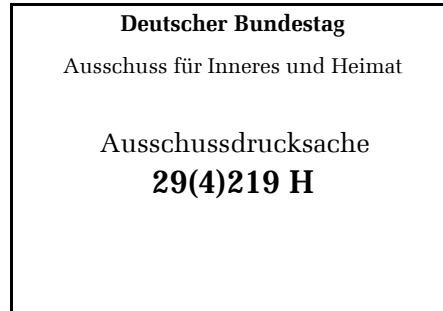


Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Inneres und Heimat  
- Sekretariat -  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin



Bettina Offer, LL.M.

Rechtsanwältin Partner

Gabriele Mastmann

Rechtsanwältin Partner

Kobbachstr 3a 60433 Frankfurt  
fon +49 (0) 69 9515313- 0  
fax +49 (0) 69 9515313-66  
www.germany-immigration.com

Frankfurt am Main, 22.05.23

## **Gutachterliche Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung**

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns herzlich für die Einladung unserer Partnerin Bettina Offer zur öffentlichen Anhörung des oben genannten Gesetzentwurfes und nehmen wie folgt Stellung:

Wir freuen uns über die Initiative der Bundesregierung, die gesetzlichen Grundlagen zur Fachkräfteeinwanderung erneut zu überarbeiten mit dem Ziel, die Einwanderung von Drittstaatsangehörigen zum Zweck der Erwerbsmigration weiter zu befördern.

Wir begrüßen die hierzu im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Änderungen zur Blauen Karte EU, insbesondere die

- Absenkung der Gehaltsschwellen bei der Blauen Karte (insbesondere auch für Berufsanfänger),
- Aufnahme weiterer Tätigkeiten in die Mangelberufsliste,
- Erleichterung des Beschäftigungswechsel in den ersten 12 Monaten,
- Öffnung der Blauen Karte EU für beruflich gebildete Personen im IT Bereich, sowie
- die Einführung der Binnenmobilität für Inhaber einer Blauen Karte EU (EU-Ausland).

Darüber hinaus sieht der Entwurf weitere willkommene Erleichterungen und Öffnungen des Arbeitsmarktes vor, so bspw. die

- Freigabe jeder qualifizierten Beschäftigung für Fachkräfte auf Basis einer Aufenthaltserlaubnis,
- Erhöhung der erlaubten Nebenbeschäftigungszeiten bei Studierenden und im Anerkennungsverfahren, Einführung von Anerkennungspartnerschaften (in Teilen auf die Bedürfnisse der Pflege zugeschnitten),
- Entfristung der Westbalkanregelung bei Verdoppelung des Kontingents,

Trotz dieser willkommenen Änderungen halten wir den gegenwärtigen Gesetzesvorschlag dennoch nicht für geeignet, das in der Gesetzesbegründung genannte Ziel zu erreichen, ein Signal des Willkommens und der Dienstleistung an Fachkräfte zu vermitteln und die Anzahl der im Rahmen der Erwerbsmigration zuwandernden Drittstaatsangehörigen in den nächsten Jahren signifikant zu erhöhen.

Nach Angaben der Bundesregierung sind Jahr 2021 – sicherlich auch aufgrund der pandemiebedingten Reisebeschränkungen – lediglich 40.421 Personen aus Drittstaaten als Erwerbsmigranten zugewandert (Migrationsbericht der Bundesregierung 2021, S. 28.). Im Jahr 2019 betrug die Anzahl der zugewanderten Erwerbsmigranten immerhin 64.219. Ganz offensichtlich, sind aber beide Zahlen weit von den erforderlichen ca. 400.000 zusätzlichen Erwerbsmigranten pro Jahr entfernt, die die Bundesagentur für Arbeit als Richtgröße für die erforderliche Nettozuwanderung zum Wohlstandserhalt festgestellt hat (IAB Kurzbericht 25/2021, S. 10.). Derzeit leistet das System der Migrationssteuerung also bestenfalls 16% der Erwerbsmigration, die zur Sicherung der Fachkräftebasis und dem Erhalt der wirtschaftlichen Leistung unseres Landes erforderlich ist. Angesichts der derzeitigen Situation im Themenbereich Zuwanderungsmanagement und Visabestimmungen erscheint es allerdings als illusorisch, die mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf angestrebte Erhöhung um jährlich 65.000 zusätzliche Erwerbsmigranten zu erreichen. Ohne eine drastische Ertüchtigung der kommunalen Verwaltung und die Einführung zusätzlicher Verfahrenswege bei den bestehenden Bundesbehörden oder gar einer Bundeseinwanderungsbehörde wird eine Erhöhung der Zuwanderungszahlen im Sektor der gesteuerten Migration nicht zu erreichen sein.

