

Beschäftigungs- und Aufenthaltsverordnung gezielt weiterentwickeln – Zuwanderungspraxis vereinfachen

Stellungnahme zum Referentenentwurf einer Verordnung zur Änderung der Beschäftigungsverordnung und der Aufenthaltsverordnung

4. Oktober 2019

Zusammenfassung

Das mit dem Referentenentwurf angestrebte Ziel, Regelungen der Beschäftigungsverordnung und der Aufenthaltsverordnung zu vereinfachen und weiterzuentwickeln, ist im Grundsatz zu begrüßen.

Die geplante Zustimmungspflicht der Bundesagentur für Arbeit (BA) für Führungskräfte von Unternehmen führt jedoch gerade nicht zu einer Verfahrenserleichterung, sondern würde durch zusätzliche Prüfungen Prozesse unnötig verlangsamen und das unternehmerische Dispositiv einschränken.

Die Änderungen bei Werklieferungsverträgen, besonderen Berufsgruppen sowie die Erleichterungen für Schülerinnen und Schüler deutscher Auslandsschulen bei Praktika sind dagegen sinnvolle Erweiterungen.

Die Neuregelung für die Beschäftigung von Berufskraftfahrerinnen und -fahrern schafft eine vernünftige Ergänzung in der Beschäftigungsverordnung und bietet eine tragfähige Lösung für Unternehmen, die Stellen für Berufskraftfahrerinnen und -fahrer nicht mehr besetzen können.

Die Änderung in der Aufenthaltsverordnung vereinfacht die Regelungen zur Bestimmung der zuständigen Ausländerbehörde im Einreiseverfahren für Personen mit entscheidungsrelevanten Voraufenthalten in Deutschland. Diese sinnvolle Regelung sollte nicht nur für

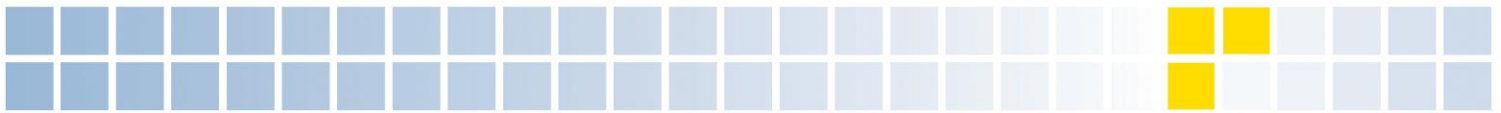
Personen im beschleunigten Fachkräfteverfahren nach § 81a AufenthG angewendet werden, sondern auf alle Personen ausgeweitet werden, die im Rahmen der Erwerbsmigration aus Drittstaaten nach Deutschland kommen wollen, entscheidungsrelevante Voraufenthalte in Deutschland haben und bei denen ein Arbeitgeber bereits vorhanden ist. Die Vorabzustimmung der Ausländerbehörde bei der Visavergabe nach § 31 Abs. 3 AufenthV sollte zudem flächendeckend eingeführt werden.

Durch das Auslaufen der sog. „Westbalkanregelung“ (§ 26 Abs. 2 BeschV) im Dezember 2020 ergeben sich bereits heute viele rechtliche Fragestellungen für Arbeitgeber und Beschäftigte, die bisher nicht geklärt sind. Sie müssen zeitnah gelöst werden, um für die Arbeitgeber und Beschäftigten Rechtssicherheit zu schaffen.

Im Einzelnen

Zustimmungspflicht für leitende Angestellte schränkt unternehmerisches Handeln ein

Die vorgesehene Zusammenfassung der bestehenden §§ 3 und 4 BeschV hat zur Folge, dass eine Zustimmungspflicht der BA für Führungskräfte nach § 3 BeschV-E eingeführt wird. Diese Änderung ist abzulehnen. Es kann nicht sein, dass die BA in strategische Personalentscheidungen der Unternehmen



eingreift und die Lohn- und Arbeitsbedingungen von Führungskräften überprüfen soll. Die BA kann zudem schwerlich beurteilen, ob die jeweilige Führungskraft für die Aufgabe im Unternehmen geeignet ist und die notwendigen Voraussetzungen mitbringt. Bei Führungskräften ist auch kein Schutzinteresse des Beschäftigten erkennbar, die eine Zustimmung und Prüfung durch die BA rechtfertigen würde. Zu Recht ist daher z. B. auch bei der regulären Blauen Karte EU keine Zustimmung durch die BA vorgesehen. Für die vorgesehene deutlich restriktivere und verkomplizierende Neuregelung wird auch keine nachvollziehbare Begründung geliefert. Die Neuregelung wird zudem zu unnötigem Mehraufwand für Unternehmen führen, da es für die Personengruppe der Führungskräfte in der Regel keine „Stellenbeschreibung“ wie bei Tarifangestellten gibt, auf deren Grundlage die BA ihre Prüfung vornehmen könnte. Die Zustimmungspflicht der BA darf deshalb – wenn überhaupt – nur bis zu einer Gehaltsgrenze ähnlich der regulären Blauen Karte EU eingeführt werden.

