

Aktuelle und geplante Gesetzesänderungen im Aufenthaltsgesetz

I. Gesetz zur Umsetzung der Hochqualifiziertenrichtlinie der EU (Blaue Karte EU)

o Richtlinienumsetzung:

- Ziel: attraktive Ausgestaltung der Blauen Karte EU zum zentralen Aufenthaltstitel zur Migration akademischer Fachkräfte
- Gesetz hat im Gesetzgebungsverfahren erhebliche Änderungen erfahren, die auch auf Anregungen aus dem Bundesrat zurückgehen.
- Voraussetzungen für den Erwerb der Blauen Karte EU:
 - abgeschlossenes und vergleichbares oder anerkanntes Hochschulstudium,
 - Gehaltsgrenzen:
 - o 2/3 der Beitragsbemessungsgrenze der allgemeinen Rentenversicherung (44.800 Euro), keine Zustimmung der BA erforderlich,
 - o bzw. 52 % bei Mangelberufen (34.944 Euro, MINT-Berufe und Humanmediziner), Vergleichbarkeitsprüfung,
 - o § 19 Abs. 2 Nr. 3 AufenthG, Niederlassungserlaubnis für Spezialisten mit einem bestimmten Mindestgehalt (66.000 Euro, das nach dem ersten Gesetzentwurf auf 48.000 Euro gesenkt werden sollte) wurde gestrichen.
- Erteilung der Blauen Karte EU für vier Jahre, bzw. bei kürzerer Laufzeit des Arbeitsvertrags, dessen Laufzeit plus drei Monate,
- frühzeitige Erteilung der Niederlassungserlaubnis (nationaler Daueraufenthaltstitel) für Inhaber der Blauen Karte EU
 - nach 33 Monaten hochqualifizierter Beschäftigung oder
 - nach 21 Monaten hochqualifizierter Beschäftigung, wenn deutsche Sprachkenntnisse B 1 vorliegen.
 - Aufenthaltszeiten mit anderen Aufenthaltstiteln werden angerechnet, wenn hochqualifizierte Beschäftigung ausgeübt wurde.

- Familienangehörige müssen vor der Einreise keine deutschen Sprachkenntnisse nachweisen und dürfen nach der Einreise sofort unbeschränkt erwerbstätig werden.
- Mobilität: Aufenthaltszeiten mit Blauer Karte EU in anderen Staaten können für das Daueraufenthaltsrecht-EU kumuliert werden, wenn der Aufenthalt im Erststaat mindestens 18 Monate beträgt.

○ Über die Richtlinienumsetzung hinausgehende Neuregelungen

- Es wird ein auf sechs Monate befristeter Aufenthaltstitel zur Arbeitsplatzsuche eingeführt, Erteilungsvoraussetzung Hochschulabschluss und eigenständige Lebensunterhaltssicherung.
- Studenten dürfen neben dem Studium ohne weitere Erlaubnis an 120 ganzen bzw. 240 halben Tagen arbeiten (bisher 90/180).
- Für ausländische Absolventen deutscher Hochschulen wird die Suchfrist nach einem angemessenen Arbeitsplatz von 12 auf 18 Monate erhöht und es wird ihnen die Möglichkeit eingeräumt, währenddessen uneingeschränkt jede Erwerbstätigkeit auszuüben.
- Studienabsolventen wird die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit / Unternehmensgründung erleichtert.
- Hochschulabsolventen, die einen angemessenen Arbeitsplatz gefunden haben, erhalten nach zwei Jahren eine Niederlassungserlaubnis.
- Ausländer, die zu einer Berufsausbildung eingereist sind, werden nach Abschluss der Ausbildung bleiben dürfen, wenn sie eine Beschäftigung im erlernten Beruf finden. Sie erhalten ein Jahr Zeit zur Suche nach einem angemessenen Arbeitsplatz und dürfen in dieser Suchzeit unbeschränkt arbeiten.
- Während der Berufsausbildung erhalten sie die Möglichkeit, nebenher bis zu 10 Stunden pro Woche einer Erwerbstätigkeit nachzugehen.
- Die Anforderungen für die Erteilung von Aufenthaltstiteln an Unternehmensgründer werden erheblich gesenkt. Insbesondere werden die Regelerteilungsvoraussetzungen der Investitionssumme von 250.000 Euro und der Schaffung von fünf Arbeitsplätzen gestrichen.
- Der Abschluss von Aufnahmevereinbarungen für Forscher nach § 20 AufenthG wird vereinfacht. Die genaue Bezeichnung des Forschungsvorhabens, in der seitens der Wirtschaft oft ein Hindernis gesehen wird, wird gestrichen.
- Für öffentliche Forschungseinrichtungen wird das Antragsverfahren zur Anerkennung verschlankt.

II. Verhältnis von Blauer Karte EU zur Aufenthaltserlaubnis für Forscher

- Beide Aufenthaltstitel basieren auf speziellen Richtlinien und Rechtsgrundlagen.
- Beide Richtlinien sehen einen eigenen Aufenthaltstitel vor.
- Eine Parallele gibt es bei den persönlichen Voraussetzungen, die einen Hochschulabschluss fordern; die Hochqualifizierten-Richtlinie sieht aber auch vor, dass eine fünfjährige einschlägige Tätigkeit anerkannt werden kann, wenn dadurch eine einem Hochschulabschluss vergleichbare Qualifikation erlangt wurde (in D noch nicht umgesetzt).
- Unterschiedliche Antragsverfahren:
 - Forscher schließen Aufnahmevereinbarungen mit anerkannten Forschungseinrichtungen; Anerkennungsverfahren beim BAMF, keine Beteiligung der ABH im Visumverfahren.
 - Bewerber für die Blaue Karte EU schließen Arbeitsvertrag mit Beschäftigungsunternehmen.
- Unterschiedliche Mindestgehälter
 - Blaue Karte EU: 44.800 bzw. 35.000 Euro (Bruttobeträge)
In dem Mindestgehalt soll auch eine Qualifikation zum Ausdruck kommen.
 - Forscher: West: 21.000, Ost: 17.919,96 Euro (Nettobeträge)
Die Beträge stellen die Grenzen dar, bei denen generell davon ausgegangen werden kann, dass der Lebensunterhalt des Forschers gesichert ist.
- Unterschiedliche Regelungen zur Erlangung des nationalen und EU-Daueraufenthaltsrechts

