigem Wohnsitz in den jeweiligen Ländern vor.

Alle vier Kriterien sind jedoch vor Ort in den Auslandsvertretungen schneller, unkomplizierter und praxisnäher zu überprüfen, bevor es zu einer Inanspruchnahme der verschiedenen Stellen im Inland kommen müsste.

23. Zu Artikel 1 Nummer 11 (§ 17 AufenthG)

Der Bundesrat begrüßt das Vorhaben, Aufenthaltstitel zur Ausbildungsplatzsuche zu erteilen. Er bezweifelt jedoch, dass mit dem vorliegenden Gesetzentwurf das Ziel erreicht wird, einer größeren Anzahl ausbildungsinteressierter Menschen die Suche nach einem Ausbildungsplatz in Deutschland zu ermöglichen. Die hohen Zugangsvoraussetzungen, die kumulativ erfüllt werden müssen, werden nur wenige ausbildungsinteressierte Menschen aus Drittstaaten erfüllen können.

24. Zu Artikel 1 Nummer 12 (§ 18 Absatz 2 Nummer 3, 4 AufenthG)

In Artikel 1 Nummer 12 ist § 18 Absatz 2 wie folgt zu ändern:

a) Nummer 3 ist wie folgt zu fassen:

„3. eine Erlaubnis zur Berufsausübung oder zum Führen der Berufsbezeichnung erteilt wurde oder zugesagt ist, soweit diese für die nach Nummer 1 angestrebte Beschäftigung erforderlich sind, und“

b) Nummer 4 ist wie folgt zu ändern:

aa) Nach den Wörtern „festgestellt wurde oder ein“ sind die Wörter „von der für den reglementierten Beruf zuständigen deutschen Stelle als gleichwertig“ einzufügen.

bb) Das Wort „vergleichbarer“ ist durch das Wort „entsprechender“ zu ersetzen.

Begründung:Zu Buchstabe a:

Die Neufassung dient der Klarstellung und bezweckt eine einheitliche Rechtsanwendung. Zwar enthält die Gesetzesbegründung die Erläuterung, dass der bisher verwendete Begriff „Berufsausübungserlaubnis“ die Erlaubnis zur Berufsausübung und die Erteilung der Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung umfasst, jedoch können beispielsweise bei den Personen mit Ingenieurqualifikationen Missverständnisse auftreten, da dieser Beruf zwingend das reglementierte Führen des Ingenieurtitels eine Erlaubnis erfordert (geschützte Berufsbezeichnung). Durch die Aufnahme des Merkmals „Berufsbezeichnung“ in den Tatbestandsvoraussetzungen, können Missverständnisse im Voraus vermieden werden.

Zu Buchstabe b:

Die Neufassung dient der Klarstellung. Die Formulierung „als gleichwertig anerkannt“ entspricht der Terminologie der Anerkennungsgesetzgebung. Für die reglementierten Berufe wird verdeutlicht, dass die zuständige Stelle im Inland die Gleichwertigkeit feststellt. Der Begriff „vergleichbarer“ wird durch „entsprechender“ ersetzt und folgt damit der Terminologie in den Zeugnisbewertungen für ausländische Hochschulabschlüsse, die die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) einheitlich und im Auftrag aller Länder ausstellt.

25. Zu Artikel 1 Nummer 12 (§ 18 AufenthG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, inwieweit Regelungen in das Gesetz aufgenommen werden können, damit auch non-formale und informell erworbene berufliche Kompetenzen besser berücksichtigt werden können.

Begründung

Die Instrumente der deutschen Anerkennungsgesetzgebung sind oftmals nicht geeignet, die beruflichen Kompetenzen von ausländischen Fachkräften angemessen zu berücksichtigen, da im Gegensatz zur formalisierten deutschen Berufsausbildung in vielen Ländern berufliche Kompetenzen non-formal beziehungsweise informell erworben werden.

Indem als Voraussetzung für die Fachkräfteeinwanderung im Wesentlichen an der Gleichwertigkeit der Berufsabschlüsse festgehalten wird, dürfte einem großen Teil des weltweiten Zuwanderungspotenzials bereits dadurch der Weg nach Deutschland verschlossen bleiben, dass trotz oftmals signifikanter beruflicher Kompetenzen keine formalen Nachweise dafür vorliegen.