Darüber hinaus ist es nicht klar, ob wegen des im Rahmen des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes angepassten § 39 Abs. 3 AufenthG sogar eine Vorrangprüfung durchgeführt werden müsste. Da richtigerweise für diese Personengruppe keine besondere Qualifikation erforderlich ist, könnten sie als „Nicht-Fachkräfte“ gelten. Hier ist eine Klarstellung zwingend erforderlich.

In der betrieblichen Praxis ist besonders in den Fällen des § 3 BeschV sehr häufig ein zeitnaher Einsatz erforderlich. Die notwendige Zustimmung der BA wird hier zu Verzögerungen führen. Führungskräfte nach § 3 BeschV müssen deshalb weiterhin zustimmungsfrei einreisen können.

Wenn der bisherige § 3 Nr. 4 BeschV zukünftig in § 3 Nr. 1 BeschV-E aufgeht, muss sichergestellt sein, dass auch tatsächlich alle Fälle, die bisher unter Nr. 4 gefallen sind, auch weiterhin erfasst werden. Führungskräfte, die als Drittstaatsangehörige im EU-Ausland bei einem Tochterunternehmen tätig sind, müssen weiterhin auf der Grundlage von

§ 3 BeschV als Führungskraft nach Deutschland entsandt werden können. Dies bedeutet, dass der indische Geschäftsführer eines indischen Unternehmens genauso zur Tochtergesellschaft nach Deutschland entsandt werden kann wie der mexikanische Geschäftsführer eines spanischen Unternehmens.

Änderungen bei Werklieferungsverträgen, Schülerinnen und Schülern deutscher Auslandsschulen und besonderen Berufsgruppen sinnvoll

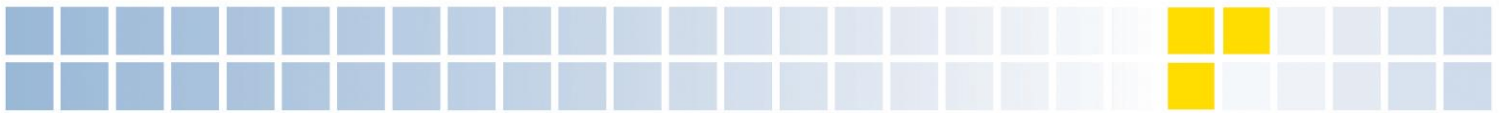
Die Änderungen in § 19 BeschV-E für Werklieferungsverträge ist zu begrüßen. Damit wird Bedürfnissen der Praxis bei komplexen Exportgeschäften Rechnung getragen, dass Abnahmen und Einweisungen in erworbene Maschinen etc. länger als 90 Tage dauern können.

Bisher ist bei ausländischen Schülerinnen und Schülern von deutschen Auslandsschulen eine Zustimmung der BA erforderlich, wenn sie ein Praktikum in Deutschland aufnehmen wollen. Der vorgesehene Wegfall dieser Genehmigungspflicht erleichtert für diese für die deutsche Wirtschaft interessante Personengruppe den Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt und ist deshalb sinnvoll.

Die Erweiterung des § 22 BeschV-E auf Hausangestellte, die ihren Arbeitgeber oder Familienangehörige für einen kurzen Zeitraum begleiten, reduziert Verwaltungsaufwand bei der BA und ist vernünftig.

Neuregelung für die Beschäftigung von Berufskraftfahrerinnen und -fahrer

Die Tätigkeit der Berufskraftfahrerinnen und -fahrer ist für Wirtschaft von größter Bedeutung. Deutschland und Europa sehen sich in diesem Segment einem sich stetig verschärfenden Mangel an qualifizierten Fahrern gegenüber. Dadurch drohen deutlich spürbare Engpässe im Logistiksektor, die die Versorgungssicherheit von Industrie, Handel und der Bevölkerung gefährden und damit die gesamtwirtschaftliche Entwicklung negativ beeinträchtigen können. Der neu geschaffene



