

Fachkräfteeinwanderungsgesetz (FEG) und Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung

Am 07. Juni 2019 hat der Bundestag ein „Fachkräfteeinwanderungsgesetz (FEG)“ sowie ein „Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung“ verabschiedet. Diese enthalten insbesondere grundlegende Änderungen im Aufenthaltsgesetz.

1. Inhalte der Gesetze

- Systematische Vereinfachungen:
 - Die Abschnitte **Ausbildung** und **Erwerbstätigkeit** werden neu strukturiert. Ihnen wird jeweils eine Grundsatznorm mit Programmsatz und allgemeinen Bestimmungen vorangestellt (§§ 16, 18 Aufenthaltsgesetz neue Fassung [n. F.]). Danach folgen Regelungen zur Berufsausbildung bzw. Ausbildungsberufen (§ 16a AufenthG n. F. bzw. § 18a AufenthG n. F.); dann Regelungen zu Akademikern (§§ 16b, 16c AufenthG n. F. bzw. §§ 18b bis 18f AufenthG n. F.). Im Anschluss folgen die Regelungen, die sich nicht nach der Qualifikation des Ausländers richten (§§ 16e und 16f AufenthG n. F. bzw. §§ 19 bis 19e AufenthG n. F.).
 - Für die Suche eines Studien- oder Ausbildungsplatzes (§ 17 AufenthG n. F.) bzw. eines Arbeitsplatzes (§ 20 AufenthG n. F.) wird jeweils eine eigene Vorschrift geschaffen.
 - Darüber hinaus werden die Regelungen zur **Niederlassungserlaubnis** für Fachkräfte, soweit möglich, in § 18c AufenthG n. F. zusammengefasst.
 - Daneben werden die **sonstigen Vorschriften** für den Zugang zur Erwerbstätigkeit (§ 4a AufenthG n. F.) sowie in § 39 AufenthG n. F. neu gefasst und neu strukturiert.
- Grundlegende inhaltliche Änderungen:
 - Die **grundsätzliche Idee** der Neuregelung ist, dass künftig Personen aus Drittstaaten einwandern können, wenn sie
 - hier einen Arbeitsvertrag haben,
 - über deutsche Sprachkenntnisse und
 - über eine hier anerkannte Qualifikation verfügen.
 - **Definition Fachkraft** (§ 18 Abs. 4 AufenthG n. F.):
 - Fachkraft mit Berufsausbildung (inländische oder gleichwertige ausländische Berufsqualifikation)
 - Fachkraft mit akademischer Ausbildung (deutscher oder anerkannter bzw. vergleichbarer ausländischer Hochschulabschluss)

- **Verzicht auf Engpassbetrachtung** (§§ 18, 18a AufenthG n. F.): Bei Fachkräften mit einer Berufsausbildung wäre es demnach nicht mehr erforderlich, dass der erlernte Beruf auf der sog. „Positivliste“ der Bundesagentur für Arbeit steht.
- **Grundsätzlicher Verzicht auf die Vorrangprüfung** bei Fachkräften mit Berufsausbildung oder Hochschulabschluss (§ 39 Abs. 2 AufenthG n. F.). Die Vorrangprüfung kann allerdings per Verordnung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales wieder für bestimmte Berufe oder Regionen eingeführt werden.
- **Konsequenz:** Fachkräfte können grundsätzlich in allen Berufen, zu denen die erworbene Qualifikation befähigt, arbeiten.