Neben der ständigen Optimierung der etablierten Anerkennungsverfahren sollte deshalb auch die Entwicklung standardisierter Verfahren zur Feststellung non-formaler und informeller Kompetenzen unter Berücksichtigung der Erkenntnisse aus bestehenden Ansätzen (zum Beispiel Valikom) mit Hochdruck vorangetrieben werden. Mit einem derartigen Transparenzinstrument als Regelverfahren würden sich auch die Arbeitsmarktchancen inländischer beziehungsweise europäischer Personen mit entsprechenden Kompetenzen verbessern.

26. Zu Artikel 1 Nummer 12 (§ 18b Absatz 2 AufenthG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die bisherige Regelung des § 19a Absatz 2 Nummer 2 AufenthG beizubehalten.

Begründung:

Mit der im vorgelegten Gesetzesentwurf vorgesehenen Ausgestaltung bleibt die „Blaue Karte EU“ nur dem Kreis der Akademiker vorbehalten.

Nach Artikel 5 der Hochqualifizierten-Richtlinie (Richtlinie 2009/50/EG) ist zwar ein höherer beruflicher Bildungsabschluss zwingende Erteilungsvoraussetzung für die „Blaue Karte EU“. Gemäß Artikel 2 Buchstabe g der Hochqualifizierten-Richtlinie kann jedoch ein höherer beruflicher Bildungsabschluss nicht nur durch ein Hochschulabschlusszeugnis nachgewiesen werden, sondern auch durch eine mindestens fünfjährige einschlägige Berufserfahrung, deren Niveau mit dem eines Hochschulabschlusses vergleichbar ist und die in dem im Arbeitsvertrag oder verbindlichen Arbeitsplatzangebot genannten Beruf oder der Branche erforderlich ist.

Eine entsprechende Verordnungsermächtigung zur Umsetzung in nationales Recht ist wieder in das Gesetz aufzunehmen.

27. Artikel 1 Nummer 12 (§ 19d Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b, c AufenthG)

In Artikel 1 Nummer 12 ist § 19d Absatz 1 Nummer 1 wie folgt zu ändern:

- a) In Buchstabe b sind die Wörter „zwei Jahren“ durch die Wörter „einem Jahr“ zu ersetzen.
- b) In Buchstabe c sind die Wörter „drei Jahren“ durch die Wörter „18 Monaten“ zu ersetzen.

Begründung:

Die hier formulierten Voraussetzungen berücksichtigen die Situation der Flüchtlinge der letzten Flüchtlingswelle nicht angemessen. Eine seit zwei

(§ 19d Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b AufenthG-E) beziehungsweise drei Jahren (§ 19d Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe c AufenthG-E) ununterbrochene Beschäftigung ist bei einem Flüchtling mit Ankunft 2015/2016 kaum zu erwarten. In jedem Fall ist hier mit einem sehr kleinen Fallaufkommen zu rechnen, das keinen Beitrag zur Lösung der Probleme des Arbeitsmarktes, der Menschen mit Hochschulabschluss und andere qualifizierte Beschäftigte benötigt, leistet.

28. Zu Artikel 1 Nummer 12 (§ 20 Absatz 1 Satz 1, Satz 2, Satz 4, Absatz 2 Satz 1, Absatz 3 Satz 1 Nummer 2, 3 AufenthG)

In Artikel 1 Nummer 12 ist § 20 wie folgt zu ändern:

- a) Absatz 1 ist wie folgt zu ändern:
 - aa) In Satz 1 ist das Wort „sechs“ durch das Wort „zwölf“ zu ersetzen.
 - bb) In Satz 2 sind die Wörter „oder nach § 16“ durch die Wörter „nach § 16e oder nach § 16f“ zu ersetzen.
 - cc) In Satz 4 ist das Wort „zehn“ durch die Angabe „20“ zu ersetzen.
- b) In Absatz 2 Satz 1 ist das Wort „sechs“ durch das Wort „zwölf“ zu ersetzen.
- c) Absatz 3 Satz 1 ist wie folgt zu ändern:
 - aa) In Nummer 2 ist das Wort „neun“ durch das Wort „zwölf“ zu ersetzen.
 - bb) In Nummer 3 ist das Wort „zwölf“ durch die Angabe „18“ zu ersetzen.

Begründung:

Zu Buchstabe a

Doppelbuchstabe aa:

Ein auf maximal sechs Monate begrenzter Aufenthaltstitel zur Arbeitsplatzsuche für Fachkräfte dürfte schon allein wegen der Dauer von Stellenbesetzungsverfahren häufig zu kurz sein, um die Suche nach einem der fachlichen Qualifikation angemessenen Arbeitsplatz erfolgreich abschließen zu können. Dies zeigen auch die Erfahrungen akademischer Fachkräfte mit den Regelungen des geltenden § 18c Absatz 1 AufenthG. Vor diesem Hintergrund wird die Aufenthaltserlaubnis zur Arbeitsplatzsuche für Fachkräfte auf bis zu zwölf Monate verlängert.

