



ENTWURF EINES EINWANDERUNGSGESETZES

Pressekonferenz am 7. November 2016

Thomas Oppermann, MdB

Dr. Eva Högl, MdB

Burkhard Lischka, MdB

Dr. Karamba Diaby, MdB (Projektgruppe #NeuesMiteinander)

Dr. Matthias Bartke, MdB (Projektgruppe #NeuesMiteinander)

Unter wissenschaftlicher Mitarbeit von

Dr. Carsten Hörich und Kathleen Neundorf (Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg)

ZUSAMMENFASSUNG

Um die **Einwanderung qualifizierter Fachkräfte** in Zukunft besser nach den Bedürfnissen unseres Arbeitsmarktes steuern und gestalten zu können, legen der Vorsitzende der SPD-Bundestagsfraktion Thomas Oppermann, die stellvertretende Vorsitzende Eva Högl, der innenpolitische Sprecher Burkhard Lischka sowie die Leiter der Projektgruppe #NeuesMiteinander Karamba Diaby und Matthias Bartke einen Vorschlag für ein neues Einwanderungsgesetz vor.

Deutschland wird im nächsten Jahrzehnt **massiv vom demografischen Wandel betroffen** sein. Sinkende Geburtenraten und eine alternde Bevölkerung stellen die deutsche Wirtschaft, die Sozial-, Gesundheits- und Rentensysteme vor **enorme Herausforderungen**. Einwanderung allein aus der Europäischen Union wird in vielen Branchen und Mangelberufen nicht ausreichen. In den nächsten zehn Jahren **verliert** Deutschland über **sechs Mio. Erwerbstätige**.

Vorrangiges Ziel ist es, die hier lebenden Arbeitskräfte besser zu mobilisieren und zu qualifizieren. Das soll durch die Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit, die Qualifizierung junger Menschen ohne Berufsausbildung sowie durch Aus- und Weiterbildung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und Erwerbsloser erreicht werden. Darüber hinaus wollen wir Migrantinnen und Migranten, die bereits hier leben, besser in den Arbeitsmarkt integrieren. Doch alle diese Bemühungen werden nicht ausreichen, um genügend neue Fachkräfte zu mobilisieren. **Deutschland ist daher auf die Einwanderung qualifizierter Fachkräfte aus dem Ausland angewiesen.**

Die Regelungen zum Asylrecht bleiben von unserem Vorschlag eines Einwanderungsgesetzes unberührt: Politisch Verfolgte haben auch weiterhin einen Anspruch auf Asyl. Mit ihrer Aufnahme kommt Deutschland seiner humanitären Verpflichtung nach. Für diejenigen, die nicht auf der Flucht vor Krieg und Verfolgung nach Deutschland kommen, sondern Arbeit und ein besseres Leben suchen, steht das Asylverfahren aber nicht zur Verfügung. **Der Wunsch nach einem Arbeitsplatz ist verständlich, aber kein Asylgrund.** Auch deshalb müssen wir **Klarheit schaffen, wer nach Deutschland einwandern kann und wer nicht.** Dass genau definierte Einwanderungsangebote die Asylverfahren deutlich entlasten können, zeigt das Beispiel der befristeten Arbeitsvisa für den Westbalkan. Einen solchen Effekt erhoffen wir uns auch von dem Einwanderungsgesetz. Während der Schutz vor Verfolgung und Menschenrechtsverletzung frei von Nützlichkeitsabwägungen bleiben muss, können wir die **Einwanderung von Arbeitskräften hingegen steuern und nach unseren wirtschaftlichen Interessen ausrichten.** Ein transparentes Einwanderungsgesetz ist daher notwendiger denn je.

Der erneute **Aufstieg des Rechtspopulismus** und der damit einhergehende Anstieg rassistischer Gewalt in Deutschland erfordern zudem **ein klares Bekenntnis zu Deutschland als Einwanderungsland.** Wir stehen hinter den Menschen, die unser Land und unsere Gesellschaft seit Jahrzehnten bereichern. Wir stehen für ein offenes, tolerantes Deutschland. Ein Deutschland, das sich nicht abschottet, sondern Einwanderung in kontrollierter Form erlaubt. Wir wollen nicht mehr fragen, woher jemand kommt, sondern was er oder sie zu unserer Gesellschaft beitragen kann. Das motiviert uns, ein modernes und transparentes Einwanderungsgesetz vorzulegen, **das auch den Menschen hier erklärt, wie Einwanderung besser funktionieren kann.**

Unser Konzept

Wir wollen die Einwanderung qualifizierter Fachkräfte flexibler, effizienter und nachvollziehbar steuern und kontrollieren.

- Die Idee: Ein **Punktesystem in Anlehnung an das kanadische Modell zugeschnitten auf die Bedürfnisse des deutschen Arbeitsmarktes**. Ein transparentes, aus dem Ausland leicht verständliches Instrument, das Offenheit nach außen signalisiert und die Akzeptanz von Einwanderung im Inland stärkt. Das Punktesystem richtet sich an **Drittstaatsangehörige**, die zum Zwecke der Erwerbstätigkeit oder zur Arbeitsplatzsuche nach Deutschland einwandern wollen.
- **Wie können sich interessierte Fachkräfte über das Einwanderungsgesetz bewerben?** Hat eine qualifizierte Fachkraft aus einem Drittstaat ein **Jobangebot aus Deutschland** vorliegen (z.B. über die Website <http://www.make-it-in-germany.com/>), kann sie sich über ein vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales zu errichtendes **Internetportal** registrieren. Dort werden alle notwendigen Kriterien abgefragt: **Qualifikation, Sprachkenntnisse, Arbeitsplatzangebot, Lebensalter und Integrationsaspekte**, wie beispielsweise Berufserfahrung oder Verwandtschaft in Deutschland. Für jedes Kriterium werden Punkte vergeben. Wird die erforderliche **Mindestpunktzahl** erreicht (65 von 100 für Hochschulabsolventen, 60 von 100 für Fachkräfte mit Berufsausbildung), bekommt der Bewerber einen Platz im **Ranking** – liegt ein Jobangebot vor, rutscht er im Ranking automatisch nach oben. So kommt beispielsweise eine 25-jährige Ingenieurin aus Indien mit Masterabschluss, Deutsch- und Englischkenntnissen und einem Arbeitsplatzangebot auf 75 Punkte. Je nach Bedarf und Platz im Ranking werden die Bewerber nun in eine der deutschen **Auslandsvertretungen** eingeladen und ihre Angaben überprüft. Stehen der Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung **keine Sicherheitsbedenken** mehr entgegen, darf der Bewerber nach Deutschland einreisen und hier eine Arbeit aufnehmen. Der große Stellenwert eines Jobangebotes im Punktesystem stellt klar, dass die Einwanderung primär bedarfsorientiert ist. Ohne Jobangebot haben Bewerber nur dann eine Chance, wenn sie mit ihren sprachlichen und beruflichen Qualifikationen eine besonders hohe Punktzahl erreichen. Genau wie zukünftig für EU-Bürger geplant, haben sie jedoch grundsätzlich in den ersten fünf Jahren keinen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II.
- Wie viele Personen tatsächlich einwandern können, soll der **Bundestag unter Berücksichtigung der arbeitsmarktpolitischen Bedürfnisse jedes Jahr neu festlegen**. Gab es viel Zuwanderung aus der EU, kann die Quote niedriger sein. Fehlen Fachkräfte, kann sie höher liegen. Wir schlagen vor, dass wir zunächst mit einem **Kontingent von 25.000 Personen** beginnen.
- Fachkräfte mit einer beruflichen Qualifikation erhalten eine zunächst auf drei Jahre befristete **Aufenthaltserlaubnis** zum Zweck der Ausübung einer ihrer Qualifikation entsprechenden Beschäftigung mit Option auf Verlängerung. Voraussetzung dafür ist die erfolgreiche Teilnahme am oben erläuterten Auswahlverfahren. Die Erteilung einer **Niederlassungserlaubnis, also eines unbefristeten Aufenthaltstitels**, ist nach drei Jahren möglich. Kommen Einwanderer zum Zwecke der Arbeitsplatzsuche, wird eine auf ein Jahr befristete Aufenthaltserlaubnis erteilt.
- Durch einen **einheitlichen Fachkräftebegriff** verdeutlichen wir, dass wir nicht nur an Hochschulabsolventen interessiert sind, sondern auch an Einwanderinnen und Einwanderern mit anderen Berufsqualifikationen. Bisher war die Einwanderung für Nicht-Akademiker nur unter sehr engen Voraussetzungen möglich.

- Mit den neuen Regelungen ermöglichen wir es Fachkräften außerdem, erst **nach Einreise** die **Gleichwertigkeit/Vergleichbarkeit ihrer beruflichen bzw. akademischen Qualifikation** feststellen zu lassen. So vermeiden wir lange Wartezeiten vor Einreise und sowohl Fachkräfte als auch Arbeitgeber können besser planen. Für die Feststellung der Gleichwertigkeit/Vergleichbarkeit hat der Einwanderer ein Jahr ab Einreise Zeit. Der Nachweis muss gegenüber der Ausländerbehörde vorgelegt werden.
- Einwanderer mit Jobangebot können bei Aufnahme der Erwerbstätigkeit **ihre Familie (Kernfamilie) mitbringen** – vorausgesetzt der Lebensunterhalt ist gesichert.
- Die Aufnahme einer Beschäftigung bedarf der Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit (BA): Sie überprüft die Arbeitsbedingungen auf Gleichwertigkeit, um Lohndumping zu vermeiden. Auf eine zeitraubende individuelle **Vorrangprüfung wird verzichtet**, sofern die Landesregierungen nicht in Bezirken mit hoher Arbeitslosigkeit an der Vorrangprüfung festhalten wollen.

Das Punktesystem soll zunächst neben den bisher geltenden Rechtsvorschriften bestehen und sie um ein **flexibles, bedarfsorientiertes und kontingentiertes Steuerungssystem der Einwanderung von Drittstaatsangehörigen ergänzen**. Zukünftig soll das Einwanderungsgesetz durch die schrittweise Überführung und Vereinfachung bereits bestehender Regelungen zum Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen in Deutschland zur Arbeitsmigration erweitert und optimiert werden.

Unser Vorschlag für ein Einwanderungsgesetz ist Grundlage für die weitere Diskussion. In den kommenden Wochen werden wir in der Fraktion aber auch im Dialog mit unserem Koalitionspartner, den Bundesländern, Expertinnen und Experten, Wirtschaftsverbänden, Gewerkschaften, NGOs und Praktikerinnen und Praktikern unseren Entwurf verfeinern. **Ziel ist es, das Gesetz noch vor der Bundestagswahl 2017 zu verabschieden.**

INHALT

A. ALLGEMEINER TEIL	7
I. Ziel des Gesetzes	7
II. Ausgangslage und Notwendigkeit der Regelung	7
III. Lösung	12
B. BESONDERER TEIL	15
IV. Vorschlag für einen Gesetzentwurf	15
1. Einwanderungsgesetz	15
2. Vorschlag einer Rechtsverordnung zum Punktesystem	18
V. Erläuterungen zu den Vorschriften des Einwanderungsgesetzes	21
1. § 1 Zweckbestimmung	21
2. § 2 Fachkräfte	21
3. § 3 Auswahlverfahren im Punktesystem	22
4. § 4 Verordnungsermächtigung	23
5. § 5 Einwanderungskontingent	23
6. § 6 Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis	23
7. § 7 Niederlassungserlaubnis	24
8. § 8 Familiennachzug im Rahmen des Punktesystems	24
9. § 9 Lebensunterhaltssicherung	25
10. § 10 Zustimmung zur Beschäftigung	26
11. § 11 Möglichkeit der nachträglichen Feststellung der Vergleichbarkeit bzw. Gleichwertigkeit der Berufsqualifikation	28
12. § 12 Widerruf der Zustimmung	28
13. § 13 Mitwirkungspflichten	29
VI. Erläuterungen zu den Vorschriften der Rechtsverordnung	29
1. Eingangsformel	29
2. § 1 Anwendungsbereich	29
3. § 2 Voraussetzungen des erfolgreichen Ablaufens eines Auswahlverfahrens	29
4. § 3 Online-Plattform	30
5. § 4 Notwendige Punktwerte und Ausgestaltung des Punktesystems	31
6. § 5 Kontingentplätze	33
7. § 6 Einladung zur Visumsantragstellung	33
8. § 7 Visumsantragstellung und aufenthaltsrechtliche Überprüfung	34

9. § 8 Evaluation	34
10. § 9 Inkrafttreten	35

A. ALLGEMEINER TEIL

I. ZIEL DES GESETZES

Ziel des Einwanderungsgesetzes ist es, die Einwanderung von qualifizierten Arbeitskräften nach den Bedürfnissen unseres Arbeitsmarktes zu steuern und gestalten.

II. AUSGANGSLAGE UND NOTWENDIGKEIT DER REGELUNG

Deutschland steht vor dramatischen Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt. In den nächsten beiden Jahrzehnten werden viele Fachkräfte aus dem Erwerbsleben ausscheiden. Dies gefährdet das wirtschaftliche Wachstum und die sozialen Sicherungssysteme in unserem Land. Vor allem die Betriebe in den ländlichen Regionen sind vom Nachwuchsmangel betroffen.

Deshalb ist unser vorrangiges Ziel, dass kein Jugendlicher in Deutschland mehr ohne Schulabschluss und Ausbildung bleibt und dass wir diejenigen aktivieren, die bisher noch keine Arbeit haben. Doch in vielen Mangelberufen wird das in Zukunft nicht ausreichen. Vor diesem Hintergrund müssen wir die Einwanderung nach Deutschland dringend steuern und gestalten.

Diese Steuerung steht auch nicht im Widerspruch zu unserem Asylrecht: Politisch Verfolgte haben weiterhin einen Anspruch auf Asyl. Mit ihrer Aufnahme kommt Deutschland seiner humanitären Verpflichtung nach. Für diejenigen, die nicht auf der Flucht vor Krieg und Verfolgung nach Deutschland kommen, sondern Arbeit und ein besseres Leben suchen, steht das Asylverfahren aber nicht zur Verfügung. Der Wunsch nach einem Arbeitsplatz ist verständlich, aber kein Asylgrund. Auch deshalb müssen wir Klarheit schaffen, wer nach Deutschland einwandern kann und wer nicht. Dass genau definierte Einwanderungsangebote die Asylverfahren massiv entlasten können, zeigt das Beispiel der befristeten Arbeitsvisa für den Westbalkan. Ein Einwanderungsgesetz hätte denselben Effekt. Während der Schutz vor Verfolgung und Menschenrechtsverletzung frei von Nützlichkeitsabwägungen bleiben muss, können wir die Einwanderung von Arbeitskräften hingegen steuern und nach unseren wirtschaftlichen Interessen ausrichten. Ein transparentes Einwanderungsgesetz ist daher notwendiger denn je.