- Weitere Neuregelungen:
 - **Arbeitsplatzsuche für Fachkräfte (§ 20 AufenthG n. F.):** Nach dem Vorbild des § 18c AufenthG sollen auch Fachkräfte für sechs Monate zur Arbeitsplatzsuche kommen können. Voraussetzung ist die Lebensunterhaltssicherung und die Anerkennung des ausländischen Berufsabschlusses. Eine Erwerbstätigkeit ist nicht erlaubt, lediglich Probearbeiten von zehn Stunden / Woche.
 - **Regelungen für Auszubildende:** Junge Menschen (Absolventen deutscher Auslandsschulen und Inhaber von Schulabschlüssen, die zum Hochschulzugang – in Deutschland oder dem Staat, in dem der Schulabschluss erworben wurde – berechtigen) sollen in Deutschland sechs Monate einen Ausbildungsplatz suchen können (§ 17 AufenthG n. F.). Gleichzeitig soll jedoch – wie bisher – vor Aufnahme einer Ausbildung eine Vorrangprüfung durchgeführt werden (§ 39 Abs. 3 AufenthG n. F.).
 - **Berufe mit ausgeprägter berufspraktischer Erfahrung:** Für IT-Fachkräfte wird die Möglichkeit geschaffen, auch ohne formalen Abschluss Zugang zum Arbeitsmarkt zu erhalten (§ 19c Abs. 2 AufenthG n. F. i. V. m. § 6 Beschäftigungsverordnung n. F.), wenn sie mindestens drei Jahre Berufserfahrung und ein Mindestgehalt von 60 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze erhalten.
 - **Anerkennung / Teilanerkennung (§ 16d AufenthG n. F.):** Die Regelungen des § 17a AufenthG werden überarbeitet (§ 16d Abs. 1 und 2 AufenthG n. F.) und die Möglichkeit zur Einreise und Ausübung einer qualifizierten Beschäftigung mit Teilanerkennung geschaffen (§ 16d Abs. 3 AufenthG n. F.). Der Arbeitgeber muss sich verpflichten, dass die im Anerkennungsverfahren festgestellten Unterschiede innerhalb von zwei Jahren ausgeglichen werden können.
 - **Vermittlungsabsprachen (§ 16d Abs. 4 AufenthG n. F.):** Durch Absprachen der Bundesagentur für Arbeit (BA) und der Arbeitsverwaltung im Herkunftsland soll es möglich werden, dass Personen aus diesen Ländern bereits zur Vervollständigung und vor Anerkennung der Qualifikation einreisen dürfen.
 - **Zuwanderungssperre:** Das Innenministerium kann mit Zustimmung des Bundesrats für ausgewählte Länder eine Zuwanderungssperre einführen, wenn deren Staatsangehörige nach der Einreise zu Bildungs- oder Erwerbstätigkeitszwecken in signifikanter Zahl Asylanträge stellen, die dann abgelehnt werden.
 - **Mindestgehaltsgrenze für Ersterteilung nach dem 45. Lebensjahr:** Ausländer, die bei der Ersterteilung eines Aufenthaltstitels zur Beschäftigung das 45. Lebensjahr bereits vollendet haben, müssen entweder ein Gehalt in Höhe von 55 Prozent der

Beitragsbemessungsgrenze oder eine angemessene Altersversorgung nachweisen, vgl. §§ 18 Abs. 2 Nr. 5 AufenthG n. F., 1 Abs. 2 BeschV n. F.. In begründeten Einzelfällen (öffentliches Interesse) kann von dieser Voraussetzung abgesehen werden.

– **Regelungen für Geduldete / Ausbildung:**

- Die Ausbildungsduldung wird in einer eigenständigen Norm (§ 60c AufenthG n. F.) geregelt und überarbeitet. Ausdehnung auf staatlich anerkannte oder vergleichbar geregelte Assistenz- und Helferberufe. Voraussetzung ist, dass daran eine qualifizierte Ausbildung in einem Mangelberuf anschlussfähig ist und hierfür eine Ausbildungszusage vorliegt.
- Zur Sicherstellung einer bundeseinheitlichen Anwendung sind Konkretisierungen hinsichtlich des Ausschlusskriteriums „konkret bevorstehende Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung“ enthalten.
- Für künftige Ausbildungsduldungen: Wartefrist von drei Monaten nach Ablehnung des Asylantrags. Der Antrag auf Duldung darf erst sieben Monate vor Ausbildungsbeginn gestellt werden. Dies ermöglicht es den Ausländerbehörden, aufenthaltsbeendende Maßnahmen zu ergreifen. Für Ausländer, die vor dem 01. Januar 2017 eingereist sind, wird bis Oktober 2020 (die nächsten beiden Ausbildungsjahrgänge) auf den dreimonatigen Vorbesitz einer Duldung verzichtet.
- Die Ausbildungsduldung wird künftig versagt für Ausländer, die Bezüge zu extremistischen oder terroristischen Organisationen haben.
- Außerdem ist eine Ausbildungsduldung dann nicht möglich, wenn gegen den Ausländer eine Ausweisungsverfügung oder eine Abschiebungsanordnung nach § 58a AufenthG besteht.

– **Regelungen für Geduldete / Beschäftigung:**

- Eine neue Beschäftigungsduldung (§ 60d AufenthG n. F.) wird eingeführt, nach der Geduldete – bei Erfüllung diverser Kriterien – eine 30-monatige Duldung erhalten und danach in einen humanitären Aufenthaltstitel (§ 25b Abs. 6 AufenthG n. F.) hineinwachsen können.
- Voraussetzungen: Einreise vor dem 01. August 2018, Duldung seit mindestens zwölf Monaten, Ausüben einer sozialversicherungspflichtigen Tätigkeit mit mindestens 35 Wochenstunden (Alleinerziehende: 20 Wochenstunden) seit mindestens 18 Monaten, vollständige Sicherung des eigenen Lebensunterhalts und Klärung der Identität. Zudem hinreichende mündliche Kenntnisse der deutschen Sprache, keine Verurteilung wegen einer vorsätzlich begangenen Straftat (unabhängig vom Strafmaß) sowie erfolgreiches Absolvieren eines Integrationskurses, wenn er hierzu verpflichtet wurde, bzw. unverschuldeter Abbruch.
- Identitätsfeststellung bei Personen, die schon in Beschäftigung sind: Identitätsklärung vor Erteilung der Duldung. Künftige Fälle: Offenlegung der Identität innerhalb von sechs Monaten nach Einreise.