Zu Doppelbuchstabe bb:

Ein Aufenthaltstitel zur Arbeitsplatzsuche soll auch denjenigen eröffnet werden, die zuvor einen Aufenthaltstitel zum Zwecke des Spracherwerbs besaßen. Diese Ergänzung ist folgerichtig, da unter anderem der Tätigkeit entsprechende Sprachkenntnisse zur Voraussetzung für den Aufenthaltstitel zur Arbeitsplatz-

suche gemacht werden. Alle weiteren Voraussetzungen des § 20 Absatz 1 Satz 1 AufenthG-E gelten unbenommen von der Änderung.

Die Änderung gilt nach § 20 Absatz 2 Satz 2 AufenthG-E analog für Fachkräfte mit akademischer Ausbildung.

Zu Doppelbuchstabe cc:

Die mit dem Aufenthaltstitel zur Arbeitsplatzsuche verbundene Möglichkeit zur Probebeschäftigung ist zu eng bemessen und soll auf zwanzig Stunden je Woche erweitert werden, unter der Maßgabe, dass ein befristetes Probearbeitsverhältnis bei einem Arbeitgeber längstens für sechs Monate abgeschlossen werden kann. Diese Regelung trägt dem Umstand Rechnung, dass insbesondere bei Tätigkeiten, bei denen die Anforderungen von außen, kommen (beispielsweise bei Berufen mit Kundenkontakt), nur so das komplette berufliche Profil erprobt werden kann. Die Regelung stellt darüber hinaus sicher, dass einerseits die Arbeitsuchenden vor Ausbeutung geschützt werden und dass andererseits keine zusätzliche Konkurrenz um niedrigqualifiziertere Tätigkeiten auf dem deutschen Arbeitsmarkt geschaffen wird. Auch der Fokus auf die Arbeitsplatzsuche und die dafür benötigte angemessene Zeit bleiben bei einem Umfang von 20 Stunden je Woche erhalten. Die Änderung gilt nach § 20 Absatz 2 Satz 2 AufenthG-E analog für Fachkräfte mit akademischer Ausbildung.

Zu Buchstabe b und c:

In Verbindung mit den unter Buchstabe a Doppelbuchstabe aa vorgeschlagenen Änderungen wird mit diesen Änderungen erreicht, dass die Aufenthaltsdauer für die Suche nach einem Arbeitsplatz einheitlicher und transparenter geregelt wird. Danach wird Arbeitsplatzsuchenden mit einem im Bundesgebiet erworbenen Studien- beziehungsweise Berufsabschluss ein Aufenthaltstitel von bis zu 18 Monaten gewährt, während im Ausland erworbene Abschlüsse zu einem Aufenthalt von bis zu zwölf Monaten zur Arbeitsplatzsuche berechtigen. Diese Vereinheitlichung in Abhängigkeit davon, wo ein Abschluss erworben wurde, stellt gleichzeitig die aufenthaltsrechtliche Gleichbehandlung von beruflichen und akademischen Abschlüssen sicher.

29. Zu Artikel 1 Nummer 12 (§ 20 AufenthG)

- a) Der Bundesrat hat Bedenken, ob mit dem vorliegenden Gesetzentwurf für zuwanderungsinteressierte Fachkräfte mit einer Berufsausbildung ausreichende Möglichkeiten geschaffen werden, um in Deutschland einen Arbeitsplatz zu suchen.
- b) Die in § 20 Absatz 1 Satz 1 AufenthG-E enthaltene Regelung, wonach eine Aufenthaltserlaubnis nur erteilt werden kann, wenn die Fachkraft über „der angestrebten Tätigkeit entsprechende deutsche Sprachkenntnisse verfügt“, erscheint so nicht praktikabel. Die Entscheidung hierüber ist von den zuständigen Ausländerbehörden zu treffen, die in aller Regel nicht über vertiefte Kenntnisse des Arbeitsmarkts und der Anforderungen der unter-