1. Der demographische Wandel und seine Auswirkungen

Das Statistische Bundesamt geht im Rahmen seiner Bevölkerungsvorausberechnung davon aus, dass die Einwohnerzahl der Bundesrepublik Deutschland ohne weitere Einwanderung und bei unverändertem Geburtenverhalten von derzeit 82 Mio. bis zum Jahr 2050 auf weniger als 60 Mio. sinken würde. Selbst bei kontinuierlicher Einwanderung wird die Einwohnerzahl 2060 zwischen 67,6 Mio. (bei schwächerer Einwanderung) und 73,1 Mio. (bei stärkerer Einwanderung) betragen und damit weniger als heute.¹ Das Erwerbspersonenpotential in Deutschland wird sich auf Grund der insgesamt niedrigen Geburtenraten und der Abwanderungszahlen in andere Staaten stetig reduzieren: Im Jahr 2013 gehörten 49,2 Mio. Menschen der Altersgruppe im erwerbstätigen Alter an (als Erwerbsalter wird die Spanne von 20 bis 64 Jahren betrachtet). Ihre Zahl wird nach dem Jahr 2020 deutlich zurückgehen und 2030 etwa 44 bis 45 Mio. betragen. 2060 werden dann ca. 38 Mio. Menschen im Erwerbsalter sein (– 23 %), falls der Wanderungssaldo (Differenz zwischen den Zuzügen nach Deutschland und den Fortzügen ins Ausland) von rund 500.000 im Jahr 2014 stufenweise bis 2021 auf 200.000 sinkt und danach konstant bleibt.² Ohne Einwanderung wäre das Erwerbspersonenpotential bereits 2014 um rund 160.000 Personen gesunken,³ bis 2050 würde es um ca. 14 Mio. zurückgehen.⁴

Für die Einschätzung der Auswirkungen des demografischen Wandels ist vor allem der Altenquotient maßgeblich, der die Zahl der Personen im nicht mehr erwerbsfähigen Alter beschreibt, die auf 100 Personen im erwerbsfähigen Alter entfällt. Der Altenquotient wird zukünftig stark zunehmen. Die Verschiebung in der Altersstruktur bewirkt, dass der Bevölkerung im Erwerbsalter künftig immer mehr Senioren gegenüberstehen werden. Im Jahr 2013 entfielen auf 100 Personen im Erwerbsalter 34 Personen die mindestens 65 Jahre alt waren. Im Jahr 2060 werden es 61 ältere Menschen im Alter von 65 Jahren und höher sein pro 100 Personen im Erwerbsalter - selbst bei einem jährlichen Zuzugsüberschuss von 200.000 Personen.⁵

Dieser fortschreitende demografische Wandel führt zu Herausforderungen für Renten-, Gesundheits- und Pflegeversicherung. Weniger Beitragszahlern stehen mehr Rentenbezieher und Pflegebedürftige mit steigender Lebenserwartung gegenüber. So treffen sinkende Einzahlungen auf wachsende Ausgaben. Gleiches gilt für die gesetzliche Krankenversicherung, die sich wachsenden Kosten bei gleichzeitiger Erhöhung des Lebensalters ausgesetzt sieht.

Die Auswirkungen des demografischen Wandels insbesondere im Hinblick auf die Beschäftigungsstruktur in Deutschland sind bereits deutlich spürbar. Die Wirtschaft äußert einen stark gestiegenen Bedarf an qualifizierten Fachkräften, der über das Erwerbspersonenpotential auf dem nationalen Arbeitsmarkt nicht zu decken ist. Zwar besteht in Deutschland kein allgemeiner Arbeitskräftemangel, doch gibt es in vielen Tätigkeitsbereichen offene Stellen, die nicht besetzt werden können. Dies betrifft besonders Stellen für Naturwissenschaftler, Mathematiker, Ingenieure, Ärzte und IT-Fachkräfte. Es fehlen aber nicht nur Akademiker: auch Stellen unterhalb des Niveaus von Hochqualifizierten bleiben unbesetzt.

¹ Statistisches Bundesamt, 13. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, 2015, S. 15.

² Statistisches Bundesamt, 13. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, 2015, S. 20.

³ IAB, Aktuelle Berichte – Mehr Chancen als Risiken durch Zuwanderung, Januar 2015, S. 2.

⁴ IAB, Aktuelle Berichte – Mehr Chancen als Risiken durch Zuwanderung, Januar 2015, S. 2.

⁵ Statistisches Bundesamt, 13. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, 2015, S. 25. Unter der Annahme eines in gleichmäßigen Schritten absinkenden zukünftigen Wanderungssaldos auf 200.000 Personen, ergibt sich daraus ein Nettouzuzug bis zum Jahr 2020 von rund 2,8 Millionen und bis zum Jahr 2060 von circa 10,8 Millionen Personen, ebd. S. 40.

2. Vorrangige Mobilisierung von Arbeitspotential innerhalb Deutschlands

Vor dem Hintergrund dieser Herausforderungen müssen mehr Menschen für den Arbeitsmarkt qualifiziert werden. Wir unternehmen darum vorrangig Anstrengungen, die ca. 1 Mio. Langzeitarbeitslosen in Arbeit zu bringen, vor allem durch Aus- und Weiterbildung und bessere Betreuung. Die Chancen junger Menschen müssen verbessert werden, damit niemand ohne Ausbildung bleibt. Im Alter zwischen 25 und 35 Jahren haben derzeit 346.000 Menschen keinen Schulabschluss, ca. 1,4 Mio. Menschen haben keine berufsqualifizierende Ausbildung und befinden sich auch in keiner⁶. Außerdem muss die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert werden, um insbesondere die Frauenerwerbstätigkeit zu erhöhen. Insgesamt könnten zusätzlich 1,3 bis 2 Millionen Frauen am Arbeitsleben teilnehmen. Auch die vermehrte Eingliederung von älteren Erwerbstätigen in den Arbeitsmarkt soll gefördert werden, ebenso wie die Option länger am Erwerbsleben teilhaben zu können. Darüber hinaus müssen die im Inland lebenden Migranten besser in den Arbeitsmarkt integriert werden.

Eine systematische Qualifizierung und Ausschöpfung des in Deutschland verfügbaren Potentials an Erwerbspersonen wird aber nicht ausreichen, den künftigen Bedarf an Arbeitskräften zu decken. Wir benötigen darum zusätzliche Einwanderung von Arbeitskräften aus dem Ausland.

3. Einwanderung aus EU-Staaten

Bisher profitieren wir von gut ausgebildeten Einwanderern aus der Europäischen Union. Im vergangenen Jahr sind netto 385.000 EU-Bürger nach Deutschland eingewandert⁷, im Jahr 2014 netto 339.309⁸ und 2013 netto 300.716⁹. Die Einwanderung aus Süd- und Osteuropa findet überwiegend im Rahmen der Arbeitsmigration statt. Da auch in diesen Staaten die Bevölkerung altert und die Geburtenrate sinkt, werden aber in Zukunft weniger Menschen zu uns kommen. Zudem werden die Länder in Süd- und Osteuropa selbst Arbeitskräfte benötigen, wenn sie sich wirtschaftlich stabilisieren.¹⁰

Der deutsche Gesetzgeber hat auf Grund der EU-Freizügigkeit kaum Spielräume, die Einwanderung von Unionsbürgern rechtlich zu steuern. Die Steuerung der Kriterien, nach denen Drittstaatsangehörige – also Menschen aus Nicht-EU-Staaten – nach Deutschland kommen können, unterliegt hingegen dem Einfluss der deutschen Gesetze. Diese Gestaltungsmöglichkeit ist in der Vergangenheit nicht ausreichend genutzt worden.

4. Transparentere Einwanderungsmöglichkeiten für Fachkräfte

Deutschland steht im weltweiten Wettbewerb mit anderen Einwanderungsländern. Qualifizierte Fachkräfte beurteilen in einer globalisierten Wirtschaft die Attraktivität eines Landes als Einwanderungsland auch nach den rechtlichen Rahmenbedingungen. Gleichzeitig spielen die Ausgestaltung des Verfahrens und die Bewertung der Einwanderungskriterien als transparent und zukunfts offen nicht nur für potentielle ausländische Einwanderungsinteressierte eine Rolle. Auch die in Deutschland lebende Bevölkerung verlangt nach einem

⁶ Statistisches Jahrbuch des Statistischen Bundesamtes für 2016, S. 78, 80.

⁷ 685.485 Zuwanderung und 303.036 Abwanderung, vgl. BAMF, Wanderungsmonitoring: Erwerbsmigration nach Deutschland 2015, S. 6.

⁸ BAMF, Wanderungsmonitoring: Erwerbsmigration nach Deutschland 2014, S. 5.

⁹ BAMF, Wanderungsmonitoring: Erwerbsmigration nach Deutschland 2012, S. 5.

¹⁰ Statistisches Bundesamt, 13. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, 2015 S. 38.

Steuerungssystem, das auf den Wirtschaftsstandort Deutschland ausgerichtet ist und die Einwanderung von beruflich qualifizierten potentiellen Erwerbstätigen klar regelt.

Im Laufe der vergangenen 15 Jahre sind diverse Regelungen erlassen worden, die in der Summe das deutsche Einwanderungsrecht sehr unübersichtlich machen: Vor mehr als zehn Jahren wurde in der rot-grünen Koalition das Zuwanderungsgesetz erlassen. Damit wurden wichtige Regelungen für den Zuzug von Qualifizierten, Hochqualifizierten und Selbständigen geschaffen. Diese Möglichkeiten wurden in den Jahren 2007 und 2009 erheblich erweitert. Darauf aufbauend folgten weitere Änderungen im Jahr 2012 durch das Gesetz zur Umsetzung der Hochqualifizierten-Richtlinie der Europäischen Union und weitere weitreichende Änderungen in den Jahren 2013 bis 2015. Heute erhalten Akademiker nach der Blauen Karte EU eine Aufenthaltserlaubnis, wenn sie einen inländischen oder einen ausländischen, anerkannten oder vergleichbaren Abschluss, ein Arbeitsangebot und ein Mindestgehalt von 49.600 Euro bzw. – in Mangelberufen – 38.688 Euro haben (letzteres bei Naturwissenschaftler, Mathematiker, Ingenieure, Ärzte und IT-Fachkräfte). Akademiker mit Arbeitsangebot unterhalb dieser Einkommensschwelle können unter engen Voraussetzungen eine Aufenthaltserlaubnis mit Zustimmung der BA erhalten. Hochschulabsolventen mit deutschem Abschluss sind generell von der Zustimmung befreit. Sie können nach dem Abschluss 18 Monate bleiben, um eine Arbeit zu suchen. Neu einreisende Akademiker erhalten ohne Jobangebot bei einem nachgewiesenen gesicherten Lebensunterhalt eine sechsmonatige Aufenthaltserlaubnis zur Arbeitssuche. Fachkräfte mit mindestens zweijähriger anerkannter ausländischer Ausbildung können mit Zustimmung der BA eine Aufenthaltserlaubnis bekommen, wenn sie ein Arbeitsplatzangebot haben, ihr Abschluss in Deutschland anerkannt ist sowie ihr Beruf auf einer Positivliste von Mangelberufen steht. Das Gleiche gilt, wenn sie auf Grund eines bilateralen Anwerbeabkommens nach Deutschland kommen. Fachkräfte mit inländischem Abschluss können mit Zustimmung der BA unabhängig von der Positivliste oder Abkommen eine Aufenthaltserlaubnis bekommen. Auch hier besteht nach dem Abschluss die Möglichkeit der Arbeitsplatzsuche, befristet auf ein Jahr. Außerdem gibt es die Möglichkeit, für Forschungsaufenthalte, als Selbständiger, zum Studium oder zur Berufsausbildung nach Deutschland zu kommen. Zudem gibt es verschiedene Berufsgruppen, bei denen ausbildungsunabhängig an die Funktion angeknüpft wird, beispielsweise leitende Angestellte, Spezialisten, Sprachlehrer, Hausangestellte, Au-Pair-Beschäftigte und viele mehr. Zuletzt erlaubt die Beschäftigungsverordnung den Zugang von konzernintern entsandten Arbeitnehmern.

Die Unübersichtlichkeit und vorhandene Regelungsdichte schrecken potentielle Einwanderungsbewerber von dem Durchlaufen des Zulassungsverfahrens ab. Die nationalen Vorschriften der §§ 18 ff. des Aufenthaltsgesetzes in Verbindung mit der Beschäftigungsverordnung sind ohne entsprechende fachkundige Beratung insgesamt nur schwer verständlich. Der Nachteil der aufgezeigten Zuwanderungsoptionen nach dem Aufenthaltsgesetz besteht zudem in einer Vielzahl von bestehenden Ermessensregelungen, die auf Grund des grundsätzlichen Erwerbstätigkeitsverbots sowohl für Einwanderer als auch für deutsche Arbeitgeber wenig Rechtssicherheit bieten. Zudem sind die Anerkennungsprozesse von ausländischen Abschlüssen häufig schleppend und Zuwanderungsmöglichkeiten für qualifizierte Arbeitskräfte ohne Studienabschluss begrenzt. Auch die Gewährung einer Niederlassungserlaubnis ist bei der Einwanderung zum Zwecke der Erwerbstätigkeit nicht einheitlich für alle Fallgruppen geregelt. Um qualifizierte Fachkräfte zu gewinnen, ist es aber unabdingbar, ihnen eine dauerhafte Aufenthaltsperspektive zu geben, an der sie ihre weitere Lebensplanung ausrichten können.

Diese Missstände führen dazu, dass trotz geringer Beschränkungen bei der beschäftigungsorientierten Einwanderung für Hochqualifizierte zu wenige Einwanderer aus Drittstaaten die Angebote nutzen: Die Blaue Karte EU mit einer Geltungsdauer von höchstens vier Jahren erhielten im Jahr 2015 gerade einmal 14.468

Personen, wovon jedoch lediglich 5.867 Personen tatsächlich nach Deutschland einreisten (40,6 %).¹¹ Das wollen wir ändern.

5. Verhältnis zwischen Einwanderungs- und Asylrecht

Die Regelungen zum Asylrecht bleiben von unserem Vorschlag eines Einwanderungsgesetzes unberührt: Wir bekennen uns zu den völker-, europa- und verfassungsrechtlichen Pflichten, Menschen Schutz vor Verfolgung und Menschenrechtsverletzungen zu gewähren. Die Aufnahme von Asylberechtigten ist eine humanitäre Verpflichtung. Sie darf nicht an Bedarfs- und Eignungskriterien gebunden werden und kann daher auch nicht durch ein Einwanderungsgesetz geregelt werden.

Für diejenigen, die nicht auf der Flucht vor Krieg und Verfolgung nach Deutschland kommen, sondern durch Arbeit ihre wirtschaftliche Situation verbessern wollen, ist das Asylverfahren aber der falsche Weg. Der Wunsch nach einem Arbeitsplatz ist verständlich, aber kein Asylgrund. Auch deshalb müssen wir Klarheit schaffen, wer nach Deutschland einwandern kann - und wer nicht. Hier können transparente Regelungen und eine weltweite Verfügbarkeit von Informationen über die Möglichkeiten und Grenzen der Einwanderung nach Deutschland Abhilfe schaffen. Potentielle Einwanderinnen und Einwanderer werden gezielt über die Voraussetzungen der Erwerbsmigration informiert, sodass sie – z.B. durch Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen oder Sprachkurse – ggf. ihre Qualifikationen für den deutschen Arbeitsmarkt verbessern und damit ihre Chancen auf eine Einwanderung nach Deutschland optimieren können. Illegale Migration kann nur dann erfolgreich bekämpft werden, wenn überhaupt die Möglichkeit einer legalen Einwanderung zum Zwecke der Erwerbstätigkeit besteht.

Dass genau definierte Einwanderungsangebote die Asylverfahren massiv entlasten können, zeigt das Beispiel der befristeten Arbeitsvisa für den Westbalkan. Im Jahr 2015 wurden etwa 144.000 Asylanträge von Migranten aus den Westbalkanländern gestellt, obwohl die Chance auf Anerkennung gering ist. Um den Druck aus dem Asylsystem zu nehmen und zumindest für einige Arbeitsmigranten eine legale Einreisemöglichkeit zu schaffen, haben wir als Teil der Regierungskoalition im Rahmen des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes ein Gastarbeiterprogramm für den Westbalkan aufgelegt: Wenn Migranten vom Balkan ein konkretes Jobangebot oder einen Ausbildungsplatz haben und die BA dem Antrag des Unternehmens auf Beschäftigung zustimmt, kann ein befristeter Aufenthaltstitel zum Zwecke der Erwerbstätigkeit erteilt werden. Voraussetzung ist, dass sie in den letzten zwei Jahren keine Leistungen aus dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten haben oder sie ihren Asylantrag zurückgezogen haben und am Tag des Inkrafttretens der Verordnung im Oktober 2015 (oder unverzüglich danach) freiwillig aus Deutschland ausgereist sind. Das Auswärtige Amt hat bis Ende September 2016 15.500 Visa dieser Art ausgestellt. Gleichzeitig ist die Zahl der Flüchtlinge aus den Westbalkanländern erheblich zurückgegangen. So wurden z.B. in den ersten neun Monaten 2016 rund 70% weniger Asylanträge von Menschen aus Albanien gestellt als im Vorjahreszeitraum. Von einem Einwanderungsgesetz erhoffen wir uns denselben Effekt.