§ 24a BeschV-E trägt dem steigenden Mangel an Berufskraftfahrerinnen und -fahrern Rechnung und ist deshalb zu begrüßen. Die zusätzliche Möglichkeit in Absatz 2, die es erlaubt, dass Drittstaatsangehörige, die die Grundqualifikation oder beschleunigte Grundqualifikation nach Richtlinie 2003/59/EG nicht besitzen, innerhalb von 15 Monaten diese Qualifikation erwerben und währenddessen zur Lebensunterhaltssicherung beim Arbeitgeber beschäftigt werden können, ist eine sinnvolle Ergänzung zu der Regelung in Absatz 1. Ob angesichts des massiven Mangels an Berufskraftfahrerinnen und -fahrern eine Vorrangprüfung tatsächlich erforderlich ist, ist mehr als fraglich. An der Prüfung der Beschäftigungsbedingungen sollte festgehalten werden.

Festlegung der zuständigen Ausländerbehörde bei Voraufenthalten im Rahmen des beschleunigten Fachkräfteverfahrens

Es ist richtig und wichtig, dass die zuständige Ausländerbehörde im beschleunigten Fachkräfteverfahren nach § 81a AufenthG auf die Ausländerbehörde festgelegt wird, in deren Bezirk die Betriebsstätte liegt, an der die ausländische Fachkraft beschäftigt werden soll. Diese Regelung sollte auf alle Aufenthaltstitel nach Kapitel 2 Abschnitt 4 des Aufenthaltsgesetzes ausgeweitet werden, wo bereits ein Arbeitgeber vorhanden ist. In der Praxis führt die bisherige Regelung zur Zustimmung der Ausländerbehörde bei Voraufenthalten häufig zu Verzögerungen, weil die zuständige Ausländerbehörde unklar ist. Die Neuregelung in § 31 Abs. 4 AufenthV-E hätte auch den Vorteil, dass das jeweilige Unternehmen immer nur eine Ausländerbehörde als Ansprechpartner hätte. Wichtig wäre hierbei allerdings, dass dann die insoweit zuständige Ausländerbehörde auch für nicht unmittelbar mitziehende Familienangehörige zuständig wäre.

Zusätzlich notwendig ist die flächendeckende Einführung von Vorabzustimmungen durch die Ausländerbehörden bei der Visaerteilung. Durch frühzeitige Zustimmungen der Ausländerbehörde könnte das Visumverfahren erheblich beschleunigt werden, weil der Versand der Visaanträge nach Deutschland so

unnötig würde. Nach § 31 Abs. 3 AufenthV besteht für die Ausländerbehörden in bestimmten Fällen bisher die Möglichkeit, bereits vor Beantragung des Visums bei den Auslandsvertretungen der Visumserteilung zuzustimmen. Die Regelung wird aber nur selten angewendet. Die in § 31 AufenthV geregelte „Kann“-Bestimmung, wonach die Erteilung einer Vorabzustimmung weitestgehend im freien Ermessen der Ausländerbehörde steht, muss deshalb in eine „Soll“-Bestimmung geändert werden.

Auslaufen der Westbalkanregelung im Blick behalten

Durch das Auslaufen der bis Ende 2020 befristete „Westbalkanregelung“ (§ 26 Abs. 2 BeschV) stellen sich viele offene Rechtsfragen, die bisher noch nicht geklärt sind. Es ist z. B. bisher nicht ausreichend geklärt, bis wann Visumsanträge nach § 26 Abs. 2 BeschV gestellt oder ob und auf welcher Grundlage bestehende Aufenthaltstitel nach § 26 Abs. 2 BeschV über 2020 hinaus verlängert werden können. Für z. B. Arbeitgeber mit langfristigen Aufträgen wie in der Baubranche und einer relevanten Zahl von Beschäftigten mit Aufenthaltstitel nach § 26 Abs. 2 BeschV ist es jedoch entscheidend, dass sie wissen, mit welchen Beschäftigten sie ab 2020 weiter planen können. Für die Planungs- und Rechtssicherheit von Arbeitgebern und Beschäftigten muss deshalb zeitnah geklärt werden, wie es nach 2020 weitergeht. Sollten die Ergebnisse der Evaluierung nicht rechtzeitig vorliegen, sollte die Regelung zunächst für einen überschaubaren Zeitraum verlängert werden, um Unternehmen und Beschäftigten Planungssicherheit zu geben.

Ansprechpartner:
BDA | DIE ARBEITGEBER
Bundesvereinigung der Deutschen
Arbeitgeberverbände
Arbeitsmarkt
T +49 30 2033-1400
arbeitsmarkt@arbeitgeber.de