schiedlichen Berufsbilder verfügen. Es steht daher zu befürchten, dass generell auf die in der Begründung des Gesetzentwurfs als Regelfall genannten Kenntnisse auf dem Niveau B1 zurückgegriffen wird. In einer Vielzahl von praktischen Tätigkeiten sind jedoch deutsche Sprachkenntnisse auf dem Niveau A2 ausreichend, in vielen Branchen und internationalen Unternehmen ist Verkehrssprache mittlerweile Englisch. Dies sollte im Gesetzentwurf in geeigneter Weise klargestellt werden. Gegebenenfalls sollte eine entsprechende Klarstellung zeitnah in Anwendungshinweisen erfolgen, da mit einer Rechtspraxis, die regelmäßig Sprachkenntnisse auf dem Niveau B1 verlangt, eine Vielzahl aussichtsreicher Bewerber und Bewerberinnen von der Arbeitsplatzsuche ausgeschlossen bliebe.

30. Zu Artikel 1 Nummer 15 Buchstabe a (§ 23 Absatz 1 Satz 4 AufenthG),
 Nummer 16 (§ 23a Absatz 1 Satz 5 AufenthG),
 Nummer 17 (§ 24 Absatz 6 AufenthG),
 Nummer 18 Buchstabe d (§ 25 Absatz 4a Satz 4 AufenthG),
 Buchstabe e (§ 25 Absatz 4b Satz 4 AufenthG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) Nummer 15 Buchstabe a ist zu streichen.
- b) Nummer 16 ist zu streichen.
- c) Nummer 17 ist wie folgt zu fassen:
 „17. § 24 Absatz 6 wird aufgehoben.“
- d) In Nummer 18 sind Buchstabe d und e zu streichen.

Begründung:

Die notwendige systemische Folgeänderung zu § 4a AufenthG-E sollte genutzt werden, um die Frage der Erwerbstätigkeit verständlicher zu regeln.

Bei den oben genannten humanitären Aufenthaltstiteln sind keine nachvollziehbaren Gründe erkennbar, die eine Einschränkung der Erwerbstätigkeit erfordern.

In besonderem Maße gilt dies für den Titel nach § 23a AufenthG-E, da im Verfahren vor der Härtefallkommission oft gerade die Möglichkeit und Bereitschaft zur eigenen Sicherung des Lebensunterhalts ein maßgebliches Argument ist.

31. Zu Artikel 1 Nummer 28 (§ 39 Absatz 3 Nummer 3 Satz 2 – neu – AufenthG)

In Artikel 1 Nummer 28 ist dem § 39 Absatz 3 Nummer 3 folgender Satz anzufügen:

„Dies gilt nicht im Falle der Aufnahme einer Berufsausbildung gemäß §16a.“

Begründung:

Infolge des demografischen Wandels bleiben in Sachsen-Anhalt beziehungsweise in der gesamten Bundesrepublik immer mehr Ausbildungsplätze unbesetzt. Die Unternehmen haben teils erhebliche Schwierigkeiten, ausbildungsfähige und ausbildungswillige Jugendliche zu finden.

Ziel der Zuwanderungs- und Fachkräftepolitik sollte es sein, die Fachkräftepotenziale von Zuwanderungsinteressierten möglichst auch im Rahmen von Berufsausbildungen zu erschließen und zu entwickeln, indem qualifizierte Fachkräfte innerhalb des bewährten Systems der beruflichen Bildung in Deutschland nachgebildet werden.

Eine Vorrangprüfung durch die Bundesagentur für Arbeit scheint diesbezüglich aus mehreren Gründen entbehrlich. Erstens gilt der Mangel an Auszubildenden für nahezu alle Berufe und Tätigkeitsfelder. Zweitens setzt auch die Zuwanderung zwecks Aufnahme einer Berufsausbildung die Ausbildungsreife voraus. Massenhafte und unkontrollierte Zuwanderung oder gar eine Verdrängung einheimischer Jugendlicher ist somit nicht zu befürchten. Drittens wird hierdurch eine unnötige bürokratische Hürde gerade für kleine und mittlere Unternehmen vermieden.

32. Zu Artikel 1 Nummer 31 (§ 42 Absatz 1 Nummer 5 Absatz 2 AufenthG)

In Artikel 1 Nummer 31 ist § 42 wie folgt zu ändern:

- a) In Absatz 1 Nummer 5 ist der Punkt am Ende durch ein Komma zu ersetzen.
- b) In Absatz 2 sind die Absatzbezeichnung und der einleitende Satzteil zu streichen und die Nummern 1 bis 3 werden Nummern 6 bis 11.