6. Deutschland als Einwanderungsland

Deutschland ist ein Einwanderungsland. 20% unserer Bevölkerung sind Menschen mit Migrationshintergrund. Einwanderinnen und Einwanderer haben in den 60er Jahren am deutschen Wirtschaftswunder mitgearbeitet und tragen seither zum Wohlstand unserer Gesellschaft bei. Sie haben aber nicht nur die Wirtschaft,

¹¹ BAMF, Wanderungsmonitoring: Erwerbsmigration nach Deutschland 2015, S. 6.

sondern auch unsere Politik, Kultur und Gesellschaft in den vergangenen Jahrzehnten geprägt. Einwanderung hat unser Land vielfältiger und lebenswerter gemacht.

Das zeigt: Unsere Gesellschaft ist auf Einwanderung angewiesen. Nur mit der Unterstützung von qualifizierten Arbeitskräften aus dem Ausland können wir unser wirtschaftliches Wachstum und unsere Sozialsysteme trotz des demographischen Wandels sichern. Das gilt nicht nur für diejenigen, die noch zu uns kommen, sondern auch für die Einwanderinnen und Einwanderer, die schon bei uns leben.

Der erneute Aufstieg des Rechtspopulismus und der damit einhergehende Anstieg rassistischer Gewalt in Deutschland erfordern ein klares Bekenntnis zu Deutschland als Einwanderungsland. Wir stehen hinter den Menschen, die unser Land und unsere Gesellschaft seit Jahrzehnten bereichern. Wir stehen für ein offenes, tolerantes Deutschland. Ein Deutschland, das sich nicht abschottet, sondern Einwanderung in kontrollierter Form erlaubt. Wir wollen nicht mehr fragen, woher jemand kommt, sondern was er oder sie zu unserer Gesellschaft beitragen kann. Das motiviert uns, ein modernes und transparentes Einwanderungsgesetz vorzulegen, das auch den Menschen hier erklärt, wie Einwanderung besser funktionieren kann.

7. Einwanderung und Entwicklungspolitik

Es gibt die Sorge, durch gezielte Einwanderung in den Herkunftsländern einen sog. Brain Drain zu verursachen, dass also abwandernde Arbeitskräfte in ihren Herkunftsländern fehlen. Die Lage ist differenziert zu betrachten: Zum einen gibt es viele Migranten, die mit erweiterten Qualifikationen zum Nutzen ihrer Herkunftsstaaten zurückkehren („Brain Gain“). Zum anderen können sich die Rücküberweisungen, also Geldtransfers der Migranten in die Herkunftsstaaten, positiv auf die dortige Wirtschaft auswirken. Das gilt umso mehr, als sie vor Ort oft in Bildung und Ausbildung von Angehörigen investiert werden, also deren Aufstiegschancen verbessern. Weiterhin gibt es Regionen, in denen junge Menschen auch mit guter Ausbildung keine Perspektive haben, im Arbeitsmarkt unterzukommen – sie fehlen dem Arbeitsmarkt also nicht. Gut gesteuerte Migration fördert darüber hinaus vielfach den Austausch von Wissen, Technologien und Arbeitnehmern zwischen den Staaten.

III. LÖSUNG

Um den genannten Anforderungen gerecht zu werden, benötigt Deutschland ein klares und transparentes Einwanderungsgesetz, das für inländische Arbeitgeber genauso wie für potentielle Arbeitskräfte aus dem Ausland leicht verständlich ist und die Akzeptanz von Einwanderung innerhalb der deutschen Bevölkerung erhöht.

In einem ersten Schritt soll darum ein Steuerungssystem nach Punkten eingeführt werden. Dieses dient der kontrollierten Einwanderung von qualifizierten Fachkräften aus Drittstaaten zum Zwecke der Erwerbstätigkeit. Das Punktesystem ist an das kanadische Modell angelehnt und auf die Bedürfnisse des deutschen Arbeitsmarktes zugeschnitten. Es ist in der Lage nationale ökonomische Interessen abzubilden und langfristig zu verfolgen. Es ist hinreichend flexibel, um auf die Bedürfnisse der Wirtschaft in einem überschaubaren Zeitraum zu reagieren, bspw. durch Kontingentierung oder Anpassung der erforderlichen Mindestpunktzahl. Der größte Vorteil liegt aber in der Transparenz eines Punktesystems. Potentielle Zuwanderer, aber auch Arbeitgeber und die Bevölkerung können anhand klarer Kriterien die Einwanderungsoptionen nach Deutschland

nachvollziehen. Ein Punktesystem macht Deutschland bei hochqualifizierten ausländischen Bewerberinnen und Bewerbern deutlich attraktiver. Zugleich ist gesichert, dass der Bundestag den Bedarf steuern kann durch die jährliche Festlegung eines Kontingents, das nicht überschritten werden darf.

In einem zweiten Schritt sollen die Bestimmungen für eine bedarfsorientierte Einwanderung zum Zwecke der Erwerbstätigkeit im geltenden Aufenthaltsgesetz nach und nach in das Einwanderungsgesetz integriert werden.

Gut gesteuerte Einwanderung nach dem Punktesystem soll in Zukunft wie folgt aussehen:

- Hat eine qualifizierte Fachkraft aus einem Drittstaat ein **Jobangebot aus Deutschland** vorliegen (z.B. über die Website <http://www.make-it-in-germany.com/>), kann sie sich über ein vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales zu errichtendes **Internetportal** registrieren. Dort werden alle notwendigen Kriterien abgefragt: **Qualifikation, Sprachkenntnisse, Arbeitsplatzangebot, Lebensalter und Integrationsaspekte**, wie beispielsweise Berufserfahrung oder Verwandtschaft in Deutschland. Für jedes Kriterium werden Punkte vergeben. Wird die erforderliche **Mindestpunktzahl** erreicht (65 von 100 für Hochschulabsolventen, 60 von 100 für Fachkräfte mit Berufsausbildung), bekommt der Bewerber einen Platz im **Ranking** – liegt ein Jobangebot vor, rutscht er im Ranking automatisch nach oben. So kommt beispielsweise eine 25-jährige Ingenieurin aus Indien mit Masterabschluss, Deutsch- und Englischkenntnissen und einem Arbeitsplatzangebot auf 75 Punkte. Je nach Bedarf und Platz im Ranking werden die Bewerber nun in eine der deutschen **Auslandsvertretungen** eingeladen und ihre Angaben überprüft. Stehen der Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung **keine Sicherheitsbedenken** mehr entgegen, darf der Bewerber nach Deutschland einreisen und hier eine Arbeit aufnehmen. Der große Stellenwert eines Jobangebotes im Punktesystem stellt klar, dass die Einwanderung primär bedarfsorientiert ist. Ohne Jobangebot haben Bewerber nur dann eine Chance, wenn sie mit ihren sprachlichen und beruflichen Qualifikationen eine besonders hohe Punktzahl erreichen. Genau wie in Zukunft für EU-Bürger vorgesehen, haben sie jedoch grundsätzlich in den ersten fünf Jahren keinen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II.
- Wie viele Personen tatsächlich einwandern können, soll der **Bundestag unter Berücksichtigung der arbeitsmarktpolitischen Bedürfnisse jedes Jahr neu festlegen**. Gab es viel Zuwanderung aus der EU, kann die Quote niedriger sein. Fehlen Fachkräfte, kann sie höher liegen. Wir schlagen vor, dass wir zunächst mit einem **Kontingent von 25.000 Personen** beginnen.
- Fachkräfte mit einer beruflichen Qualifikation erhalten eine zunächst auf drei Jahre befristete **Aufenthaltserlaubnis** zum Zweck der Ausübung einer ihrer Qualifikation entsprechenden Beschäftigung mit Option auf Verlängerung. Voraussetzung dafür ist die erfolgreiche Teilnahme am oben erläuterten Auswahlverfahren. Die Erteilung einer **Niederlassungserlaubnis, also eines unbefristeten Aufenthaltstitels**, ist nach drei Jahren möglich. Kommen Einwanderer zum Zwecke der Arbeitsplatzsuche, wird eine auf ein Jahr befristete Aufenthaltserlaubnis erteilt.
- Durch einen **einheitlichen Fachkräftebegriff** verdeutlichen wir, dass wir nicht nur an Hochschulabsolventen interessiert sind, sondern auch an Einwanderinnen und Einwanderern mit anderen Berufsqualifikationen. Bisher war die Einwanderung für Nicht-Akademiker nur unter sehr engen Voraussetzungen möglich

- Mit den neuen Regelungen ermöglichen wir es Fachkräften außerdem, erst **nach Einreise** die **Gleichwertigkeit/Vergleichbarkeit ihrer beruflichen bzw. akademischen Qualifikation** feststellen zu lassen können. So vermeiden wir lange Wartezeiten vor Einreise und sowohl Fachkräfte als auch Arbeitgeber können besser planen. Für die Feststellung der Gleichwertigkeit/Vergleichbarkeit hat der Einwanderer ein Jahr ab Einreise Zeit. Der Nachweis muss gegenüber der Ausländerbehörde vorgelegt werden.
- Einwanderer mit Jobangebot können bei Aufnahme der Erwerbstätigkeit **ihre Familie (Kernfamilie) mitbringen** – vorausgesetzt der Lebensunterhalt ist gesichert.
- Die Aufnahme einer Beschäftigung bedarf der Zustimmung der BA: Sie überprüft die Arbeitsbedingungen auf Gleichwertigkeit, um Lohndumping zu vermeiden. Auf eine zeitraubende individuelle **Vorrangprüfung** wird verzichtet, sofern die Landesregierungen nicht in Bezirken mit hoher Arbeitslosigkeit an der Vorrangprüfung festhalten wollen.

B. BESONDERER TEIL

IV. VORSCHLAG FÜR EINEN GESETZENTWURF

1. EINWANDERUNGSGESETZ

§ 1 ZWECKBESTIMMUNG

- (1) Das Einwanderungsgesetz (EinwandG) steuert die Einwanderung qualifizierter Fachkräfte aus dem Ausland über ein Auswahlverfahren nach Punkten. Die Regelungen in anderen Gesetzen bleiben unberührt.
- (2) Dieses Gesetz findet keine Anwendung auf Ausländer, deren Rechtsstellung von dem Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern geregelt ist.

§ 2 FACHKRÄFTE

Fachkraft im Sinne dieses Gesetzes ist jede Person,

1. die über Berufsqualifikationen verfügt, in Form
 - a) eines deutschen, eines anerkannten ausländischen oder eines einem deutschen Hochschulabschluss vergleichbaren ausländischen Hochschulabschlusses bzw.
 - b) einer im Inland erworbenen qualifizierten Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf oder einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation, wenn die nach den Regelungen des Bundes oder der Länder für die berufliche Anerkennung zuständige Stelle die Gleichwertigkeit der Berufsqualifikation mit einer inländischen qualifizierten Berufsausbildung festgestellt hat, oder
2. die eine Erwerbstätigkeit ausübt, die Qualifikationen auf dem Niveau 3 oder einem höheren Niveau des Europäischen Qualifikationsrahmens (Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23.04.2008 zur Einrichtung des Europäischen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen) erfordert; ein verbindliches Arbeitsplatzangebot steht der Ausübung einer entsprechenden Erwerbstätigkeit gleich.

§ 3 AUSWAHLVERFAHREN IM PUNKTESYSTEM (AUFENTHALTSERLAUBNIS)

Eine Aufenthaltserlaubnis im Sinne von § 7 des Aufenthaltsgesetzes wird für Fachkräfte i.S.d. § 2 zum Zweck der Ausübung einer der Qualifikation entsprechenden qualifizierten Beschäftigung für drei Jahre sowie zur Suche nach einem entsprechenden Arbeitsplatz für ein Jahr erteilt, wenn der Ausländer erfolgreich am Auswahlverfahren im Punktesystem nach diesem Gesetz teilgenommen hat. Auf Ausländer, die sich bereits im Bundesgebiet aufhalten, findet § 3 keine Anwendung.

§ 4 VERORDNUNGSERMÄCHTIGUNG

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales bestimmt durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern die Bedingungen für die Teilnahme, den Ablauf und die Voraussetzungen für die erfolgreiche Teilnahme am Auswahlfahren nach § 3. In der Rechtsverordnung werden die Kriterien für ein punkte- und nachfrageorientiertes System festgelegt. Das Punktesystem basiert mindestens auf den zu bewertenden Kriterien der

1. Berufsqualifikationen,
2. Sprachkenntnisse,
3. Alter,
4. Integrationsaspekte,
5. Berufserfahrung und
6. dem Vorliegen eines Arbeitsplatzangebotes.

§ 5 EINWANDERUNGSKONTINGENT

In dem Jahr, das auf Inkrafttreten dieses Gesetzes folgt, beträgt das Einwanderungskontingent für eine Einreise und den Aufenthalt über das Einwanderungsgesetz 25.000 Personen. Dieses Kontingent wird vom Bundestag unter Zustimmung des Bundesrates auf Vorschlag der Bundesregierung durch Gesetz jährlich neu bestimmt. Die Bundesregierung erstattet dem Bundestag jährlich einen Bericht über den Stand der Einwanderung nach Deutschland.

§ 6 VERLÄNGERUNG DER AUFENTHALTSERLAUBNIS

Einem Ausländer, der eine Aufenthaltserlaubnis nach § 3 besitzt, wird eine Niederlassungserlaubnis nach Maßgabe des § 7 erteilt. Sofern die Voraussetzungen der Niederlassungserlaubniserteilung nicht vorliegen, kann die Aufenthaltserlaubnis verlängert werden. Eine Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Arbeitsplatzsuche über den in § 3 genannten Höchstzeitraum hinaus ist längstens für ein weiteres Jahr möglich. Eine Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis ist jeweils nur möglich, sofern der Lebensunterhalt gesichert ist.

§ 7 NIEDERLASSUNGSERLAUBNIS

Einem Ausländer, der eine Aufenthaltserlaubnis nach § 3 besitzt, wird eine Niederlassungserlaubnis nach drei Jahren abweichend von § 9 Abs. 2 des Aufenthaltsgesetzes erteilt, wenn

1. die Sicherung des Lebensunterhalts ohne staatliche Hilfe gewährleistet ist,
2. ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache vorliegen und
3. er mindestens 18 Monate Pflichtbeiträge oder freiwillige Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung geleistet hat oder Aufwendungen für einen Anspruch auf vergleichbare Leistungen einer Versicherungs- oder Versorgungseinrichtung oder eines Versicherungsunternehmens nachweist und
4. die Voraussetzungen des § 9 Abs. 2 S. 1 Nr. 2, 4 und 9 des Aufenthaltsgesetzes vorliegen.

§ 9 Abs. 2 S. 3 und 6 des Aufenthaltsgesetzes gilt entsprechend.

§ 8 FAMILIENNACHZUG IM RAHMEN DES PUNKTESYSTEMS

Für den Familiennachzug aller Ausländer, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 3 Alt. 1 zum Zweck der Ausübung einer der Qualifikation entsprechenden qualifizierten Beschäftigung für drei Jahre be-

sitzen, sind die Regelungen zum Familiennachzug des Aufenthaltsgesetzes anwendbar. Der 6. Abschnitt des Aufenthaltsgesetzes ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass § 27 Abs. 4 S. 2, § 30 Abs. 1 Satz 3 sowie § 32 Abs. 2 S.1 des Aufenthaltsgesetzes entsprechend gelten.

§ 9 LEBENSUNTERHALTSSICHERUNG

Von den Voraussetzungen des § 5 Abs. 1 Nummer 1 des Aufenthaltsgesetzes wird nur bei der erstmaligen Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 3 abgesehen. Die Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Arbeitsplatzsuche berechtigt zur Ausübung einer Beschäftigung, die insgesamt 120 Tage oder 240 halbe Tage im Jahr nicht überschreiten darf.