Exkurs: Lebensunterhaltssicherung für Forscher

Die beschriebenen Beträge bereiten z.T. Probleme bei Forschern, die nur auf Teilstellen beschäftigt werden und deshalb auch nur anteilige Gehälter nach dem TVöD oder TV-L erhalten. Damit werden z.T. die Mindestgrenzen nicht erfüllt.

Auf Anregung des Beirats für Forschungsmigration wurden in die Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz, das diese Mindestbeträge festlegt, Anweisungen übernommen, wonach bei Erfüllung der Mindestbeträge in jedem Fall ohne weitere Prüfung von einem gesicherten Lebensunterhalt auszugehen ist. Stehen z.B. wegen Teilzeitbeschäftigung nur geringere Mittel zur Verfügung, ist im Einzelfall zu prüfen, ob der Lebensunterhalt gesichert ist.

III. Ergebnisse der Evaluation der EU zur Studenten- und zur Forscherrichtlinie

○ Studentenrichtlinie

- Die Mitgliedstaaten wurden 2011 zur Umsetzung der RL befragt.
- Wegen Nichtumsetzung wurde gegen 14 MS (auch Deutschland) Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet, die nach Umsetzung der RL eingestellt wurden.
- Die deutsche RL-Umsetzung wird im Wesentlichen nicht kritisiert.
- Schlussfolgerungen der KOM aus der Befragung der Mitgliedstaaten:
- Nur wenige Vorschriften sind verbindlich, nur Studenten-Regelungen.
- Daher nur sehr geringes Maß an Harmonisierung innerhalb der EU.
- Viele Bestimmungen enthalten keine spezifischen Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten.
- Dies sei Folge des Einstimmigkeitsprinzips.
- Erforderliche Schritte aus Sicht der KOM
- Gegebenenfalls Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren gegen Staaten, die die RL im verpflichtenden Bereich nicht vollständig umgesetzt haben.
- Änderung der RL mit dem Ziel:
 - verstärkte Harmonisierung in Bezug auf Schüler, unbezahlte Auszubildende und Freiwillige,
 - dadurch Schaffung eines Rechtsrahmens für die gesamte EU im Bereich Bildung, Ausbildung und des kulturellen Austauschs mit Drittstaaten.

○ Forscherrichtlinie

- Die Mitgliedstaaten wurden 2011 zur Umsetzung der RL befragt.
- Wegen Nichtumsetzung wurde gegen 17 MS (nicht Deutschland) Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet, die nach Umsetzung der RL eingestellt wurden.
- Die Analyse der Befragung zeigt, dass die Mitgliedstaaten die meisten zentralen Elemente der RL wie die Zulassung von Forschungseinrichtungen, die Aufnahmevereinbarungen oder die Antragsverfahren – umgesetzt haben.
- Die deutsche RL-Umsetzung wird nicht kritisiert.
- Schlussfolgerungen der KOM aus der Befragung der Mitgliedstaaten:
- Der Bekanntheitsgrad der Richtlinie müsse erhöht werden, da derzeit nur geringe Zulassungszahlen in diesem Verfahren
- Bei grundlegenden Begriffsbestimmungen wie diejenigen für „Forscher“ und „Forschungseinrichtung“ müsse ein einheitliches Verständnis in allen an die RL gebundenen Mitgliedstaaten erzielt werden.
- 2010: 6945 Forscher innerhalb der gesamten EU; 404 in Deutschland,
31.03.2012: 643 in Deutschland
- In Deutschland sind aktuell 204 Forschungseinrichtungen anerkannt.
- Erforderliche Schritte aus Sicht der KOM
- Möglicherweise seien Ergänzungen erforderlich
 - zur eindeutigen Definitionen zur rechtlichen Qualität und des Formats von Aufnahmevereinbarungen,
 - zur einheitlichen Vorgehensweise zur Aktualisierung und Veröffentlichung der Liste von Forschungseinrichtungen sowie
 - möglicherweise ebenfalls zur Festlegung von Fristen für die Entscheidung über einen Antrag.

IV. Weitere Entwicklung, nächste Schritte

- Mit der kommenden Änderung der Aufenthaltsverordnung wird das Visumverfahren zur Arbeitsmigration beschleunigt werden. Die Zustimmung der Ausländerbehörde im Visumverfahren wird nur noch in den Fällen erforderlich sein, in denen sich der Ausländer bereits einmal in Deutschland aufgehalten hat (Ausnahme: Schengen-Visa und Visa zur Arbeitsplatzsuche).
- Die EU-Kommission wird voraussichtlich im Dezember 2012 einen neuen Richtlinienvorschlag vorlegen, mit dem die bisherige „Studentenrichtlinie“ und die „Forscherrichtlinie“ zusammengefasst werden.

Kontaktdaten:

Bundesministerium des Innern

Referat M I 3

OAR Roland Conradt

110114 Berlin

Tel.: +49 (0) 30 18 681-2189

Fax: +49 (0) 30 18 681-2226

Mailfax: +49 (0) 30 18 681-5-2189

e-mail: Roland.Conradt@bmi.bund.de