Begründung:

Eine solche Verordnungsermächtigung ohne Zustimmung des Bundesrates ist abzulehnen, weil damit weitreichende materielle und verfahrenstechnische Regelungen getroffen werden könnten, die nicht den Einwirkungsmöglichkeiten der Länder als Vollzugsbehörde entzogen werden sollten.

33. Zu Artikel 1 Nummer 40 Buchstabe a (§ 71 Absatz 1 Satz 3 AufenthG)

In Artikel 1 Nummer 40 Buchstabe a § 71 Absatz 1 Satz 3 sind die Wörter „sollen jeweils mindestens“ durch das Wort „können“ zu ersetzen.

Begründung:

Es muss der Organisationshoheit der Länder überlassen bleiben, wie sie den Behördenaufbau regeln. Eine Soll-Vorschrift wird diesem nicht gerecht und enthält eine zu starke Bindungswirkung. Das beschleunigte Fachkräfteverfahren kann unter Berücksichtigung bestehender Strukturen und Kooperationen auch von örtlich zuständigen Ausländerbehörden sachgerecht wahrgenommen werden.

34. Zu Artikel 1 Nummer 46 (§ 81a AufenthG)

Artikel 1 Nummer 46 ist wie folgt zu fassen:

„46. Nach § 81 wird folgender § 81a eingefügt:

„§ 81a

Beschleunigtes Fachkräfteverfahren

Arbeitgeber können bei der zuständigen Ausländerbehörde in Vollmacht des Ausländers, der zu einem Aufenthaltszweck nach den §§ 16a, 16d, 18a, 18b und 18c Absatz 3 einreisen will, ein beschleunigtes Fachkräfteverfahren beantragen. Arbeitgeber und zuständige Ausländerbehörde schließen dazu eine Vereinbarung. Im Rahmen des beschleunigten Fachkräfteverfahrens ist es Aufgabe der zuständigen Ausländerbehörde, den Arbeitgeber zum Verfahren und den einzureichenden Nachweisen zu beraten und weitere zuständige Stellen zu beteiligen. Das Nähere regelt das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat durch Rechtsverordnung nach § 99 Absatz 5.“

Begründung:

Die Einrichtung eines beschleunigten Fachkräfteverfahrens ist zu begrüßen. Arbeitgeber können auf diese Weise in Vollmacht des Ausländers die notwendigen Einreisevoraussetzungen schaffen. Wegen der beabsichtigten beschleunigten Verfahrensabwicklung ist es zudem ein sinnvoller, wenn auch nicht zwingender Ansatz, eine Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Ausländerbehörde vorzusehen. Allerdings enthält § 81a AufenthG-E bereits zu viele Detailregelungen zum Verfahren. Gesetzliche Verfahrensregelungen für die Ausländerbehörden der Länder sind auf das absolut Notwendigste zu beschränken.

Das richtige Instrument für Verfahrensregelungen ist die Rechtsverordnung. Hinzu kommt, dass nach § 99 Absatz 5 Nummer 1 AufenthG-E zu erlassende Rechtsverordnung betrifft Näheres des Verfahrens bei den Ausländerbehörden mit Zustimmung des Bundesrates erlassen wird. Es ist wichtig, dass möglichst alle Verfahrensregelung der Zustimmung des Bundesrates unterliegen, weil nur so gesichert werden kann, dass der ausländerrechtliche Sachverstand der kommunalen Praxis ausreichend berücksichtigt wird. Dies ist im Rahmen dieses eilig ausgestalteten Gesetzgebungsverfahrens nicht der Fall.

35. Zu Artikel 3 Nummer 4 (§ 14a Absatz 3 BQFG)

In Artikel 3 Nummer 4 ist § 14a Absatz 3 wie folgt zu fassen:

„(3) Die zuständige Stelle soll innerhalb von zwei Monaten über die Gleichwertigkeit entscheiden. Die Frist beginnt mit Eingang der vollständigen Unterlagen. Sie kann einmal angemessen verlängert werden, wenn dies wegen der Besonderheiten der Angelegenheit gerechtfertigt ist. Die Fristverlängerung ist zu begründen und rechtzeitig mitzuteilen. Die Zustellung der Entscheidung erfolgt über die zuständige Ausländerbehörde nach § 71 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes, soweit es sich um eine zentrale Ausländerbehörde handelt.“

Begründung:

In mehreren Artikeln des Gesetzentwurfs werden die Fristen, in denen die zuständigen Stellen über die Gleichwertigkeit einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation mit einer deutschen Referenzqualifikation zu entscheiden haben oder entscheiden sollten, im Fall des § 81a AufenthG-E auf zwei Monate verkürzt. Um eine Vereinheitlichung über die verschiedenen Referenzberufe hinweg zu erreichen, ist es nötig, die Soll-Vorschrift aus den Artikeln 4, 5, 5a, 6, 6a, 7, 7a, 8a, 9a, 9c, 10a, 10b, 11a, 11b, 12a, 13a, 14a, 15a, 16a, 17a, 18a, 19a und 20a im BQFG nachzuvollziehen.