§ 10 ZUSTIMMUNG ZUR BESCHÄFTIGUNG

Die Aufenthaltserlaubnis nach § 3, die die Ausübung einer qualifizierten Beschäftigung erlaubt, kann nur mit Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit nach Maßgabe des § 39 Abs. 1 des Aufenthaltsgesetzes erteilt werden, soweit durch Rechtsverordnung nicht etwas anderes bestimmt ist und die Berufsausübungserlaubnis, soweit diese vorgeschrieben ist, erteilt wurde oder ihre Erteilung zugesagt ist. Die Zustimmung kann für jede qualifizierte Beschäftigung erteilt werden.

§ 39 Absatz 2 des Aufenthaltsgesetzes ist mit der Maßgabe anwendbar, dass über die Zustimmung bei der Einwanderung nach dem Einwanderungsgesetz § 39 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe b des Aufenthaltsgesetzes keine Anwendung findet, sofern die Landesregierungen nicht nach Ermessen in Bezirken mit hoher Arbeitslosigkeit an der Vorrangprüfung festhalten. Eine Zustimmung zur Beschäftigung kann nicht erteilt werden, wenn sich nach Maßgabe des § 39 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe a des Aufenthaltsgesetzes nachteilige Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt ergeben. Die ausländische Fachkraft darf nicht zu ungünstigeren Arbeitsbedingungen als vergleichbare deutsche Arbeitnehmer beschäftigt werden.

§ 11 MÖGLICHKEIT DER NACHTRÄGLICHEN FESTSTELLUNG DER VERGLEICHBARKEIT BZW. GLEICHWERTIGKEIT DER BERUFSQUALIFIKATION

(1) Eine Aufenthaltserlaubnis nach § 3 kann bei Berufen, die nicht reglementierte Berufe sind, vorbehaltlich der Feststellung erteilt werden, ob eine ausländische Berufsqualifikation vorliegt, die einem inländischen Hochschulabschluss vergleichbar oder einer qualifizierten Berufsausbildung im Inland gleichwertig ist. Dies gilt nur, sofern ein im Ausland erworbener Ausbildungsnachweis bzw. der Nachweis über die ausländische Hochschulqualifikation vorliegt, der eine Beurteilung der qualifikationsentsprechenden Beschäftigung bei Vorliegen eines konkreten Arbeitsplatzangebotes zulässt.

(2) Die Feststellung der Gleichwertigkeit bzw. Vergleichbarkeit der zuständigen Stelle ist innerhalb eines Jahres bei der Ausländerbehörde vorzulegen. Zum Zwecke des Ausgleichs von wesentlichen Unterschieden i.S.d. § 4 Abs. 2 des Gesetzes über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen des Bundes oder vergleichbare landesrechtlicher Regelungen durch sonstige Befähigungsnachweise, kann die Frist angemessen verlängert werden.

§ 12 WIDERRUF DER ZUSTIMMUNG

Die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit nach § 10 kann widerrufen werden, wenn der Ausländer nach Erteilung der Aufenthaltserlaubnis gemäß § 3 nicht den erforderlichen Nachweis der Gleichwertigkeit bzw. Vergleichbarkeit der Berufsqualifikation innerhalb der Frist gem. § 11 Abs. 2 S. 1 bzw. der verlängerten Frist nach S. 2 erbringen kann.

§ 13 MITWIRKUNGSPFLICHTEN

Fachkräfte mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 3 sind verpflichtet, der zuständigen Ausländerbehörde mitzuteilen, sofern die Beschäftigung, für die der Aufenthaltstitel erteilt wurde, vorzeitig beendet wurde oder wenn trotz Fortsetzung der Beschäftigung überwiegend eine selbständige Tätigkeit ausgeübt wird.

2. VORSCHLAG EINER RECHTSVERORDNUNG ZUM PUNKTESYSTEM

EINGANGSFORMEL

Verordnung zur Festlegung des Ablaufs und der Kriterien für ein erfolgreiches Auswahlverfahren i.S.d. § 4 des Einwanderungsgesetzes (sog. Auswahlverordnung).

Auf Grund § 4 des Einwanderungsgesetzes verordnet durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales mit Zustimmung des Bundesrates im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern

§ 1 ANWENDUNGSBEREICH

Die Rechtsverordnung regelt die Teilnahme, den Ablauf und die Voraussetzungen für die erfolgreiche Teilnahme an einem Auswahlverfahren im Sinne von § 3 des Einwanderungsgesetzes. Das Auswahlverfahren erfolgt hierbei im wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Interesse der Bundesrepublik Deutschland und dient der Einwanderung von Fachkräften i.S.d. § 2 des Einwanderungsgesetzes, von denen ein Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung und die Integration in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland zu erwarten sind.

§ 2 VORAUSSETZUNGEN DES ERFOLGREICHEN ABLAUFES EINES AUSWAHLVERFAHRENS

Ein erfolgreiches Durchlaufen des Auswahlverfahrens i.S.d. § 3 des Einwanderungsgesetzes setzt voraus, dass

1. im Wege der elektronischen Vorprüfung des Punktesystems eine bestimmte Mindestpunktzahl erreicht wird (§ 3 und § 4),
2. Kontingentplätze vorhanden sind (§ 5) sowie, dass
3. nach der erfolgten Einladung zur Visumsantragstellung (§ 6 und § 7) durch die deutsche Auslandsvertretung, ein Visumsantrag innerhalb der von dieser Stelle vorgegebenen Frist gestellt wird und das tatsächliche Vorliegen der in der elektronischen Vorprüfung des Punktesystems angegebenen Punktevoraussetzungen nachgewiesen wird.

§ 3 ONLINE-PLATTFORM ZUR ELEKTRONISCHEN VORPRÜFUNG DES PUNKTESYSTEMS

(1) Die Bundesagentur für Arbeit erstellt eine Online-Plattform, auf welcher die Einwanderungsinteressierten selbstständig anhand von eigenen Angaben überprüfen können, ob sie die erforderliche Mindestpunktzahl zum Erreichen des Schwellenwertes in den in dieser Verordnung festgelegten Kriterien für eine Einwanderung in die Bundesrepublik Deutschland erreichen (sog. Checklisten-Verfahren).

(2) Erfüllt der Einwanderungsinteressierte die in § 4 normierten Punktevoraussetzungen, erfolgt die Aufnahme in eine Rangliste (§ 6).

§ 4 NOTWENDIGE PUNKTWERTE UND AUSGESTALTUNG DES PUNKTESYSTEMS

(1) Um das Auswahlverfahren im Punktesystem nach dem Einwanderungsgesetz erfolgreich durchlaufen zu können, muss der Ausländer eine Mindestpunktzahl (sog. Schwellenwert) erreichen. Punkte werden für ausländische Fachkräfte in sechs Kategorien gesondert für Hochqualifizierte mit einem akademischen Abschluss (1. Einwanderungsschiene) und sonstige Qualifizierte (2. Einwanderungsschiene) vergeben.

(2) Für ein Erfüllen der Voraussetzungen des Punktesystems im Rahmen der 1. Einwanderungsschiene „Hochqualifizierte“ ist das Erreichen von mindestens 65 Punkten notwendig, wobei das Erreichen der vorgegebenen Mindestpunktzahl in der Kategorie „Qualifikation“ zwingend notwendig ist. Die Kategorien der 1. Einwanderungsschiene werden nach Punkten nach Maßgabe der Anlage 1 zu § 4 bewertet.

(3) Für ein Erfüllen der Voraussetzungen des Punktesystems im Rahmen der 2. Einwanderungsschiene „sonstige Qualifizierte“ ist ein Erreichen von mindestens 60 Punkten notwendig, wobei das Erreichen der Mindestpunktzahl in der Kategorie „Qualifikation“ zwingend notwendig ist. Die Kategorien der 2. Einwanderungsschiene werden nach Punkten nach Maßgabe der Anlage 2 zu § 4 bewertet.

§ 5 KONTINGENTPLÄTZE

Über das in dieser Rechtsverordnung geregelte Punktesystem ist pro Jahr nur eine Einwanderung von der in § 5 des Einwanderungsgesetzes festgelegten Zahl von Einwanderern möglich. Erreicht der Einwanderungsinteressierte den nach Maßgabe des § 4 erforderlichen Schwellenwert, sind aber keine freien Kontingentplätze mehr verfügbar, gilt das Auswahlverfahren als nicht erfolgreich.

§ 6 EINLADUNG ZUR VISUMSANTRAGSTELLUNG

(1) Eine Visumantragstellung für eine Einreise über das Punktesystem ist nur auf Einladung durch die jeweilige deutsche Auslandsvertretung möglich.

(2) Eine solche Einladung erfolgt, wenn der Einwanderungsinteressierte die Punktevoraussetzungen erfüllt, Kapazitäten i.S.d. § 5 vorhanden sind und er sich auf einem zur Einladung berechtigenden Rankingplatz auf der Rangliste befindet.

(3) Aus allen Personen, die sich im Online-Portal registriert haben und die für die Durchführung des Auswahlverfahrens notwendigen Angaben eingegeben und zur weiteren Bearbeitung freigegeben haben, wird, wenn der jeweilige Schwellenwert im Einzelfall erfüllt ist, ein Ranking erstellt. Dieses Ranking richtet sich in der Reihenfolge absteigend nach der Höhe der erreichten Punktzahl. Sollte bereits ein Arbeitsangebot vorliegen, so führt dies zu einer Hochstufung im Ranking.

(4) Von dem jährlichen Kontingent wird nach Ermessen der zuständigen Stelle zur Visumantragstellung eingeladen. Bewerber die den erforderlichen Schwellenwert erreicht haben und über ein ihrer Qualifikation entsprechendes Arbeitsplatzangebot verfügen, werden vorrangig eingeladen. Sofern noch freie Plätze vorhanden sind, werden nach der Vorgabe des Rankings auch Personen zum Zwecke der Arbeitssuche eingeladen.

§ 7 VISUMSANTRAGSTELLUNG UND AUFENTHALTSRECHTLICHE ÜBERPRÜFUNG

(1) Sofern der Einwanderungsinteressierte eine Einladung zur Visumsantragstellung erhalten hat, erfolgt an dem ihm erteilten Termin eine Überprüfung seiner Angaben im Punktesystem, d.h. die Überprüfung des tatsächlichen Vorliegens der im Checklisten-Verfahren gemachten Angaben unter Berücksichtigung der jeweiligen Bewertung durch Punkte in den Kategorien der jeweiligen Einwanderungsschiene. Weiterhin erfolgt eine Überprüfung der aufenthaltsrechtlichen Voraussetzungen des § 5 des Aufenthaltsgesetzes mit Ausnahme der Lebensunterhaltssicherung (§ 9 des Einwanderungsgesetzes). Liegen diese Voraussetzungen vor, kann vorbehaltlich anderer Bestimmungen ein Visum zur Einreise nach Deutschland zum Zwecke der Erwerbstätigkeit bzw. Arbeitsplatzsuche erteilt werden.

(2) Sollte ein Einwanderungsinteressierter nicht zum Termin erscheinen bzw. sich nicht auf das Einladungsschreiben melden bzw. keinen entsprechenden Visumsantrag gestellt haben, gilt das Auswahlverfahren als nicht erfolgreich. Der Einwanderungsinteressierte wird in diesem Fall aus der Rangliste gelöscht. Eine erneute Teilnahme an dem in dieser Verordnung beschriebenen Verfahren ist in diesen Fällen erst nach Ablauf von 18 Monaten möglich. Dies gilt nur dann nicht, wenn der Einwanderungsinteressierte unverschuldet an der Visumbeantragung gehindert war.

(3) Hat der Einwanderungsinteressierte bei der elektronischen Vorprüfung i.S.d. § 3 wissentlich falsche Angaben gemacht hat, so wird das Visumverfahren automatisch beendet. Eine erneute Teilnahme an dem Verfahren zur Einwanderung über ein Punktesystem ist ausgeschlossen. Das gleiche gilt bei Mehrfachregistrierungen im Rahmen der elektronischen Vorprüfung.

§ 8 EVALUATION

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales evaluiert die Anwendung dieser Verordnung jährlich.

§ 9 INKRAFTTRETEN

Diese Verordnung tritt am ersten Tag des dritten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft.

V. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN VORSCHRIFTEN DES EINWANDERUNGSGESETZES

1. § 1 ZWECKBESTIMMUNG

§ 1 umschreibt den Zweck und den Anwendungsbereich des Einwanderungsgesetzes. Es steuert die Einwanderung beruflich qualifizierter Fachkräfte aus dem Ausland über ein Auswahlverfahren nach Punkten. Es wird klargestellt, dass das Einwanderungsgesetz nicht die Summe der Rechtsvorschriften enthält, denen Ausländer insgesamt unterworfen sind. Vorschriften aus dem Aufenthaltsgesetz¹² bleiben unberührt. Speziellere Vorschriften in anderen Gesetzen (z.B. Freizügigkeitsgesetz/EU und Asylgesetz) genießen Vorrang.

Das Einwanderungsgesetz ist zukunftsorientiert mit dem Ziel angelegt, Einwanderungstatbestände zum Zweck der Erwerbstätigkeit oder Arbeitsplatzsuche zusammenzufassen und hinsichtlich der Voraussetzungen und Rechtsfolgen zu systematisieren und anzugleichen. Dadurch wird die Basis für ein transparentes und übersichtliches Einwanderungsrecht geschaffen. In einem ersten Schritt wird als Einwanderungsoption die Einwanderung im Punktesystem eingeführt. Gesteuert wird durch das Einwanderungsgesetz ausschließlich die Einwanderung von qualifizierten Ausländern aus Drittstaaten, die eine Berufsqualifikation innehaben.

Abs. 2 bestimmt im Wesentlichen den personellen Anwendungsbereich des Gesetzes. Auf Grund der fortgeschrittenen Einigung Europas und der weitreichenden Sonderstellung des Freizügigkeitsrechts werden Unionsbürger grundsätzlich aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen. Eine Anwendung kommt nur in Betracht, wenn ein anderes Bundesgesetz Vorschriften dieses Gesetzes ausdrücklich für anwendbar erklärt.

2. § 2 FACHKRÄFTE

Durch § 2 wird der Begriff der Fachkraft für den Anwendungsbereich des Einwanderungsgesetzes definiert. Der Begriff umfasst alle Personen, die im Inland eine Erwerbstätigkeit auf einem bestimmten Qualifikationsniveau ausüben wollen oder ein entsprechendes Arbeitsplatzangebot vorweisen können. Dabei kommen gleichberechtigt sowohl akademische als auch nicht-akademische Berufsqualifikationen in Betracht, die entweder zu einem früheren Zeitpunkt in Deutschland oder im Ausland erworben wurden. Der Fachkräftebegriff verdeutlicht die Öffnung der Einwanderungsmöglichkeiten im Punktesystem für Ausländer, die über keinen akademischen Abschluss verfügen. Im Aufenthaltsgesetz ist in Verbindung mit der Beschäftigungsverordnung eine Einwanderungsoption für diese Personengruppe bisher nur sehr eingeschränkt möglich.

Für die Unterscheidung zwischen Fachkräften und sonstigen Erwerbstätigen sieht die neue Begriffsbestimmung zwei Wege vor: Ziffer 1 knüpft an die bereits nach bisherigem Recht geltenden Kriterien und Verfahren zur Bewertung ausländischer Abschlüsse im Kontext der Arbeitsmigration an. Als Fachkraft gelten danach Ausländer, die einen inländischen Hochschulabschluss besitzen oder deren ausländischer Hochschulabschluss in Deutschland anerkannt wurde bzw. nach der Datenbank anabin (vgl. www.anabin.kmk.org) oder einer individuellen Bewertung durch die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) mit einem inländischen Hochschulabschluss vergleichbar ist. Darüber hinaus werden diejenigen Ausländer als Fachkräfte i.S.d. Ein-

¹² allgemeine Bestimmungen sowie Regelungen zur Einreise und Aufenthalt im Bundesgebiet, Integration, ordnungsrechtliche Vorschriften sowie Regelungen über die Aufenthaltsbeendigung, das Verfahren, Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration; Straf- und Bußgeldvorschriften, Vorschriften über die Rechtsfolgen bei illegaler Beschäftigung und Verordnungsermächtigungen sowie Übergangs- und Schlussvorschriften.

wanderungsgesetzes definiert, die im Inland eine qualifizierte Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf erworben haben oder deren ausländische Berufsqualifikation als gleichwertig mit einer inländischen qualifizierten Berufsausbildung eingestuft wurden¹³. Bei reglementierten Berufstätigkeiten wird die Vergleichbarkeit bzw. Gleichwertigkeit i. d. R. durch die Berufszulassung nachgewiesen.