- Neuregelung Verfahren / Zuständigkeiten:
 - **Zentrale Ausländerbehörde:** Die Bundesländer sollen für die Erwerbszuwanderung mindestens eine zentrale Ausländerbehörde einrichten (§ 71 Abs. 1 AufenthG n. F.).
 - **Zentrale Servicestelle für die Anerkennung** ausländischer Berufsabschlüsse: Im Rahmen eines Modellversuchs wird eine zentrale Servicestelle Anerkennung bei der Bundesagentur für Arbeit eingeführt, vgl. § 421b SGB III n. F.. Diese „Clearingstelle“ soll Personen – die sich nicht nur vorübergehend im Ausland aufhalten – zu den Möglichkeiten und der Durchführung von Anerkennungsverfahren beraten und unterstützen.
- **Beschleunigtes Fachkräfteverfahren:** Es wird ein beschleunigtes gebührenpflichtiges (411 Euro pro Fall) Fachkräfteverfahren geschaffen, das Arbeitgeber bei den zentralen Ausländerbehörden betreiben können (§ 81a AufenthG n. F.). Hierfür werden kürzere Fristen bei Ausländerbehörden, Visa- und Anerkennungsstellen vorgegeben.
- **Mitteilungspflichten für Betriebe:** Arbeitgeber werden verpflichtet, die Ausländerbehörden innerhalb von vier Wochen vom vorzeitigen Ende eines Beschäftigungsverhältnisses zu unterrichten (§ 4a Abs. 5 AufenthG n. F.). Gleiches gilt für die Duldungsbeschäftigung und -ausbildung.

2. Allgemeine Bewertung

Die vbw begrüßt das Fachkräfteeinwanderungsgesetz und das Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung zur Fachkräftesicherung ist neben der Ausschöpfung aller heimischen Potenziale die gezielte Anwerbung von qualifizierten Fachkräften aus dem Ausland nötig. Mit den neuen Regeln werden wichtige Weichenstellungen vorgenommen, die die Anwerbung von qualifizierten Fachkräften aus dem Ausland erleichtern. Das gilt insbesondere für die folgenden Punkte:

- Wegfall der Beschränkung auf Engpassberufe und der Vorrangprüfung bei der Zuwanderung von Fachkräften mit anerkannter Qualifikation und vorliegendem Arbeitsvertrag,
- Möglichkeit der Zuwanderung und Aufnahme einer qualifizierten Beschäftigung mit Teilanerkennung der Berufsqualifikation und Ausgleich der bestehenden Unterschiede innerhalb einer Frist von zwei Jahren,
- Möglichkeit für Arbeitgeber, ein beschleunigtes Fachkräfteverfahren im Inland zu initiieren,
- Einführung von mindestens einer zentralen Ausländerbehörde je Bundesland, um einen einheitlichen Verwaltungsvollzug zu garantieren.

Die Beibehaltung der grundsätzlichen Trennung von Erwerbsmigration und Zuwanderung aus humanitären Gründen entspricht der Grundauffassung der vbw, solange hinsichtlich Duldungsausbildung und -beschäftigung Rechtssicherheit besteht und die Hürden im Vollzug nicht zu hoch gelegt werden.

Wichtig ist nun, dass die neuen Regelungen möglichst anwenderfreundlich umgesetzt werden.

- Durch engmaschige fachliche Weisungen kann ein bundeseinheitlicher Vollzug gewährleistet und dadurch erhöhte Rechtssicherheit geschaffen werden.
- Das eGovernment muss ausgebaut werden. Durch eine digitale Verknüpfung aller Verfahrensbeteiligten kann Bürokratie abgebaut und das Verfahren beschleunigt werden.
- Alle Bundesländer müssen von der Möglichkeit der zentralen Ausländerbehörde Gebrauch machen. Dadurch entstehen Kompetenzzentren, die sowohl die Verfahrensdauer verkürzen, als auch für mehr Rechtssicherheit sorgen.
- Das System der Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse muss effizient und transparent gestaltet werden. Es braucht insbesondere klare Vorgaben, wann eine Teilanerkennung von Berufsqualifikationen vorliegt.

Ansprechpartner

Julian Dehmel

Grundsatzabteilung Recht

Telefon 089-551 78-238

Telefax 089-551 78-233

julian.dehmel@vbw-bayern.de

www.vbw-bayern.de

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich grundsätzlich auf alle Geschlechter. Aus Gründen der besseren Lesbarkeit und ohne jede Diskriminierungsabsicht wurde an einigen Stellen auf eine Bezeichnung mit dem Genderstern * verzichtet.