Damit würde sichergestellt, dass die zuständigen Stellen in allen Berufen, die von diesem Gesetzentwurf betroffen sind, die notwendige Zeit haben, zu beauftragende Gutachten und Zeugnisbewertungen einholen zu können, ohne die im Einzelfall die Berufsqualifikationsfeststellung nicht möglich ist.

Die Möglichkeit einer angemessenen Fristverlängerung entspricht der Regelung in § 6 Absatz 3 Satz 3 f. BQFG. Die Zustellung durch die Ausländerbehörde kann wegen des ergänzenden Satzes nach § 81a Absatz 3 Satz 1 AufenthG-E nur den zentralen Ausländerbehörden vorbehalten sein.

36. Zu Artikel 30 Nummer 3 (§ 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2, 3 Absatz 3 Satz 1, 2 BeschV)

In Artikel 30 Nummer 3 ist § 2 wie folgt zu ändern:

- a) Absatz 1 Satz 1 ist wie folgt zu ändern:
 - aa) In Nummer 2 ist das Wort „Berufsausübungserlaubnis“ durch die Wörter „Erlaubnis zur Berufsausübung oder zum Führen der Berufsbezeichnung“ zu ersetzen.
 - bb) In Nummer 3 sind nach dem Wort „und“ die Wörter „, soweit erforderlich,“ zu streichen und das Wort „Berufsausübungserlaubnis“ ist durch die Wörter „Erlaubnis zur Berufsausübung oder zum Führen der Berufsbezeichnung“ zu ersetzen.
- b) In Absatz 3 Satz 1 und 2 ist jeweils das Wort „Berufsausübungserlaubnis“ durch die Wörter „Erlaubnis zur Berufsausübung oder zum Führen der Berufsbezeichnung“ zu ersetzen.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Zu Doppelbuchstabe aa:

Die Änderung dient der Klarheit und der einheitlichen Rechtsanwendung. Zwar enthält die Gesetzesbegründung die Erläuterung, dass der bisher verwendete Begriff „Berufsausübungserlaubnis“ die Erlaubnis zur Berufsausübung und die Erteilung der Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung umfasst, jedoch können beispielsweise bei den Personen mit Ingenieurqualifikationen Missverständnisse auftreten, da dieser Beruf zwingend das reglementierte Führen des Ingenieurtitels eine Erlaubnis erfordert (geschützte Berufsbezeichnung). Durch die Aufnahme des Merkmals „Berufsbezeichnung“ in den Tatbestandsvoraussetzungen, können Missverständnisse im Voraus vermieden werden.

Zu Doppelbuchstabe bb:

Der Absatz bezieht sich auf Fälle nach § 16d Absatz 4 Nummer 1 AufenthG-E. Dieser bezieht explizit für reglementierte Berufe. Eine Erlaubnis zur Berufsausübung oder zum Führen der Berufsbezeichnung ist also immer erforderlich. Das sollte auch in der Rechtsnorm Ausdruck finden.

Zu Buchstabe b:

Die Änderung dient der Klarheit und bezweckt eine einheitliche Rechtsanwendung. Zwar enthält die Gesetzesbegründung die Erläuterung, dass der bisher verwendete Begriff „Berufsausübungserlaubnis“ die Erlaubnis zur Berufsausübung und die Erteilung der Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung um-

fasst, jedoch können beispielsweise bei den Personen mit Ingenieurqualifikationen Missverständnisse auftreten, da dieser Beruf zwingend das reglementierte Führen des Ingenieurtitels eine Erlaubnis erfordert (geschützte Berufsbezeichnung). Durch die Aufnahme des Merkmals „Berufsbezeichnung“ in den Tatbestandsvoraussetzungen, können Missverständnisse im Voraus vermieden werden.

37. Zu Artikel 30 Nummer 6 (§ 6 Absatz 1 und Absatz 2 – neu – BeschV)

In Artikel 30 ist Nummer 6 wie folgt zu fassen:

,6. § 6 wird wie folgt gefasst:

„§ 6

Beschäftigung in ausgewählten Berufen bei ausgeprägter berufspraktischer
Erfahrung

(1) Die Zustimmung kann ... < weiter wie Vorlage >...