Ziffer 2 sieht alternativ zur Überprüfung der im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen die Möglichkeit einer Anerkennung über den Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR) vor. Anhand des Stellenprofils des vorliegenden Arbeitsplatzangebotes kann eine Kategorisierung von Qualifikationen auf der Grundlage sog. Lernergebnisse vorgenommen werden (statt einer Kategorisierung ausschließlich anhand der durchlaufenen Ausbildungsgänge). Diese Anerkennung ist somit prinzipiell auch für eine Zuordnung „informell“ erworbener Qualifikationen offen (z.B. durch Berufserfahrung oder Fort- oder Weiterbildungen).

Auf dieser Grundlage können die zuständigen Behörden anhand des Stellenprofils für die Beschäftigung überprüfen, ob die konkrete Tätigkeit den Anforderungen der erforderlichen Niveaustufe des EQR entspricht. Hierbei kann ergänzend auf Nachweise über formelle oder informelle Qualifikationen der Antragsteller sowie auf die Zuordnung nach dem Deutschen Qualifikationsrahmen¹⁴ zurückgegriffen werden. Schon nach jetziger Rechtslage ist im Rahmen des Zulassungsverfahrens für Drittstaatsangehörige in der Regel die Vorlage eines Stellenprofils für die beabsichtigte Beschäftigung erforderlich, damit die Voraussetzungen des § 39 AufenthG geprüft werden können; insoweit knüpft die vorgesehene Neuregelung an bereits bestehende Verfahrensabläufe an. Hierdurch wird auch gut qualifizierten Arbeitskräften aus Ländern oder Branchen, in denen keine formalen Ausbildungssysteme existieren, eine Einwanderungsoption eröffnet.

Die Regelung wird sinnvoll ergänzt durch die nunmehr nach § 11 des Einwanderungsgesetzes eröffnete Möglichkeit der nachträglichen Feststellung der Vergleichbarkeit bzw. Gleichwertigkeit der Berufsqualifikationen (jedenfalls sofern es sich nicht um reglementierte Berufe handelt).

3. § 3 AUSWAHLVERFAHREN IM PUNKTESYSTEM

§ 3 stellt die Grundregelung des neu eingeführten Punktesystems dar und regelt die Möglichkeit, Ausländern, die durch ein besonderes Auswahlverfahren ihre Qualifikation und Integrationsfähigkeit als qualifizierte Einwanderer nachgewiesen haben, einen (zunächst) befristeten Aufenthaltstitel zu erteilen. Die Erteilung dient der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, kann aber auch unabhängig von einem konkreten Arbeitsplatzangebot erfolgen. Eine Aufenthaltserlaubnis nach dem Einwanderungsgesetz wird nur dann im Wege einer gebundenen Entscheidung erteilt, wenn ein entsprechendes Auswahlverfahren erfolgreich durchlaufen wurde und die sonstigen Voraussetzungen, insbesondere auch die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen nach dem Aufenthaltsgesetz, erfüllt sind.

Die Durchführung des Auswahlverfahrens nach § 3 erfolgt nach Maßgabe der Rechtsverordnung nach § 4. Ein erfolgreiches Durchlaufen des Auswahlverfahrens i.S.d. Einwanderungsgesetzes setzt voraus, dass auf der Online-Plattform ermittelt wird, ob die entsprechende Mindestpunktzahl erreicht wird und Kontingentplätze vorhanden sind. Nach der daraufhin erfolgten Einladung des Ausländers durch die deutsche Auslandsvertretung zur Visumantragstellung, beantragt der Einwanderungsinteressierte innerhalb einer vorgegebenen Frist das Visum zur Einreise. Vorausgesetzt ist der Nachweis der im Online-Verfahren gemachten Angaben, die zum Erreichen der Punktevoraussetzungen geführt haben. Erst nach Abschluss dieses Verfahrens liegt ein erfolgreiches Durchlaufen des Auswahlverfahrens im Sinne von § 3 des Einwanderungsgesetzes vor.

¹³ durch die nach den Regelungen des Bundes oder der Länder für die berufliche Anerkennung zuständige Stelle.

¹⁴ Vgl. www.dqr.de> Service > Downloads > Liste der Zugeordneten Qualifikationen.

Sofern das Auswahlverfahren nach Punkten erfolgreich durchlaufen wurde und ein konkretes Arbeitsplatzangebot für eine sozialversicherungspflichtige, der Qualifikation entsprechenden Beschäftigung im Inland vorliegt, wird die Aufenthaltserlaubnis für drei Jahre erteilt. Sofern der Einwanderungsinteressierte im Inland einen seiner Qualifikation angemessenen Arbeitsplatz sucht und er das Auswahlverfahren nach Punkten erfolgreich durchlaufen hat, wird der Aufenthaltstitel für ein Jahr erteilt. Das Erfüllen der erforderlichen Punktevoraussetzungen im Auswahlverfahren bietet hinreichend Gewähr für eine positive Integrationsprognose in die Gesellschaft, den Arbeitsmarkt und die wirtschaftlichen Verhältnisse der Bundesrepublik Deutschland.

4. § 4 VERORDNUNGSERMÄCHTIGUNG

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales bestimmt durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern die Bedingungen für die Teilnahme, den Ablauf und die Voraussetzungen für die erfolgreiche Teilnahme am Auswahlverfahren i.S.d. § 3. In der Rechtsverordnung werden hierbei die Kriterien für ein punkte- und nachfrageorientiertes System festgelegt, welche jährlich nach Maßgabe des in der Auswahlverordnung festgelegten Verfahrens evaluiert wird.

Die Festlegung erfolgt in einer Rechtsverordnung, damit nach den ersten Erfahrungen notwendige Anpassungen zügig vorgenommen, flexibel auf die Entwicklungen des deutschen Arbeitsmarktes reagiert und die Anforderungen an die potentiellen Einwanderer zeitnah verändert werden können. Gleichzeitig wird der Normtext des Einwanderungsgesetzes von Detailregelungen entlastet. Die verfassungsrechtlichen Anforderungen des Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG sind gewahrt.

5. § 5 EINWANDERUNGSKONTINGENT

Die Entscheidung darüber, wie vielen Personen pro Jahr über die Regelungen des Punktesystems die Einwanderung nach Deutschland ermöglicht werden soll, ist eine der wesentlichen Entscheidungen der deutschen Einwanderungspolitik, welche nur dem direkt demokratisch legitimierten Gesetzgeber vorbehalten bleiben kann. Bundestag und Bundesrat werden daher jährlich die Kapazität der Einwanderung über das Einwanderungsgesetz festlegen.

Die Festsetzung erfolgt auf einen Vorschlag der Bundesregierung, die ihren Vorschlag mit einem jährlichen Einwanderungsbericht verbindet und darauf Bezug nimmt. Die Regelung steht im Zusammenhang mit der Evaluationsvorschrift in § 8 der Auswahlverordnung. Nach Erreichen der Höchstzahl des Einwanderungskontingents ist das Verfahren einzustellen. Sind nicht genügend qualifizierte Einwanderungsinteressierte vorhanden, die das Auswahlverfahren erfolgreich durchlaufen haben, so bleibt die jeweils vorgesehene Höchstzahl unausgeschöpft.

6. § 6 VERLÄNGERUNG DER AUFENTHALTSERLAUBNIS

Auch eine Aufenthaltserlaubnis nach dem Einwanderungsgesetz kann grundsätzlich verlängert werden. Dies gilt unabhängig davon, ob die Aufenthaltserlaubnis bei der erstmaligen Erteilung für 3 Jahre oder für 1 Jahr zur Arbeitsplatzsuche erteilt worden ist. Die Verlängerungsentscheidung ist nach Maßgabe des Aufenthaltsgesetzes zu treffen. Die Aufenthaltserlaubnis ist unter Berücksichtigung des beabsichtigten Aufenthaltswerts zu befristen. Der Zweck liegt für beide Fallgruppen einheitlich in der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in der Bundesrepublik Deutschland. Ist eine für die Erteilung, die Verlängerung oder die Bestimmung der Geltungsdauer wesentliche Voraussetzung entfallen, so kann die Frist auch nachträglich verkürzt werden.

Für die Verlängerungsentscheidung stellt der anwendbare § 8 Abs. 1 S. 1 AufenthG klar, dass auf die Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis dieselben Vorschriften Anwendung finden, die für die Erteilung eines solchen Aufenthaltstitels gelten. Hierzu zählt auch das Vorliegen der allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen wie die Sicherung des Lebensunterhalts und das Nichtbestehen von Ausweisungsinteressen. Auf die Verknüpfung der Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis und die Sicherung des Lebensunterhalts wird ausdrücklich hingewiesen. Von dem Nachweis der Lebensunterhaltssicherungspflicht wird ausschließlich bei der erstmaligen Erteilung des Aufenthaltstitels nach § 3 abgesehen (§ 9).

Für die Verlängerungsentscheidung erheblich ist insbesondere die Aufnahme einer der Qualifikation entsprechenden Beschäftigung bzw. die Suche nach einer entsprechenden Beschäftigung. In der Regel ist daher die Aufnahme einer Beschäftigung bzw. das Vorliegen eines konkreten Arbeitsplatzangebotes im Entscheidungszeitpunkt vorausgesetzt. Bei Nachweis entsprechender Bemühungen kann die Aufenthaltserlaubnis nach § 3 des Einwanderungsgesetzes zur Arbeitsplatzsuche nur einmalig für maximal 1 Jahr verlängert werden. Die Aufenthaltserlaubnis kann mit Bedingungen erteilt und verlängert werden und auch nachträglich mit Auflagen, bspw. einer räumlichen Beschränkung, versehen werden.

7. § 7 NIEDERLASSUNGSERLAUBNIS

Fachkräften, denen eine Aufenthaltserlaubnis nach dem Einwanderungsgesetz erteilt wurde, wird ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht in Form der Niederlassungserlaubnis (§ 9 Aufenthaltsgesetz) eröffnet. Eine Niederlassungserlaubnis kann nach drei Jahren Aufenthalt in Deutschland mit der Aufenthaltserlaubnis nach dem Einwanderungsgesetz erteilt werden, sofern die Sicherung des Lebensunterhalts ohne staatliche Hilfe gewährleistet ist, ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache vorliegen und mindestens 18 Monate Pflichtbeiträge oder freiwillige Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung geleistet wurden oder Aufwendungen für einen Anspruch auf vergleichbare Leistungen einer Versicherungs- oder Versorgungseinrichtung oder eines Versicherungsunternehmens nachgewiesen werden können. Ausreichende deutsche Sprachkenntnisse entsprechen dem Niveau B 1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (Empfehlungen des Ministerkomitees des Europarates an die Mitgliedstaaten Nr. R (98) 6 vom 17. März 1998 zum Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Sprachen – GER). Von dem Erreichen der Sprachanforderungen wird in der Regel bereits auf Grund des erfolgreichen Durchlaufens des Auswahlverfahrens auszugehen sein.

Sofern keine Bedenken der öffentlichen Sicherheit und Ordnung entgegenstehen, kann eine Niederlassungserlaubnis erteilt werden. Die ausländische Fachkraft muss zudem über ausreichenden Wohnraum für sich und seine mit ihm in häuslicher Gemeinschaft lebenden Familienangehörigen verfügen. § 9 Abs. 2 S. 3 und 6 des Aufenthaltsgesetzes gelten entsprechend. Auf Grund des erfolgreich durchlaufenen Auswahlverfahrens kann davon ausgegangen werden, dass die Fachkraft nach einem dreijährigen Aufenthalt im Inland über Grundkenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnung und der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet im Sinne von § 9 Abs. 2 Nr. 8 des Aufenthaltsgesetzes verfügt.

8. § 8 FAMILIENNACHZUG IM RAHMEN DES PUNKTESYSTEMS

Der Familiennachzug für Inhaber eines Aufenthaltstitels nach § 3 Alt. 1 (mit Jobangebot) ist unter erleichterten Bedingungen möglich. Um den Erfolg der Einwanderungsoption nach dem Einwanderungsgesetz auch dauerhaft sicherzustellen, wird der Familiennachzug analog zu den Regelungen für Inhaber einer Blauen Karte EU ausgestaltet. Es wird deklaratorisch klargestellt, dass die Regelungen zum Familiennachzug des Aufenthaltsgesetzes anwendbar sind. Dabei gelten § 27 Abs. 4 S. 2, § 30 Abs. 1 S. 3 sowie § 32 Abs. 2 S. 1 des Aufenthaltsgesetzes entsprechend. Ehegatten des Inhabers einer Aufenthaltserlaubnis nach § 3 Alt. 1 haben einen Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 30 AufenthG, auch wenn der Ehegatte vor der Einreise über keine deutschen Sprachkenntnisse verfügt. Für den Kindernachzug ergibt sich, dass ein Anspruch auf Erteilung eines Aufenthaltstitels besteht, wenn der allein personensorgeberechtigte Elternteil eine Aufenthaltserlaubnis nach § 3 besitzt oder die Eltern ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet haben

und mindestens ein Elternteil eine Aufenthaltserlaubnis nach § 3 besitzt. Die in § 27 Abs. 4 des Aufenthaltsgesetzes bereits für Familienangehörige von Inhabern einer Blauen Karte EU geltende Regelung, wonach die Aufenthaltstitel der Familienangehörigen die gleiche Gültigkeitsdauer wie der Aufenthaltstitel des Stammberechtigten haben, wird um die Familienangehörigen des Inhabers einer Aufenthaltserlaubnis nach § 3 erweitert. Voraussetzung ist eine entsprechende Gültigkeit des Passes oder Passersatzes.

Weiterhin müssen die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen für die Aufenthaltstitelerteilung vorliegen, insbesondere muss der Lebensunterhalt gesichert sein. Der Lebensunterhalt des nachziehenden Familienangehörigen ist gesichert, wenn er ihn einschließlich ausreichenden Krankenversicherungsschutzes ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel bestreiten kann. Die Ermittlung des Unterhaltsbedarfs und des zur Verfügung stehenden Einkommens richtet sich bei erwerbstätigen Ausländern im Grundsatz nach den entsprechenden Bestimmungen des SGB II. Bei der Berechnung sind, sofern der Ausländer nicht alleinstehend ist, sondern in einer familiären, eheähnlichen oder Lebenspartnerschaftlichen Gemeinschaft lebt, die sozialrechtlichen Regelungen über die Bedarfsgemeinschaft (vgl. § 27 Abs. 2 SGB XII) heranzuziehen. Es ist daher rechtlich ausgeschlossen, in solchen Fällen allein auf den eigenen Bedarf des Ausländers abzustellen oder den Hilfebedarf für jedes Einzelmitglied der Bedarfsgemeinschaft isoliert zu betrachten. Es reicht nicht aus, wenn der nachziehende Ehegatte mit seinen Einkünften bei isolierter Betrachtung zwar seinen eigenen Bedarf sicherstellen könnte, er für seinen Ehepartner und seine Kinder (Kernfamilie) aber auf öffentliche Sozialleistungen angewiesen ist.

