



Gewinnung von Fachkräften aus dem Ausland

Sitzung des Niedersächsischen Landtages am 24.02.2012; Fragestunde Nr. 5
Innenminister Uwe Schünemann beantwortet die mündliche Anfrage der Abgeordneten Christian Grascha und Jan-Christoph Oetjen (FDP)

Die Abgeordneten hatten gefragt:

Die deutsche Bevölkerung wird immer älter - so auch in Niedersachsen. Durch den demografischen Wandel werden auch die Fachkräfte in verschiedenen Branchen weniger. Dieser Mangel kann durch hoch qualifizierte ausländische Kräfte zum Teil kompensiert werden. Einen detaillierten Blick auf diese Einwanderergruppe hat der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration in seinem Jahresbericht 2011 empirisch erarbeitet. Durch die Wandlung der Ausländerbehörden von der reinen Ordnungsbehörde hin zur serviceorientierten Einrichtung, die nach dem Zuwanderungsgesetz aus dem Jahre 2005 nun auch in die Integrationsförderung eingebunden ist, stellen sich diese Behörden einem neuen Leitbild. Die Studie blickt dabei auf die Städte Berlin, Hamburg und Frankfurt/Main. Für das Land stellt sich daher die Frage, in welcher Weise sich die Ausländerbehörden in Niedersachsen dieser neuen Aufgabe stellen und wie sie ihre Serviceorientierung stärken. Sachsen hat zu diesem Zweck das Pilotprojekt „AKZESS“ (Ausländische Fachkräftezwanderung effizient und sensibel steuern) gestartet. AKZESS ist ein standardisiertes Verwaltungsverfahren, mit dem ausländischen Fachkräften aus Nicht-EU-Staaten ein schnellerer Zugang zum sächsischen Arbeitsmarkt ermöglicht werden soll.

Wir fragen die Landesregierung:

1. Wie gestaltet sich das Verwaltungsverfahren vor einer Ausländerbehörde bei der Bewerbung eines hoch qualifizierten Zuwanderers aus einem Drittstaat um eine Arbeitserlaubnis, und welche Bemühungen gibt es, das Verfahren noch einfacher zu gestalten und so eine „Willkommenskultur“ zu etablieren?
2. An welchen Stellen in diesem Arbeitsablauf sieht die Landesregierung eine Beratungs- und Servicekomponente der Behörde als relevant an und an welchen Stellen könnten diese Komponenten auch in Bezug auf bereits hier lebende Ausländer Anwendung finden?
3. Plant die Landesregierung weitere Maßnahmen, speziell im Bereich der Gewinnung hoch qualifizierter Zuwanderer, um die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Niedersachsen nach dem Vorbild des AKZESS-Projekts durch ein erhöhtes Serviceangebot der Ausländerbehörden oder sonstigen öffentlichen Stellen zu erhöhen, und inwieweit können



2

dabei auch Handlungsempfehlungen des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration aus dem Jahr 2011 eingebunden werden?

Innenminister Uwe Schünemann beantwortete namens der Landesregierung die Anfrage wie folgt:

Ein zukunftsfähiger Wirtschaftsstandort Deutschland benötigt leistungsfähige, gut ausgebildete und motivierte Arbeitskräfte. Neben einer verstärkten Qualifizierung heimischer Arbeitnehmer wird dieses Ziel nur zu erreichen sein, wenn die Unternehmen außer Arbeitskräften aus anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union in begrenztem Umfang auch Fachkräfte aus Drittstaaten beschäftigen dürfen. Das aktuelle Aufenthaltsrecht eröffnet bereits in vielfältiger Form die Möglichkeit zur Arbeitsmigration. Allerdings sind diese unter anderem auch durch rechtliche Änderungen und Ergänzungen inzwischen unübersichtlich geworden. Deshalb muss das Zuwanderungsrecht zum Zweck der Arbeitsaufnahme insgesamt vereinfacht, modernisiert und inhaltlich an den Bedürfnissen der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes ausgerichtet werden. Dem Deutschen Bundestag liegt ein von der Bundesregierung beschlossener Gesetzentwurf zur Umsetzung der sog. Hochqualifizierten-Richtlinie der Europäischen Union zur Beratung vor, der das bisherige Arbeitsmigrationsrecht entscheidend verändern wird. Mit der „Blauen Karte EU“ soll ein neuer Aufenthaltstitel für ausländische qualifizierte Fachkräfte eingeführt werden, denen ein konkretes Arbeitsplatzangebot mit einem Bruttojahresgehalt von mindestens 44.800 Euro, in Mangelberufen von 33.600 Euro, vorliegt. Im Regelfall wird keine Zustimmung der Arbeitsagentur mehr erforderlich sein. Die Landesregierung unterstützt diesen Gesetzentwurf, weil die Umsetzung der EU-Hochqualifizierten-Richtlinie nach ihrer Auffassung ein zentrales Element für die Modernisierung und Vereinfachung des Arbeitsmigrationsrechts darstellt. Daneben werden auf Bund-/Länderebene weitere Verfahrenserleichterungen diskutiert. So soll die Erteilung von Visa zur Arbeitsaufnahme in Deutschland künftig nicht mehr generell der Zustimmungspflicht der örtlichen Ausländerbehörde unterliegen. Dies ist in Bezug auf die vorliegende Anfrage von Bedeutung, weil sie offensichtlich davon ausgeht, dass die zentrale Service- und Beratungsfunktion für hochqualifizierte Ausländer in erster Linie von den Ausländerbehörden wahrgenommen werden soll. Bei Umsetzung der Verfahrensvereinfachung wären die Ausländerbehörden allerdings gar nicht mehr am Visum- und Einreiseverfahren beteiligt und hätten schon deswegen keine weitergehende Beratungsfunktion. Unabhängig hiervon beschränkt sich eine Service- und Beratungsfunktion der Ausländerbehörden auf die aufenthaltsrechtlichen Fragen.

Dies vorausgeschickt, beantworte ich die Anfrage namens der Landesregierung wie folgt:

Zu Frage 1:

Die Einreise nach Deutschland zum Zweck der Arbeitsaufnahme setzt bei Ausländern, die nicht aus einem Mitgliedstaat der Europäischen Union stammen, ein Visumverfahren voraus; Ausnahmen gelten nur für Angehörige bestimmter Staaten. Das Visumverfahren liegt in der Verantwortlichkeit der dem Auswärtigen Amt unterstehenden deutschen Vertretung im jeweiligen Aufenthaltsland des Visumbewerbers. Nach aktuellem Recht bedarf die Erteilung eines solchen – im nachfolgenden untechnisch als Arbeitsvisum bezeichneten – Visums zum Zweck der Beschäftigung der Zustimmung der für den vorgesehenen Aufenthaltsort in



3

Deutschland örtlich zuständigen Ausländerbehörde. Diese beteiligt von sich aus die Bundesagentur für Arbeit (Zentrale Auslands- und Fachvermittlung), die zu entscheiden hat, ob der Arbeitsvisumbewerber zum deutschen Arbeitsmarkt zugelassen werden kann. Diese Entscheidung übermittelt die Bundesagentur für Arbeit anschließend der örtlichen Ausländerbehörde, die danach über die Zustimmung zur Visumerteilung und – gebunden an die Entscheidung der Bundesagentur für Arbeit – die Ausübung einer Beschäftigung zu entscheiden hat. Die Entscheidung über das Arbeitsvisum selbst liegt bei der Auslandsvertretung. Zu den Bemühungen, dieses Verfahren einfacher zu gestalten, verweise ich auf die Ausführungen in der Vorbemerkung.