(2) In ausgewählten Engpassberufen kann Ausländerinnen und Ausländern die Zustimmung für eine qualifizierte Beschäftigung unabhängig von der Qualifikation als Fachkraft erteilt werden, wenn die Ausländerin oder der Ausländer eine durch in den letzten sieben Jahren erworbene, mindestens fünfjährige Berufserfahrung nachgewiesene vergleichbare Qualifikation und ausreichende deutsche Sprachkenntnisse besitzt. § 9 Absatz 1 findet keine Anwendung. Im begründeten Einzelfall kann auf den Nachweis deutscher Sprachkenntnisse verzichtet werden, sofern die Ausländerin oder der Ausländer im Arbeitsvertrag zur Teilnahme an einem berufsbegleitenden Sprachkurs verpflichtet wird. Ausländerinnen und Ausländern, die älter sind als 45 Jahre, wird die Zustimmung nur erteilt, wenn sie über eine angemessene Altersversorgung verfügen.“ ‘

Begründung:

§ 6 Absatz 2 BeschV schafft die Möglichkeit, in näher bestimmten Engpassberufen, auch außerhalb der Berufe in der Informations- und Kommunikationstechnologie, Ausländern/-innen mit ausgeprägten berufspraktischen Kenntnissen einen Arbeitsmarktzugang zu gewähren.

Zwar stellen anerkannte Qualifikationen eine wichtige Steuerungsmöglichkeit bei der Zuwanderung dar, wenn sie bereits zum Zeitpunkt der Einreise vorliegen müssen. Allerdings sollten Anerkennungsverfahren vor dem Hintergrund

der Besonderheiten der deutschen dualen Ausbildung nicht zu einem Hemmnis bei der Zuwanderung in Engpassberufe werden. Nach der Engpassanalyse der Bundesagentur für Arbeit besteht ein zunehmender Bedarf an Fachkräften insbesondere in technischen Berufen. Angesichts des technischen Fortschritts in vielen Bereichen kommt es häufig nicht mehr auf die ursprünglichen Ausbildungsinhalte an, sondern vielmehr auf non-formale Kompetenzen, die nur in der Berufspraxis erlangt werden können. Um hier veränderten Bedürfnissen der Unternehmen und tatsächlichen Gegebenheiten Rechnung zu tragen, sollte mit Hilfe der Festlegung von Engpassberufen die Möglichkeit eröffnet werden, auf langjährige berufspraktische Erfahrungen abzustellen.

Auf den Nachweis deutscher Sprachkenntnisse kann nach Abwägung aller Umstände im begründeten Einzelfall nur verzichtet werden, wenn der Ausländer oder die Ausländerin im Arbeitsvertrag zur Teilnahme an einem berufs begleitenden Sprachkurs verpflichtet wird.

Für Ausländerinnen und Ausländer, die älter sind als 45 Jahre, wird zudem vorausgesetzt, dass sie bei Beantragung der Aufenthaltserlaubnis über eine angemessene Altersversorgung verfügen. Mit der Regelung soll ein unregelmäßiger Zuzug in die Sozialsysteme verhindert werden. Der Nachweis wird im Rahmen des Zustimmungsverfahrens durch die Bundesagentur für Arbeit geprüft, zu dem in § 39 Absatz 2 Nummer 2, Absatz 3 Nummer 2 AufenthG-E vorgesehen ist, dass die Beschäftigungsverordnung nähere Voraussetzungen in Bezug auf die Ausübung der Beschäftigung vorsehen kann. Der Nachweis kann in Anlehnung an die Regelung in § 21 AufenthG durch ausreichende Rentenanwartschaften oder Geld- oder Sachvermögenswerte erbracht werden.

38. Zu Artikel 30 Nummer 21 (§ 26 BeschV)

- a) Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, zeitnah eine Überführung der bis Ende 2020 befristeten Westbalkanregelung (§ 26 Absatz 2 BeschV) in eine dauerhafte Regelung zu prüfen. Im Falle positiver Ergebnisse der Evaluation sollte die Regelung – gegebenenfalls in modifizierter Form und mit geeigneten Begleitmaßnahmen – entfristet oder zumindest verlängert werden.
- b) In die Prüfung sollte die Frage einbezogen werden, inwiefern eine Ausweitung auf weitere Staaten in Betracht kommt.