9. § 9 LEBENSUNTERHALTSSICHERUNG

Im Einwanderungsgesetz werden abweichende Bestimmungen zur nach § 5 Abs. 1 Nummer 1 des Aufenthaltsgesetzes grundsätzlich notwendigen Lebensunterhaltssicherung getroffen (*lex specialis*). Bei der erstmaligen Erteilung der Aufenthaltserlaubnis wird von der allgemeinen Erteilungsvoraussetzung der Lebensunterhaltssicherung abgesehen. Dies gilt unabhängig davon, ob ein konkretes Arbeitsplatzangebot vorliegt oder eine Einreise zunächst zur Arbeitsplatzsuche erfolgt. Die Potentialeinwanderung soll nicht durch lange Prüfungsverfahren erschwert werden.

Sofern ein konkretes Arbeitsplatzangebot vorliegt, ist die Lebensunterhaltsicherung für die Zeit der Beschäftigung unproblematisch möglich. Da die Beschäftigung nach dieser Aufenthaltserlaubnis ohne Beschränkung auf ein bestimmtes Beschäftigungsverhältnis erlaubt ist, kann der Lebensunterhalt auch bei Verlust des ursprünglichen Arbeitsplatzangebotes durch Aufnahme einer anderen, der Qualifikation angemessenen Beschäftigung gesichert werden. Ausländer, die im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis nach diesem Gesetz sind, sind auch verpflichtet, der zuständigen Ausländerbehörde mitzuteilen, wenn die Beschäftigung, für die der Aufenthaltstitel erteilt wurde, vorzeitig beendet wurde (§ 13).

Gleiches gilt für die Einwanderung nach dem Einwanderungsgesetz zunächst zur Arbeitsplatzsuche. Auch in dieser Fallgruppe besteht auf Grund des erfolgreichen Auswahlverfahrens hinreichend Gewähr für eine zügige Arbeitsmarktintegration und somit der eigenständigen Lebensunterhaltssicherung.

Hier kann keine abweichende Beurteilung im Vergleich zur Situation von erwerbslosen Unionsbürgern erfolgen. Der Bezug von Sozialleistungen nach dem zweiten Sozialgesetzbuch ist gem. § 7 Abs. 1 S. 2 Nummer 2 SGB II bei Ausländern, deren Aufenthaltsrecht sich allein aus dem Zweck der Arbeitssuche ergibt, und ihren Familienangehörigen, ausgeschlossen. Arbeitsplatzsuchende haben aber auch unter Geltung des Einwanderungsgesetzes einen uneingeschränkten Zugang zu den Beratungsangeboten nach §§ 29 ff. SGB III¹⁵. Die Berufsberatung umfasst die Erteilung von Auskunft und Rat 1. zur Berufswahl, zur beruflichen Entwicklung und zum Berufswechsel, 2. zur Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Berufe, 3. zu den Möglichkeiten der beruflichen Bildung, 4. zur Ausbildungs- und Arbeitsstellensuche, 5. zu Leistungen der Arbeitsförderung,

¹⁵ Dies entspricht dem Zugang zu Förderleistungen nach dem SGB III, wie sie auch Inhabern einer Aufenthaltserlaubnis nach § 18c AufenthG ermöglicht wird.

6. zu Fragen der Ausbildungsförderung und der schulischen Bildung, soweit sie für die Berufswahl und die berufliche Bildung von Bedeutung sind.

Da von dem Nachweis der Lebensunterhaltssicherung als Voraussetzung für die Erteilung eines Aufenthaltstitels abgesehen wird, kann die ausländische Fachkraft neben der Suche nach einer seiner Qualifikation entsprechenden Beschäftigung einer zeitlich begrenzten Beschäftigung nachgehen und somit zusätzlich zur eigenen Lebensunterhaltssicherung beitragen. Die Aufnahme der Beschäftigung neben der Arbeitsplatzsuche darf den Erteilungszweck, nämlich die Arbeitsplatzsuche, nicht ernsthaft gefährden.

10. § 10 ZUSTIMMUNG ZUR BESCHÄFTIGUNG

Bei der Einwanderung nach dem Einwanderungsgesetz im Punktesystem wird an der Zustimmungspflichtigkeit zur Ausländerbeschäftigung nach dem Aufenthaltsgesetz zu Steuerungszwecken grundsätzlich festgehalten. Eine Zustimmung kann im Rahmen des Einwanderungsgesetzes zu jeder qualifizierten Beschäftigung erteilt werden.¹⁶ Von den im Aufenthaltsgesetz geregelten Zustimmungsvoraussetzungen wird für die Gruppe der Einwanderer nach diesem Gesetz nach erfolgreichem Durchlaufen des Auswahlverfahrens im Punktesystem die sog. Vorrangprinzip nicht mehr durchgeführt, sofern die Landesregierungen nicht nach Ermessen in Bezirken mit hoher Arbeitslosigkeit an der Vorrangprüfung festhalten.

A) BEIBEHALTUNG DER ZUSTIMMUNGSPFLICHT

Unter der Voraussetzung der Aufnahme einer der Qualifikation entsprechenden Beschäftigung kann eine Zustimmung der BA für jede Beschäftigung erteilt werden. Es muss sich um eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung handeln, die keine geringfügig entlohnte Tätigkeit darstellt und nicht als kurzfristige Beschäftigung gilt. Vorausgesetzt ist stets, dass es sich um eine qualifizierte Beschäftigung handelt. Für im Inland erworbene Berufsqualifikationen gilt daher: Eine Beschäftigung ist nur möglich, wenn die berufliche Qualifikation im Rahmen einer mindestens zweijährigen Berufsausbildung erworben worden ist und die Beschäftigung der beruflichen Qualifikation entspricht. Sofern die Berufsqualifikation im Ausland erworben wurde, kann eine Zustimmung zur Ausübung einer der beruflichen Qualifikation entsprechenden Beschäftigung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf erteilt werden. Vorausgesetzt ist stets, dass die Berufsausübungserlaubnis, soweit diese vorgeschrieben ist, erteilt wurde oder ihre Erteilung zugesagt ist.

Einer Zustimmung bedarf es nicht, sofern durch die Beschäftigungsverordnung bestimmt ist, dass die Ausübung der Beschäftigung ohne Zustimmung der BA zulässig ist und die Berufsausübungserlaubnis, soweit diese vorgeschrieben ist, erteilt wurde oder ihre Erteilung zugesagt ist. Auf das Entfallen der Zustimmungspflichtigkeit bei Vorbeschäftigungszeiten oder längerem Voraufenthalt nach Maßgabe der Beschäftigungsverordnung wird hingewiesen¹⁷.

Insofern eine Zulassung zur Arbeitsplatzsuche nach erfolgreichem Durchlaufen des Auswahlverfahrens nach Punkten zur Arbeitsplatzsuche erfolgt ist, wird die BA vor Aufnahme einer der beruflichen Qualifikation entsprechenden Beschäftigung beteiligt.

Auch bei der Einwanderung nach dem Einwanderungsgesetz im Punktesystem ist zu Verfahrensbeschleunigungszwecken das sog. Vorabzustimmungsverfahren möglich. Danach kann die BA ihre Prüfung auf Initiative

¹⁶ Nach § 39 Abs. 1 S. 2 AufenthG kann die Zustimmung gegenwärtig nur erteilt werden, wenn dies in zwischenstaatlichen Vereinbarungen, durch ein Gesetz oder durch Rechtsverordnung bestimmt ist. Das bedeutet: Sofern ein Ausländer eine qualifizierte Tätigkeit auszuüben beabsichtigt, ist Voraussetzung für die Erteilung eines entsprechenden Aufenthaltsrechts, dass die angestrebte Beschäftigung zu einer Berufsgruppe gehört, die durch Rechtsverordnung nach § 42 AufenthG (BeschV) zugelassen worden ist (§ 18 Abs. 4 S. 1 AufenthG).

¹⁷ § 9 Abs. 1 BeschV.

des Arbeitgebers bereits vornehmen, bevor der Visumsantrag gestellt oder sie im Rahmen des Visumsverfahrens beteiligt wird. Arbeitgeber können somit aktiv auf das Einwanderungsverfahren einwirken, indem sie zur Einleitung des Zustimmungsverfahrens die erforderlichen Auskünfte aus dem Inland an die BA weiterleiten (zum Prüfungsumfang siehe unten). Durch die unmittelbare Vorlage der erforderlichen Nachweise durch den Arbeitgeber kann die sog. Arbeitsbedingungsprüfung zeitnah erfolgen. Das Vorabzustimmungsverfahren soll bei der Beschäftigung von ausländischen Fachkräften generell angewandt werden. § 36 Abs. 3 der Beschäftigungsverordnung ermöglicht es Arbeitgebern sowohl eine konkrete, als auch eine anonymisierte Vorabanfrage bei der BA zu stellen, um Planungssicherheit zu gewinnen und das Verfahren zu beschleunigen. Von dem Verfahren können daher sowohl Ausländer mit einem konkreten Arbeitsplatzangebot profitieren, ebenso wie ausländische Fachkräfte, die im Inland einen Arbeitsplatz suchen. Der Bescheid über den Ausgang des Zustimmungsverfahrens wird von der BA gegenüber dem Arbeitgeber erlassen. Der zukünftige ausländische Arbeitnehmer kann die Entscheidung dann gemeinsam mit den anderen notwendigen Unterlagen bei der Beantragung des Aufenthaltstitels vorlegen.

B) ZUSTIMMUNGSVORAUSSETZUNGEN

§ 10 S. 2 modifiziert die im Aufenthaltsgesetz niedergelegten Zustimmungsvoraussetzungen zur Ausländerbeschäftigung im Hinblick auf die sog. Vorrangprüfung für die Einwanderung im Rahmen des Einwanderungsgesetzes. Die Vorrangprinzip (wonach die BA prüft, ob für die Beschäftigung deutsche Arbeitnehmer sowie sonstige bevorrechtigte Ausländer zur Verfügung stehen) wird aus Effizienzgründen nicht mehr durchgeführt. Durch diese Regelung wird der Zustimmungsprozess erheblich entbürokratisiert und die aktive Rolle der Arbeitgeber im Prozess unterstützt. Die Landesregierungen sollen aber nach Ermessen darüber entscheiden können, ob sie in Bezirken mit hoher Arbeitslosigkeit an der Vorrangprüfung festhalten wollen. Eine ähnliche Regelung hat es im Rahmen des Integrationsgesetzes gegeben, unter dem in 133 von 156 Agenturbezirken die Vorrangprüfung ausgesetzt wurde.

Ausdrücklich nicht ausgeschlossen ist die Prüfung nach § 39 Abs. 2 S. 1 Nummer 1 Buchst. a), wonach die BA der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis u.a. nur dann zustimmen kann, wenn sich durch die Beschäftigung von Ausländern keine nachteiligen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt, insbesondere hinsichtlich der Beschäftigungsstruktur, der Regionen und der Wirtschaftszweige ergeben (globale Arbeitsmarktprüfung). Diese Arbeitsmarktprüfung beinhaltet eine regionale Arbeitsmarktprüfung, in der die zuständige Agentur für Arbeit u.a. zu prüfen hat, ob ein deutlicher Überhang der Zahl der Arbeitslosen einer bestimmten Wirtschaftsklasse gegenüber der Anzahl der gemeldeten offenen Stellen zu verzeichnen ist. Über dieses Steuerungsinstrument kann auch zukünftig flexibel auf die Lage am deutschen Arbeitsmarkt reagiert werden.

Durch das Einwanderungsgesetz wird weiterhin sichergestellt, dass durch die Einwanderung von ausländischen Fachkräften keine Verschlechterungen bei den Arbeitsbedingungen und keine Absenkung des Lohnniveaus eintreten. Erforderlich für eine Zustimmung der BA ist danach, dass die Beschäftigung nicht zu ungünstigeren Arbeitsbedingungen als für vergleichbare deutsche Arbeitnehmer erfolgt.

Der Vergleich bezieht sich dabei auf Beschäftigungen mit den für die offene Stelle charakteristischen Anforderungen an Ausbildung, Funktion, Arbeitsleistung und Arbeitsergebnisse. Die zu überprüfenden Arbeitsbedingungen umfassen dabei die für ein Arbeitsverhältnis geltenden wesentlichen Bedingungen. Diese sind in einem Arbeitsvertrag geregelt. Die Ausgestaltung orientiert sich in der Regel an der betrieblichen Situation, aber auch an gesetzlichen und tariflichen Regelungen sowie mit Blick auf die guten Sitten. Der Arbeitgeber bleibt der Arbeitsverwaltung gegenüber auskunftspflichtig über die Arbeitsbedingungen, die u.a. das Arbeitsentgelt, Arbeitszeiten und sonstige Arbeitsbedingungen umfassen.¹⁸

¹⁸ § 39 Abs. 2 S. 3 AufenthG.

11. § 11 MÖGLICHKEIT DER NACHTRÄGLICHEN FESTSTELLUNG DER VERGLEICHBARKEIT BZW. GLEICHWERTIGKEIT DER BERUFSQUALIFIKATION

Im Einwanderungsgesetz wird eine grundlegende Neuregelung des Anerkennungsprozesses für im Ausland erworbene Berufsqualifikationen geschaffen. Grundsätzlich muss für die Einwanderung nach dem AufenthG die Gleichwertigkeit der Berufsqualifikation mit einer inländischen qualifizierten Berufsausbildung vor Erteilung der Aufenthaltserlaubnis festgestellt werden¹⁹. Gleiches gilt bzgl. ausländischer Hochschulabschlüsse, diese müssen anerkannt oder einem deutschen Hochschulabschluss vergleichbar sein²⁰. Die Neuregelung ermöglicht bei nicht reglementierten Berufen die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 3 zunächst vorbehaltlich der Feststellung, ob eine vergleichbare bzw. gleichwertige Berufsqualifikation vorliegt.

Abs. 2 sieht im Hinblick auf die Sicherstellung des erforderliche Qualifikationsprofils für die Ausübung einer Beschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland vor, dass die Feststellung der Gleichwertigkeit bzw. Vergleichbarkeit der Berufsqualifikation durch die zuständige Stelle innerhalb eines Jahres nach der erteilten Zustimmung bei der Ausländerbehörde vorzulegen ist. Sofern die Eigenschaft als Fachkraft im Sinne dieses Gesetzes vorbehaltlich der Feststellung der Vergleichbarkeit bzw. Gleichwertigkeit nur auf Grund der im Ausland erworbenen Ausbildungsnachweise bzw. der Nachweise über die ausländische Hochschulqualifikation angenommen wurde, wird nach einem Jahr in jedem Fall das Vorliegen der Voraussetzungen geprüft. Die Regelung dient in erster Linie der Ermöglichung des Ausgleichs von wesentlichen Unterschieden zwischen der nachgewiesenen ausländischen Berufsqualifikation und der entsprechenden inländischen Berufsbildung²¹. In der Regel ist zur Feststellung der ggf. vorhandenen wesentlichen Unterschiede ein vorheriger Antrag bei der zuständigen Stelle notwendig. Auf Grund der Regelung in § 11 kann dieser vom Inland ausgestellt werden.

Innerhalb eines Jahres kann auf Initiative des Ausländers in enger Zusammenarbeit mit den beteiligten Arbeitgebern der Ausgleich von wesentlichen Unterschieden durch den Nachweis von im Inland erworbenen sonstigen Befähigungsnachweisen, nachgewiesenen einschlägigen Berufserfahrungen oder sonstigen nachgewiesenen einschlägigen Qualifikationen ermöglicht werden (§ 4 BQFG). Die Bestimmung stärkt die Stellung des Arbeitgebers, der grundlegende Personalentscheidungen für sein Unternehmen trifft und bei Feststellung der Eignung des Ausländers den Erwerb der Nachqualifikationen fördern kann. Zum Zwecke des Ausgleichs von wesentlichen Unterschieden kann die Frist angemessen verlängert werden. Hierunter werden Fälle erfasst, bei denen die zuständige Stelle eine spezifische Berufserfahrung von mehr als einem Jahr zum Ausgleich der wesentlichen Unterschiede vorsieht oder bspw. Weiterbildungslehrgänge aus organisatorischen Gründen erst nach der Jahresfrist enden.