Zu Frage 2:

Wie sich aus dem in der Antwort zu Frage 1 dargestellten Verfahrensablauf ergibt, obliegt der örtlichen Ausländerbehörde die Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit und die – vorrangig nicht nach speziell arbeitsmigrationsrechtlichen, sondern nach allgemeinen aufenthaltsrechtlichen Vorschriften zu treffende – Entscheidung, ob der Erteilung des Arbeitsvisums zugestimmt werden kann. Damit liegt weder die Frage der Arbeitsmarktzulassung noch die eigentliche Entscheidung über das Arbeitsvisum im Einflussbereich der Ausländerbehörde. Daher kann sich die Beratung nur auf aufenthaltsrechtliche Fragen und solche zum Verfahrensablauf erstrecken. Aus diesem Grunde wird auch zwischen Bund und Ländern diskutiert, die Ausländerbehörde aus diesem Verfahren ganz herauszunehmen, in dem deren Zustimmungspflicht für die Erteilung von Arbeitsvisa aufgehoben wird. Bei bereits in Deutschland lebenden Ausländern stellt sich die Situation anders dar, da die aufenthaltsrechtlichen Entscheidungen – mit Ausnahme der Arbeitsmarktzulassung, die auch hier bei der Bundesagentur für Arbeit liegt – der Ausländerbehörde obliegen. Es ist selbstverständlich, dass eine Ausländerbehörde auch gegenüber diesem Personenkreis ihrer Beratungspflicht nachzukommen hat. Dies beschränkt sich allerdings darauf, wie ein Aufenthaltstitel erlangt werden kann, der zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt oder inwieweit bei fehlendem Aufenthaltsrecht eine Arbeitsaufnahme gestattet werden kann.

Zu Frage 3:

Die Landesregierung verfolgt das sächsische Projekt AKZESS und die Handlungsempfehlungen des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration ebenso mit Interesse wie vergleichbare Initiativen und Projekte. Beispielhaft sei hier das Projekt des Nationalen Normenkontrollrats und der Länder Hessen und Sachsen genannt, das gemeinsam mit ausgewählten Ausländerbehörden und interessierten Unternehmen das Verfahren zur Einreise ausländischer Fach- und Führungskräfte untersucht und eine Vielzahl von Vorschlägen zur Verbesserung und Beschleunigung der Verfahren vorgelegt hat. Eine unter niedersächsischer Beteiligung eingerichtete Arbeitsgruppe, die diejenigen Teilvorschläge bewerten sollte, deren Umsetzung Änderungen des Aufenthaltsrechts erforderlich machen, hat ihre Arbeit bereits abgeschlossen und im Ergebnis vorgeschlagen, dass künftig auch die Bundesagentur für Arbeit der Beschäftigung einer ausländischen Fachkraft vorab, also noch vor dem Arbeitsvisumantrag, zustimmen kann und dass die Ausländerbehörde der Arbeitsvisumerteilung künftig entweder gar nicht mehr oder nur in bestimmten, eher seltenen Fällen zustimmen muss.

Über die Optimierungsmöglichkeiten bestehender Verfahren sollte nach Auffassung der Landesregierung dann entschieden werden, wenn feststeht, wie diese Verfahren künftig ausgestaltet sein werden. Da durch das – noch nicht beraten – Gesetz zur Umsetzung der



4

Hochqualifizierten-Richtlinie der Europäischen Union und aus den dargestellten Vorschlägen der Arbeitsgruppe Einreiseoptimierung Rechtsänderungen im Hinblick auf das Verfahren zu erwarten sind, sollten diese zunächst abgewartet werden. Grundsätzlich sollten rein länderbezogene Beratungs- und Serviceangebote vermieden werden, weil sich das Interesse hochqualifizierter Fachkräfte kaum an den Grenzen zwischen den deutschen Ländern orientieren dürfte. Zu bevorzugen sind daher Informationsangebote, die bundesweit zur Verfügung gestellt werden, wie es beispielsweise die Bundesagentur für Arbeit mit ihren auf potenzielle Zuwanderer wie heimische Unternehmen abgestimmten Internetangeboten „Migration-Check“ realisiert hat ([Migration-Check für Arbeitnehmer](#) und [Migration-Check für Arbeitgeber](#)).

Anm.: Bei dem blauen Text handelt es sich um hinterlegte Links