Begründung:

§ 26 Absatz 2 BeschV bietet Bürgerinnen und Bürgern aus Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro und Serbien seit 2016 die Möglichkeit, grundsätzlich für jede Beschäftigung eine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten.

Voraussetzungen sind:

- ein verbindliches Arbeitsplatzangebot von einem Arbeitgeber in Deutschland;

- Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit (Vorrangprüfung und Prüfung der Vergleichbarkeit der Beschäftigungsbedingungen);
- Antragstellung im Herkunftsstaat und Erfüllung der visarechtlichen Voraussetzungen;
- kein Bezug von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz innerhalb von 24 Monaten vor der Antragstellung.

Der Vorteil gegenüber Zuwanderungsinteressierten aus anderen Ländern ist der Verzicht auf den Nachweis der Vergleichbarkeit der im Ausland erworbenen Qualifikation und keine Beschränkung auf Berufe aus der sogenannten Positivliste.

Nach bisherigen Erfahrungen hat die Regelung zu einem deutlichen Zuwachs der erwerbsbezogenen Zuwanderung aus diesen Ländern beigetragen. Zeitgleich ist die Zahl der Asylantragstellungen aus diesen Staaten zurückgegangen. Aufgrund der demographischen und wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland ist auch künftig mit erhöhtem Arbeitskraftbedarf zu rechnen – auch jenseits von Hochqualifizierten und Fachkräften.

Erste vorliegende Untersuchungen deuten auf positive Effekte der Regelung hin. Zudem gibt es Hinweise auf möglichen Verbesserungsbedarf bei der Umsetzung.

Beim Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung wurde im Oktober 2017 eine Evaluation begonnen, die im Dezember 2019 abgeschlossen sein soll.

Da die Westbalkanregelung ist bis 31. Dezember 2020 befristet ist, sollte eine Überführung in eine dauerhafte Regelung unter Berücksichtigung der Forschungsergebnisse umgehend geprüft werden.

39. Zu Artikel 30a – neu – (Verordnung zum Integrationsgesetz)

Nach Artikel 30 ist folgender Artikel 30a einzufügen:

„Artikel 30a

Änderung der Verordnung zum Integrationsgesetz

Die Verordnung zum Integrationsgesetz vom ... in der Fassung der Bekanntmachung vom ... wird wie folgt geändert:

1. Artikel 2 wird aufgehoben.
2. Artikel 6 Absatz 4 wird aufgehoben.“

Begründung:

Mit der Verordnung zum Integrationsgesetz vom 31. Juli 2016 wurde beschlossen, dass die aktuelle Regelung des § 32 Absatz 3 BeschV zum 6. August 2019 durch ein Leiharbeitsverbot ersetzt wird, so dass zukünftig Geduldeten und Gestatteten Tätigkeiten in Leiharbeitsverhältnissen nicht mehr erlaubt sein wer-

den. Gleichmaßen wird die Regelung des § 32 Absatz 5 BeschV zum 6. August 2019 aufgehoben. Damit wird für Geduldete und Gestattete faktisch der Zugang zum Arbeitsmarkt wieder versperrt, da in nahezu allen Fallkonstellationen mit Ausnahme von § 32 Absatz 2 BeschV zunächst eine Vorrangprüfung der Bundesagentur für Arbeit zu erfolgen hat. Dies stellt einen erheblichen Rückschritt bei der Arbeitsmarktintegration von Geduldeten und Gestatteten in Deutschland dar.

40. Zu Artikel 33 Absatz 2 (Außerkräfttreten)

In Artikel 33 Absatz 2 sind die Wörter „§ 16d Absatz 4 Nummer 2,“ zu streichen und das Wort „treten“ ist durch das Wort „tritt“ zu ersetzen.

Begründung:

Mit der Regelung in Artikel 33 Absatz 2 werden die neu eingeführten Instrumente zur Erteilung von Visa zur Ausbildungsplatzsuche (§ 17 Absatz 1 AufenthG-E) und von Visa zur Arbeitsplatzsuche für Nicht-Akademiker (§ 20 Absatz 1 AufenthG-E) auf eine jeweils fünfjährige Geltungsdauer beschränkt.

Dies erscheint nicht sachgerecht und gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass die schon länger bestehende Regelung zur Arbeitsplatzsuche für Akademiker keiner zeitlichen Beschränkung unterliegt. Die in der Gesetzesbegründung angesprochene Möglichkeit der Evaluierung dieser Instrumente wäre auch bei einer unbefristet angelegten Geltungsdauer möglich.