12. § 12 WIDERRUF DER ZUSTIMMUNG

Die Bestimmung enthält eine notwendige Ergänzung auf Grund der neu eingeführten Möglichkeit der nachträglichen Feststellung der Vergleichbarkeit bzw. der Gleichwertigkeit der Berufsqualifikationen (§ 11). Sofern die nachträgliche Prüfung der Berufsqualifikationen nicht innerhalb der nach § 11 maßgeblichen Frist erfolgt, kann die BA ihre Zustimmung zur Beschäftigung widerrufen. Dies kann auch zum Widerruf der nach dem

¹⁹ § 6 Abs. 2 BeschV.

²⁰ § 2 Abs. 3 BeschV.

²¹ § 4 Abs. 2 Nr. 3 BQFG.

Einwanderungsgesetz erteilten Aufenthaltserlaubnis führen, da die Zustimmung vorausgesetzt ist. Die Regelung entspricht ihrem Wesen nach § 40 des Aufenthaltsgesetzes. Die Ermessensentscheidung ist anhand der Gesamtumstände des Einzelfalles unter Berücksichtigung der nachteiligen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt zu treffen.

13. § 13 MITWIRKUNGSPFLICHTEN

Sofern eine ausländische Fachkraft eine Aufenthaltserlaubnis nach § 3 besitzt, ist ein Wechsel des Arbeitsplatzes ohne Erlaubnis der Ausländerbehörde möglich. Die Fachkräfte sind aber verpflichtet, die Ausländerbehörde über den Arbeitsplatzwechsel zu informieren. Die Ausländerbehörden werden so in die Lage versetzt, die notwendige Überprüfung, bspw. im Hinblick auf die Befristungsentscheidung, durchzuführen.

VI. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN VORSCHRIFTEN DER RECHTSVERORDNUNG

Der folgende Vorschlag dient als Annex des Gesetzesvorschlages und hat erläuternde Funktion bzw. erklärt, wie und nach welchen Kriterien eine Einwanderung über ein Punktesystem ablaufen kann.

1. EINGANGSFORMEL

Die Eingangsformel macht deutlich, dass die in der Ermächtigungsnorm bestimmten Beteiligungen beachtet worden sind.

2. § 1 ANWENDUNGSBEREICH

Die Bestimmung fasst den Regelungsumfang der Verordnung zusammen und benennt als Bezugspunkt das Auswahlverfahren im Punktesystem nach dem Einwanderungsgesetz. S. 2 dient als Auslegungshilfe und stellt klar, dass die Einwanderung im Auswahlverfahren im Interesse der Bundesrepublik Deutschland erfolgt.

Über die im zweiten Satz enthaltene Zielstellung der Einführung eines Punktesystems wird die Auslegung der folgenden Normen bestimmt. Insbesondere durch die ausdrückliche Erwähnung der positiven Integrations-erwartung werden die nachfolgenden Regelungen bzgl. der Einwanderung Arbeitssuchender und auch die Beibehaltung von Integrationskriterien als Teil des Punktesystems logisch begründet.

3. § 2 VORAUSSETZUNGEN DES ERFOLGREICHEN ABLAUFENS EINES AUSWAHLVERFAHRENS

§ 2 stellt die Grundnorm der Ausgestaltung des Auswahlverfahrens im Punktesystem dar. Vorausgesetzt ist zunächst das Erreichen der jeweils erforderlichen Mindestpunktzahl im Wege der elektronischen Vorprüfung. Eine nähere Ausgestaltung dieser elektronischen Vorprüfung und insbesondere der hierzu zu erfüllenden Punktekriterien erfolgt in der Rechtsverordnung.

Weiterhin müssen von den jährlich festgelegten Kontingentplätzen noch freie Plätze verfügbar sein. Sofern keine Plätze innerhalb der Kontingentierung mehr vorhanden sind, ist ein erfolgreiches Durchlaufen des Aus-

wahlverfahrens als grundlegende Voraussetzung der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach dem Einwanderungsgesetz nicht (mehr) möglich. Nach der Einladung zur Visumantragstellung durch die deutsche Auslandsvertretung muss innerhalb der festgelegten Frist ein Visumantrag gestellt werden. Der Einwanderungsbewerber muss dann hierbei einen Nachweis für das tatsächliche Erfüllen der Punktevoraussetzungen erbringen, d.h. bspw. Nachweise über das Bestehen der in der elektronischen Vorabprüfung angegebenen Sprachkenntnisse oder Berufsqualifikationen.

4. § 3 ONLINE-PLATTFORM

Unter der Zuständigkeit der BA wird eine Website erstellt und betrieben, auf der potentielle Einwanderer selbstständig überprüfen können, ob sie die erforderlichen Einwanderungsvoraussetzungen nach Punkten erfüllen. Die Website stellt für alle Interessierten weltweit transparent die Voraussetzungen für eine Einwanderung in die Bundesrepublik Deutschland dar. Dabei werden die Kriterien unter Angabe der Bewertung nach Punkten angegeben und für eine Überprüfung im Wege eines Checklisten-Verfahrens für Einwanderungsinteressierte aufbereitet.

Für den Einwanderungsinteressierten besteht auf Grund der Transparenz bereits ab Beginn des Verfahrens Klarheit über seine persönlichen Einwanderungschancen. Gleichzeitig wird für den Einwanderungsinteressierten ersichtlich, welche Anforderungen die Bundesrepublik Deutschland an ausländische Personen für ein erfolgreiches Einwanderungsverfahren aufstellt, insbesondere welche Qualifikationen, Sprachkenntnisse oder ggf. anderen Integrationsaspekte vorliegen müssen.

Sofern der Einwanderungsinteressierte die erforderlichen Punktevoraussetzungen nach den Vorgaben dieser Rechtsverordnung erfüllt, erfolgt die Aufnahme in die Bewerberliste, auf deren Grundlage bei vorhandener Kapazität im Sinne von Kontingentplätzen dann eine Einladung zur Visumantragstellung erfolgt.

Die Notwendigkeit der Erstellung einer mit dieser Online-Plattform verknüpften Jobdatenbank (nach kanadischem Vorbild) besteht zunächst nicht. Bereits zum jetzigen Zeitpunkt kann auf ausgebaute Jobdatenbanken verwiesen werden, auf denen die Arbeitsplatzsuche aus dem Ausland im Hinblick auf eine Beschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland anhand von veröffentlichten Stellenanzeigen möglich ist. So existiert bspw. auf der Website www.wake-it-in-germany.com eine Jobbörse, auf der aktuell 45.733 freie Arbeitsplätze für Deutschland aufgelistet werden (Stand: 06.11.2016). Alternativ gibt es auf europäischer Ebene die Datenbank der Europäischen Kommission, auf welcher aktuell für Deutschland 533.397 Stellenangebote verzeichnet sind (Stand: 06.11.2016). Im Rahmen der langfristigen Implementierung eines Punktesystems wird eine Verknüpfung der Online-Plattform für die Überprüfung der Voraussetzung des Punktesystems und Jobdatenbanken geprüft.

Der Ablauf der Überprüfung i.S.d. § 3 Abs. 1 auf der Online-Plattform gestaltet sich wie folgt:

1. Erstellung eines Accounts unter Angabe der vollständigen Personalien und unter Angabe einer Wohnanschrift.

2. Durchführung der Überprüfung der Einwanderungsvoraussetzungen anhand von Punkten im Punktesystem.

3. Speicherung der Angaben und Möglichkeit zum Hochladen von Dokumenten im Rahmen des individuellen Accounts.

Die Erstellung eines Accounts vor der Überprüfung im Wege des Checklisten-Verfahrens ist notwendig, da somit, bei erfolgreichem Durchlaufen des Auswahlverfahrens nach Punkten, zugleich die Einladung zur Visumantragstellung erstellt werden kann, aber auch damit Mehrfachnennungen und ein Blockieren von Kontingentplätzen zumindest erschwert wird. Der Datenaustausch zwischen den Behörden muss rechtlich abgesichert werden. Aus Gründen der Verfahrensbeschleunigung kann die deutsche Auslandsvertretung zur Vorbereitung und Durchführung des Visumsverfahrens auf die als Nachweis der Punktevoraussetzungen dienenden Dokumente zugreifen. Vor Abschluss der Registrierung eines Accounts auf der Online-Plattform ist der Einwanderungsinteressierte über die Rechtsfolgen nach § 7 dieser Verordnung zu belehren.

5. § 4 NOTWENDIGE PUNKTWERTE UND AUSGESTALTUNG DES PUNKTESYSTEMS

§ 4 stellt die Kernregelung der Verordnung zur Festlegung des Ablaufs und der Kriterien für ein erfolgreiches Auswahlverfahren im Sinne § 4 des Einwanderungsgesetzes zum Punktesystem dar. In den Absätzen 1 bis 3 wird unter Einbeziehung der Anlagen 1 und 2 zu § 4 die zentrale Steuerung der Einwanderung über ein Punktesystem für zwei konkrete Einwanderungsschienen festgelegt.

Das Punktesystem ist mithin als „breathing-system“ ausgestaltet. Nachträgliche Anpassungen im Sinne von Steuerungen ggf. nur in einzelnen Kategorien sind flexibel und zeitnah durch die Verortung der kategorisierten Punktebewertungen in der Rechtsverordnung möglich. Durch die Ausgestaltung in Form der Rechtsverordnung kann eine zügige Anpassung der Kriterien sowie der entsprechenden Gewichtungen je nach Entwicklung der deutschen Arbeitsmarktlage angepasst werden. Für die Formulierung wird eine Arbeitsgruppe unter Beteiligung von Bund und Ländern angeraten.

Es wird zwischen zwei „Einwanderungsschienen“ unterschieden: der Einwanderung Hochqualifizierter (1. Einwanderungsschiene), d.h. Personen mit einem inländischen oder ausländischen Hochschulabschluss, und der Einwanderung sonstiger Qualifizierter (2. Einwanderungsschiene), d.h. Personen, die im Inland oder im Ausland eine nicht-akademische Berufsqualifikation erworben haben. Die getrennte Bewertung dieser beiden Einwanderungsschienen ergibt sich aus unterschiedlichen Anforderungen im Rahmen einer integrationsbasierten Einwanderungspolitik.

In beiden Einwanderungsschienen bildet das Vorliegen eines konkreten Arbeitsplatzangebotes mit 25% der möglichen Gesamtpunktzahl ein zentrales Kriterium im Auswahlverfahren. Durch dieses Kriterium wird die systemimmanente Gefahr der punktebasierten Einwanderungssysteme, in Form von im Inland arbeitslosen beruflich qualifizierten Zuwanderern vermieden. Das Kriterium beschreibt das nachfrageorientierte Element im Auswahlverfahren nach Punkten und bezieht die Bedarfe des deutschen Arbeitsmarktes in die Auswahlentscheidung mit ein. Das Kriterium wirkt einer fehlgehenden Steuerung entgegen, die bei einer reinen humankapitalorientierten Steuerung zu einer hohen Arbeitslosenquote von beruflich qualifizierten Ausländern im Inland führen kann, sofern der Arbeitsmarkt keine entsprechenden Bedarfe aufweist (so die Erfahrungen in Kanada, die hin zu einer Kombination des humankapitalorientierten Ansatzes mit nachfrageorientierten Elementen geführt hat).

Das Arbeitsplatzangebot wirkt sich auch für die Zuwanderer selber positiv aus. Zum einen sind sie durchschnittlich eher in einer Beschäftigung als die Vergleichsgruppe, die ohne Arbeitsplatzangebot zugelassen wurde, andererseits ist ihr Verdienst wesentlich höher.²²

A) ERLÄUTERUNGEN ZU DEN KRITERIEN BEI DER EINWANDERUNG HOCHQUALIFIZIERTER:

Einwanderungsinteressierte mit einem akademischen Abschluss müssen in der 1. Einwanderungsschiene einen Schwellenwert von 65 Punkten erreichen, um erfolgreich am Auswahlverfahren i.S.d. Einwanderungsgesetzes teilnehmen zu können.

Bei der Einwanderung von Hochqualifizierten kommt der Qualifikation der Bewerber der höchste Stellenwert zu. Bei dieser Gruppe ist von einer hohen ökonomischen Integrationsfähigkeit und -wahrscheinlichkeit auszugehen. Die Bewerber müssen in der Kategorie „Qualifikation“ mind. 20 Punkte erreichen, 1/5 der Gesamtpunktzahl entfällt mithin auf das Qualifikationserfordernis.

Zusätzliche Punkte können erworben werden, wenn der Abschluss in einem Beruf nach den Gruppen 21, 221 oder 25 der Internationalen Standardklassifikation der Berufe (ISCO-Klassifizierung) nachgewiesen werden

²² Vgl. dazu die Erfahrungen in Kanada <http://www.cic.gc.ca/english/pdf/research-stats/FSW2010.pdf>

kann. Dies betrifft Naturwissenschaftler, Mathematiker und Ingenieure (21) sowie Ärzte (221) und akademische und vergleichbare Fachkräfte in der Informations- und Kommunikationstechnologie (25).

Eine Unterscheidung hinsichtlich des Erwerbs der Qualifikation im In- oder Ausland findet im Bereich der Gewichtung der Qualifikation noch keine Berücksichtigung. Voraufenthalte im Inland sowie einschlägige Berufserfahrungen werden an anderer Stelle berücksichtigt. Im direkten Vergleich werden die anderen Kriterien geringer gewichtet. Ein erfolgreiches Auswahlverfahren ist aber nur möglich, wenn auch in den anderen Kategorien Punkte erzielt werden. Dabei ist neben vorhandenen Sprachkenntnissen (es werden nicht nur deutsche Sprachkenntnisse honoriert, sondern auch Englischkenntnisse) und dem Alter des Bewerbers bei Antragstellung auch auf die ausgebaute Kategorie der Integrationsaspekte hinzuweisen. An dieser Stelle wird der Studienabschluss im Inland besonders stark gewichtet. Bei den Studienabsolventen kann eine gute Integrationsprognose auf Grund des mehrjährigen Aufenthalts im Inland unterstellt werden. Sie sind in der Regel bereits gut infrastrukturell und kulturell eingebunden (inklusive regelmäßig sehr guter Sprachkenntnisse) und benötigen keine aufwändigen Unterstützungen für das erste Ankommen.

Der Vorschlag enthält weitere Aspekte, die eine erfolgreiche Integration in den deutschen Arbeitsmarkt und die Gesellschaft prognostizieren und daher auch zum Ausgleich, insbesondere eines fehlenden Arbeitsplatzangebotes, fungieren können/sollen. Auch familiäre Beziehungen im Inland werden berücksichtigt.

Bei guten bis sehr guten Sprachkenntnissen²³ kann die Höchstpunktzahl in der Kategorie Sprachkenntnisse erworben werden. Sprachkenntnisse erlangen als wesentliche Integrationsvoraussetzung und als Voraussetzung für die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben im Punktesystem eine große Bedeutung.

Das Arbeitsplatzangebot bildet mit 25% der möglichen Gesamtpunktzahl ebenfalls ein zentrales Kriterium im Auswahlverfahren im Punktesystem. Durch das vorgeschlagene Kriterium „Arbeitsplatzangebot“ wird der systemimmanenten Gefahr der punktebasierten Systeme in Form von im Inland arbeitslosen Zuwanderern, die zwar die erforderlichen Punkte für die Einwanderung erreicht haben, deren Abschlüsse für den deutschen Arbeitsmarkt aber im Inland nicht nützlich sind, entgegengewirkt. Bei der 1. Einwanderungsschiene (Hochqualifizierte) dient das Kriterium demnach dazu, eine fehlgehende Steuerung zu vermeiden, die in der Konsequenz eine hohe Arbeitslosenquote von Akademikern zur Folge hätte.

Die Berücksichtigung von Gehaltsgrenzen findet weiterhin nur im Rahmen der Beantragung einer Blauen Karte EU statt, unter Einbeziehung einer Regionalprüfung bzgl. des ortsüblichen Einkommens.