## **1. Verwaltungsvereinfachung**

Tatsächlich erleben wir bereits jetzt in der täglichen Praxis, dass sowohl die deutschen Auslandsvertretungen als auch die im Inland belegenen Ausländerbehörden und Anerkennungsstellen mit dem derzeitigen Antragsaufkommen heillos überfordert sind. Mittlerweile sind Wartezeiten von 6 – 18 Monaten bei jeder dieser Behörden ein Normalzustand, was in Einzelfällen zu kumulierten Wartezeiten von deutlich mehr als einem Jahr führen kann. Auch bei der Bundesagentur für Arbeit hat sich im vergangenen Jahr die durchschnittliche Bearbeitungszeit mehr als verdoppelt. Auf Ausländerbehörden erleben wir, dass Fachkräfte, die ihren Verlängerungsantrag rechtzeitig gestellt haben, bis zu 8 Stunden bei der „Notterminvergabe“ auf die Ausgabe ihrer Fiktionsbescheinigung warten müssen, um eine Geschäftsreisereise in das EU-Ausland antreten zu können. Diese Personen fühlen sich weder wertgeschätzt noch willkommen, sondern vielmehr als Bittsteller und Gefangene behandelt.

Insgesamt erhalten wir von vielen Mandanten die Rückmeldung, dass sie sich aufgrund der schlechten Dienstleistung, der fehlenden „Responsiveness“ deutscher Zuwanderungsbehörden und der langen Wartezeiten gerade eben nicht willkommen fühlen.

Dabei werden diese Wartezeiten von den Behörden in den seltensten Fällen transparent gemacht, was die Planung der Betroffenen und insbesondere der deutschen Arbeitgeber zusätzlich erschwert. Nach eigener Auskunft des Auswärtigen Amtes (Gz 505-511.03 E 89-2023) besteht nach wie vor keine zentrale Erfassung der jeweils aktuellen Wartezeiten der Visastellen. Wenn der Behörde sogar die grundlegende Datengrundlage zur Entscheidung fehlt, ist kaum glaubhaft, dass hier eine Verbesserung erfolgen kann. Dies umso mehr, als das Auswärtige Amt derzeit auch die Infrastruktur zur zeitnahen Bearbeitung von Schengenvisa ausbauen muss, die pandemiebedingt abgebaut wurde („Stockende Visavergabe belastet deutsche Unternehmen in China und Indien“ – Handelsblatt vom 19.05.2023.) und das BfAA nur als Backoffice unterstützen darf.

Zutreffend stellt der Normenkontrollrat in seiner Stellungnahme zu dem Entwurf daher fest, dass die Maßnahmen der „Verwaltungsvereinfachung“ kaum in einem angemessenen Verhältnis zu den Gesamtvolumina an Erfüllungsaufwänden steht, die das Regelungsvorhaben verursacht und fordert, administrative Erleichterungen zu schaffen und das Verfahren entsprechend regulatorisch zu gestalten, um den angestrebten Nutzen der Fachkräfteeinwanderung zu realisieren. Diese Einschätzung teilen wir.

*Wir regen an, neben die derzeit bestehende Migrationsinfrastruktur bei einer Bundesbehörde ein Verfahren einzurichten, bei dem sich Arbeitgeber zertifizieren können, die eine definierte Seriositätsschwelle nachweisen. Den somit zertifizierten Arbeitgebern, könnten dann Prüfblickehenheiten wie z.B. die Prüfung der ausländischen Berufsqualifikationen im Rahmen von § 81a Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 AufenthG -E übertragen werden. Im Nachgang kann ein solches Verfahren weiter zu einem sponsorgestützten Antragsverfahren (vgl. Offer, ZRP 2023, 101) ausgebaut werden.*

## **2. Digitalisierung**

Die kommunale Zuständigkeit in der Durchführung des AufenthG sowie die notwendige Beteiligung von Auswärtigem Amt und Bundesagentur für Arbeit führt leider bereits jetzt zu einer Vielzahl an konkurrierenden digitalen Systemen. Dabei ist nicht nur der zu Zeitverzögerungen in der Bearbeitung führende unterschiedliche Digitalisierungsgrad bei dem Wandel von der Papierakte zur digitalen Akte problematisch, sondern auch die fehlenden Standards für die Ausgestaltung der bereits in der Nutzung befindlichen Onlineportale.

Besonders zu nennen sind hier:

- Fehlender Zugang für Rechtsdienstleister
- Fehlende Eingangsbestätigung bei einer Antragstellung (Nachweis der Fiktionswirkung)

- Antragsstrecken, die manuelle Eingaben erfordern statt Schnittstellen für Rechtsdienstleister / Personalabteilungen
- Begrenzte Möglichkeiten zum Dokumentenupload (technisch auf bspw. 1 MB pro Dokument begrenzt, inhaltlich können Zusatzdokumente nur über ungesicherte Emails eingereicht werden).
- Termineinladungen ohne Nennung einer Identifikation der eingeladenen Person (Datenschutz), die eine Zuordnung der Einladungen zu den Antragstellern bei Rechtsdienstleistern / Personalabteilungen unmöglich macht.
- Keine Sachstandsinformationen / Tracking möglich

*Hier wird die verpflichtende Nutzung eines einheitlichen Systems angeregt, das durch den Bund bereit zu stellen ist.*

### **3. Chancenkarte**

Die vorgeschlagenen Regelungen zur Chancenkarte bewerten wir als interessantes Pilotprojekt, um ein Punktesystem im deutschen Ausländerrecht zu verorten. Hierbei halten wir die im Kabinettsentwurf vorgeschlagene Änderung, die die Vergabe der Punkte in einer Anlage zum Gesetz regelt, für außerordentlich wichtig, um zukünftig auf weitere Entwicklungen zeitnah reagieren zu können. Kritisch sehen wir die geringe Ausdifferenzierung des Punktekatalogs, die bei einer Vielzahl von Antragstellenden keine weitere Gewichtung nach Eignung erlaubt.

Vor allem aber befürchten wir gegenwärtig, dass die Chancenkarte in der Praxis angesichts der gegenwärtig überaus angespannten Terminlage bei den deutschen Auslandsvertretungen keine ausreichende Attraktivität entfalten wird.

*In jedem Falle aber muss sichergestellt sein, dass Antragsteller für die Chancenkarte im Visumantragsverfahren nicht diejenigen Drittstaatsausländer und Fachkräfte verdrängen, die bereits einen Arbeitgeber im Inland gefunden haben und mit einem bereits unterzeichneten Arbeitsvertrag auf einen Visumstermin warten. Hier sollte der Gesetzgeber dem Auswärtigen Amt Vorgaben über eine Priorisierung der Terminvergabe machen.*

### **4. Zeitarbeitsbranche**

Leider nicht in den Gesetzesentwurf aufgenommen wurden die oft vorgetragenen Anregungen, der Zeitarbeitsbranche die Anwerbung von Arbeitskräften auch jenseits der Blauen Karte EU zu ermöglichen, sowie eine einheitliche Kategorie für die Bedürfnisse von Start-Up Unternehmen zu schaffen, um das deutsche Start-Up Ökosystem international attraktiver zu gestalten.

*Ebenso wenig wurde die sich als hemmend erwiesene Regelung in § 40 Abs. 2 Nr. 5 AufenthG (Versagung der Zustimmung bei fehlender Geschäftstätigkeit) mit einer Ausnahme für das Stadium der Unternehmensgründung versehen. Eine Nachbesserung in diesen Punkten wäre wünschenswert.*