B) ERLÄUTERUNG DER KRITERIEN BEI DER EINWANDERUNG SONSTIGER QUALIFIZIERTER

Der Kriterienkatalog, der für die Einwanderung von sonstigen Qualifizierten maßgeblich ist, unterscheidet sich hinsichtlich der Kriterien nicht von dem Katalog für hochqualifizierte Zuwanderer. Allerdings findet eine abweichende Gewichtung der Kriterien auf Grund der besonderen Bedarfe des Wirtschaftsstandortes Deutschland statt. Auch hier kommt der Qualifikation der Einwanderungsinteressierten der höchste Stellenwert zu. Die Gewichtung ist aber nicht identisch mit der 1. Einwanderungsschiene (Hochqualifizierte) im Auswahlverfahren nach Punkten. Die erreichbaren Punkte bei der Bewertung der deutschen Sprachkenntnisse und der Berufserfahrung sind für die Einwanderung von qualifizierten Fachkräften insgesamt heraufgesetzt. Dies entspricht auch den Anforderungen des deutschen Arbeitsmarktes. Insbesondere das Vorliegen von deutschen Sprachkenntnissen ist für die Arbeitsmarktintegration bei der Beschäftigung in Berufen, die keinen akademischen Abschluss voraussetzen, bspw. im Handwerk oder in der Dienstleistungsbranche, von herausragender Bedeutung.

Besondere Berücksichtigung in der Gewichtung findet die Beschäftigung in Berufen, für die die BA festgestellt hat, dass in einzelnen Berufen und Berufsgruppen die Stellenbesetzung mit Drittstaatsangehörigen auf Grund von Engpässen arbeitsmarkt- und integrationspolitisch verantwortbar ist. Grundlage bildet hierfür die sog.

²³ Ausreichende deutsche Sprachkenntnisse entsprechen dem Niveau B 1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen.

Positivliste. Die Berufe aus der Positivliste werden auf Grundlage einer halbjährlichen Engpassanalyse der BA regelmäßig überprüft. Die Aufnahme oder Streichung eines Berufs von der Positivliste ist davon abhängig, ob sich in zwei aufeinanderfolgenden Analysen ein Engpass ergeben hat. Somit besteht Planungssicherheit für die Betriebe und die an einer Einwanderung interessierten Fachkräfte. Die Positivliste steht unter dem Fokus bundesweiter Engpässe. Zusätzlich werden auf Ebene der Bundesländer regionale Bedarfe ermittelt, um Engpässe auf den regionalen Arbeitsmärkten angemessen zu berücksichtigen²⁴. Die Positivliste wird auf der nach der Verordnung zur Festlegung des Ablaufs und der Kriterien für ein erfolgreiches Auswahlverfahren i.S.d. § 4 des Einwanderungsgesetzes (sog. Auswahlverordnung) zu schaffenden Online-Plattform für alle Einwanderungsinteressierten abrufbar sein. Die arbeitsmarktpolitische Verantwortbarkeit der Stellenbesetzung mit ausländischen Bewerbern besteht durch die Veröffentlichung der offenen Arbeitsstellen zum Zeitpunkt der Zustimmung in der Jobbörse der Agentur für Arbeit.

Auch hier bildet das Arbeitsplatzangebot mit 25% der möglichen Gesamtpunktzahl ein zentrales Kriterium im Auswahlverfahren im Punktesystem. Es dient auch im Rahmen der 2. Einwanderungsschiene in erster Linie dazu, eine fehlgehende Steuerung zu vermeiden.

6. § 5 KONTINGENTPLÄTZE

Der Bundestag legt gem. § 5 des Einwanderungsgesetzes ein jährliches Kontingent an Personen fest, die über die Einwanderungsoption gem. § 3 des Einwanderungsgesetzes nach Deutschland einreisen und sich im Inland aufhalten können. Nur wenn noch freie Plätze im Rahmen der Kontingentierung verfügbar sind, ist ein erfolgreiches Durchlaufen des Auswahlverfahrens möglich.

7. § 6 EINLADUNG ZUR VISUMSANTRAGSTELLUNG

Eine Einladung erfolgt, wenn der Einwanderungsinteressierte die Punktevoraussetzungen erfüllt, Kapazitäten i.S.d. § 5 der Verordnung vorhanden sind und der potentielle Einwanderer sich auf einem zur Einladung berechtigenden Rankingplatz befindet.

Durch das Einladungsschreiben zur Visumsantragsstellung erhält der Einwanderungsinteressierte die Bestätigung, dass er die notwendigen Schwellenwerte im Auswahlverfahren nach Punkten i.S.d. Einwanderungsgesetzes erfüllt. Zugleich hat die deutsche Auslandsvertretung auf Grund der bereits abrufbaren Informationen über den Einwanderungsinteressierten die Möglichkeit, das Visumverfahren im Einzelfall vorzubereiten. Der Einwanderungsinteressierte erhält dadurch Kenntnis von den noch einzureichenden Unterlagen zum Nachweis der von ihm getätigten Angaben, die im Account gespeichert sind. Gleichzeitig erfolgt ein Hinweis auf die weiteren Voraussetzungen in Form der allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen nach § 5 des Aufenthaltsgesetzes. Der Ausgang des Visumverfahrens wird somit für den Einwanderungsinteressierten transparent und nachvollziehbar aufbereitet. Diese Verfahrensbeschleunigung wird durch die gleichzeitige Erteilung eines Termins zur Visumsantragsstellung zusätzlich verstärkt. Rechtswirkungen gehen von dem Einladungsschreiben nicht aus.

Die deutsche Auslandsvertretung erstellt ein Ranking aus allen Personen, die sich im Online-Portal registriert und die erforderlichen Angaben für das Auswahlverfahren im Punktesystem gemacht sowie zur weiteren Bearbeitung freigegeben haben. Dieses Ranking richtet sich in der Reihenfolge nach der erreichten Punktzahl im Checklisten-Verfahren, d.h. je mehr Punkte in den einzelnen Kategorien im Einzelfall erreicht wurden, desto höher ist der Platz im Ranking. Sollte bereits ein Arbeitsangebot vorliegen, so führt dies zu einer Hochstufung im Ranking. Die Reihenfolge richtet sich unter den Einwanderungsinteressierten mit einem Arbeitsplatzangebot wiederum nach dem soeben beschriebenen Verfahren.

²⁴ Beschränkung der Zustimmung auf diese Region möglich oder räumliche Beschränkung nach § 12 AufenthG.

Von dem jährlichen Kontingent wird nach Ermessen der zuständigen Stelle auf der Rankingliste zur Visumantragstellung eingeladen. Wer nach dem Auswahlverfahren im Punktesystem eine Einladung bekommt, richtet sich nach dem erstellten Ranking und damit auch der Frage, ob der Einwanderungsinteressierte ein Arbeitsplatzangebot nachweisen kann.

Bewerber, die den erforderlichen Schwellenwert erreicht haben und über ein ihrer Qualifikation entsprechendes Arbeitsplatzangebot verfügen, werden vorrangig in der Reihenfolge des jeweiligen Rankingplatzes eingeladen. Sofern noch freie Plätze vorhanden sind, werden absteigend nach der Reihenfolge der Rankingplätze Personen zum Zweck der Arbeitssuche eingeladen.

8. § 7 VISUMSANTRAGSTELLUNG UND AUFENTHALTSRECHTLICHE ÜBERPRÜFUNG

Nach Einladung durch die deutschen Auslandsvertretungen hat der Einwanderungsinteressierte die Gelegenheit ein Visum zur Einreise nach Deutschland zu beantragen. Die Aufenthaltstitelbeantragung – und somit die längerfristige Aufenthaltssicherung – erfolgt, wie bisher auch, bei der jeweils zuständigen Ausländerbehörde im Inland. In dem Termin zur Visumantragstellung erfolgt eine Überprüfung seiner Angaben im Auswahlverfahren im Punktesystem. Es erfolgt auch eine Überprüfung der aufenthaltsrechtlichen Voraussetzungen des § 5 Abs. 1 Nr. 1a - 4 AufenthG, der Verordnungstext weist deklaratorisch darauf hin. Wenn diese Voraussetzungen vorliegen, kann vorbehaltlich anderer Bestimmungen ein Visum zur Einreise nach Deutschland zum Zwecke der Erwerbstätigkeit bzw. Arbeitsplatzsuche nach Maßgabe des § 3 des Einwanderungsgesetzes erteilt werden.

§ 7 regelt auch das Verfahren in den Fällen, in denen ein Einwanderungsinteressierter nicht zu dem benannten Termin der Visumantragstellung erscheint bzw. sich nicht auf das Einladungsschreiben zurückmeldet bzw. keinen entsprechenden Visumantrag stellt. Das Auswahlverfahren gilt in diesen Fällen als nicht erfolgreich. Der Einwanderungsinteressierte wird in diesem Fall aus der Rankingliste gelöscht. Eine erneute Teilnahme am Auswahlverfahren im Punktesystem ist erst nach einer Sperrfrist von achtzehn Monaten möglich. Dies gilt nur dann nicht, wenn der Einwanderungsinteressierte unverschuldet an der Visumbeantragung gehindert war. Diese Regelung ist vor dem Hintergrund der Blockade von Kontingentplätzen notwendig. Die Einwanderungsoption ist mithin an eine konkrete Einwanderungsabsicht gebunden. Die an dieser Stelle beschriebenen grundsätzlich zulässigen Verhaltensweisen der Einwanderungsinteressierten stehen dem Gedanken einer kontingentierten und schnell reagierenden Einwanderungssteuerung über ein Auswahlverfahren im Punktesystem entgegen.

Hat der Einwanderungsinteressierte bei Ausfüllen des Formulars zur elektronischen Vorprüfung i.S.d. § 3 dieser Verordnung wissentlich falsche Angaben gemacht hat, so wird das Visumverfahren automatisch beendet. Eine erneute Teilnahme an dem hier beschriebenen Verfahren zur Einwanderung über ein Punktesystem ist ausgeschlossen. Das Gleiche gilt bei Mehrfachregistrierungen im Rahmen der elektronischen Vorprüfung. Diese Bestimmung dient zur Abschreckung vor Missbrauch des Verfahrens bzw. der Verhinderung einer Blockade des eingeführten Einwanderungssystems. Insbesondere durch Mehrfachregistrierungen kann es zu einer gleichzeitigen Belegung von Rankingplätzen durch eine Person kommen. Nur Personen, die tatsächlich die Voraussetzungen erfüllen und über eine ernsthafte Einwanderungsabsicht verfügen, sollen an dem Verfahren teilnehmen.

9. § 8 EVALUATION

Das in der Rechtsverordnung vorgeschriebene Verfahren sowie die Voraussetzungen für die erfolgreiche Teilnahme am Auswahlverfahren im Punktesystem werden jährlich evaluiert. So können kurzfristig Verfahrensoptimierungen vorgenommen und flexibel auf die sich ggf. ändernde Arbeitsmarktsituation reagiert werden. Die Evaluation erfolgt im Zusammenhang mit der jährlichen Neubestimmung des Einwanderungskontin-

gents nach § 5 des Einwanderungsgesetzes, das vom Bundestag unter Zustimmung des Bundesrates auf Vorlage der Bundesregierung jährlich neu bestimmt wird. Die Evaluation beruht auch auf dem jährlichen Bericht über den Stand der Einwanderung nach Deutschland.

10. § 9 INKRAFTTRETEN

Die Inkrafttretens-Vorschrift ist obligatorisch. Diese Verordnung tritt am ersten Tag des dritten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft, ein Umsetzungszeitraum wird eingeräumt.

ANLAGE 1 ZU § 4 DER VERORDNUNG ZUR FESTLEGUNG DES ABLAUFES UND DER KRITERIEN FÜR EIN ERFOLGREICHES AUSWAHLVERFAHREN

1. Einwanderungsschiene: Hochqualifizierte

Maximal erreichbare Punktzahl.....100 Punkte

Schwellenwert für das erfolgreiche Durchlaufen des Auswahlverfahrens65 Punkte

(1) Qualifikation (Bildungs-/Berufsabschluss)	Punkte 20 bis max. 35
Abschluss eines Hochschul- oder Fachhochschulstudiums (B.A./B.Sc.)	20 Punkte
Abschluss eines Hochschul- oder Fachhochschulstudiums (M.A./M.Sc.)	25 Punkte
Promotion, Ph.D.	30 Punkte
Vorliegen einer Qualifikation die zur Ausübung eines Berufes berechtigt, der zu den Gruppen 21, 221 oder 25 nach der Empfehlung der Kommission vom 29. Oktober 2009 über die Verwendung der Internationalen Standardklassifikation der Berufe (ABl. L 292 vom 10.11.2009, S. 31)	5 Punkte
(2) Sprachkenntnisse²⁵	Punkte 0 bis max. 15
Gute bis sehr gute Deutschkenntnisse (mind. B1)	10 Punkte
Grundkenntnisse der deutschen Sprache (mind. A2)	5 Punkte
Gute bis sehr gute Englischkenntnisse (mind. B2)	5 Punkte
(3) Arbeitsplatzangebot für eine der Qualifikation entsprechende, sozialversicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigung	25 Punkte
(4) Lebensalter	Punkte 0 bis max. 10
Altersgruppe 21-39 Jahre	10 Punkte
Altersgruppe 40-49 Jahre	5 Punkte
(5) Integrationsaspekte	Punkte 0 bis max. 15
Abschluss eines Studiums in Deutschland	10 Punkte
Berufserfahrung, mindestens 6-monatige Berufserfahrung in Deutschland bzw. Studienaufenthalt im Inland	10 Punkte
Berufserfahrung (pro Jahr)	2 Punkte
Ehrenamtliches Engagement mind. 9 Monate in Deutschland	5 Punkte
Verwandtschaft in Deutschland (bis 2. Grades)	5 Punkte

²⁵Die Klassifizierung des Sprachniveaus orientiert sich am Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Sprachen (GER).

ANLAGE 2 ZU § 4 DER VERORDNUNG ZUR FESTLEGUNG DES ABLAUFES UND DER KRITERIEN FÜR EIN ERFOLGREICHES AUSWAHLVERFAHREN

2. Einwanderungsschiene: Sonstige Qualifizierte

Maximal erreichbare Punktzahl..... 100 Punkte

Schwellenwert Zulassung befristeter Zugang BRD60 Punkte

(1) Qualifikation²⁶ (Berufsabschluss)	Punkte 20 bis max. 30
Abgeschlossene Berufsausbildung in einem Engpassberuf ²⁷	30 Punkte
Abgeschlossene Berufsausbildung	20 Punkte
(2) Sprachkenntnisse²⁸	Punkte 0 bis max. 20
Gute bis sehr gute Deutschkenntnisse (mind. B1)	20 Punkte
Grundkenntnisse der deutschen Sprache (mind. A2)	10 Punkte
Gute bis sehr gute Englischkenntnisse (mind. B1)	5 Punkte
(3) Arbeitsplatzangebot für eine der Qualifikation entsprechende, sozialversicherungspflichtige Beschäftigung	25 Punkte
(4) Lebensalter	Punkte 0 bis zu 10
Altersgruppe 21-39 Jahre	10 Punkte
Altersgruppe 40-49 Jahre	5 Punkte
(5) Integrationsaspekte	Punkte 0 bis zu 15
Abgeschlossene Berufsausbildung in Deutschland	10 Punkte
Berufserfahrung, mindestens 6-monatige Berufserfahrung in Deutschland bzw. Ausbildungsaufenthalt im Inland	10 Punkte
Berufserfahrung (pro Jahr)	3 Punkte
Ehrenamtliches Engagement mind. 9 Monate in Deutschland	5 Punkte
Verwandtschaften in Deutschland (bis 2. Grades)	5 Punkte

²⁶ Vgl. § 2 EinwandG zu den Voraussetzungen des Fachkräftebegriffs unter Einbeziehung des Europäischen Qualifikationsrahmens (Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23.04.2008 zur Einrichtung des Europäischen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen).

²⁷ Steuerung über die Positivliste gem. § 6 Abs. 2 Nr. 2 BeschV.

²⁸ Die Klassifizierung des Sprachniveaus orientiert sich am Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Sprachen (GER).