

Stellungnahme zum Antrag der Fraktion der AfD des Landtags Nordrhein-Westfalen (Drucksache 17/10853)

„Passende Sprachkurse für qualifizierte Zuwanderer – NRW muss Fachkräfte und besonders deren Familienangehörige beim Start ins Berufsleben und in den Schulalltag besser unterstützen“

Prof. Dr. Thomas K. Bauer

(Ruhr-Universität Bochum und RWI Essen)



Die Vorsitzende des Integrationsausschusses des Landtags Nordrhein-Westfalen, Frau Voßeler-Deppe, hat mich mit Schreiben vom 3. November 2020 gebeten, eine schriftliche Stellungnahme zum Antrag der Fraktion der AfD mit dem Titel „Passende Sprachkurse für qualifizierte Zuwanderer – NRW muss Fachkräfte und besonders deren Familienangehörige beim Start ins Berufsleben und in den Schulalltag besser unterstützen“ abzugeben. Dieser Bitte komme ich gerne nach.

Zusammenfassend wird in diesem Antrag ausgeführt, dass die Sprachangebote für Zuwanderer aus der EU auf Grundlage der EU-Freizügigkeitsrichtlinie 2004/38/EG, außereuropäische hochqualifizierte Zuwanderer mit einem abgeschlossenen Hochschulstudium (EU-Richtlinie 2009/50/EG bzw. § 18b AufenthG/ Blaue Karte EU) und nicht-akademische, außereuropäische Fachkräfte mit Berufsausbildung (§ 18a AufenthG) sowie Forscher (§§ 18d, 18e, 18f AufenthG) nicht ausreichend seien, um eine erfolgreich und nachhaltige Arbeitsmarktintegration gewährleisten zu können. Auf Basis ihrer Ausführungen beantragt die Fraktion der AfD, dass der Landtag Nordrhein-Westfalen feststellt:

1. dass der Standort NRW wirtschaftlich in erster Linie dann von einer Zuwanderung profitiert, wenn die Zuwanderer qualifiziert sind;
2. dass im Rahmen der Zuwanderungspolitik priorisiert die Potentiale der bereits legal in Deutschland lebenden Migranten inkl. ihrer Familienangehörigen nach besten Kräften auszuschöpfen sind;
3. dass es einen weltweiten Wettstreit um hochqualifizierte Spezialisten gibt;
4. dass die Sprachförderung für qualifizierte Zuwanderer, mindestens bis zum Sprachniveau C1 (besser noch C2), von entscheidender Bedeutung ist und
5. dass der Orientierungsteil im Rahmen der Integrationskurse bei qualifizierten Zuwanderern in der bestehenden Form oftmals nicht erforderlich ist.

Darüber hinaus beantragt die Fraktion der AfD, dass der Landtag die Landesregierung dazu auffordert:

1. auf Landesebene einen Maßnahmenplan zu entwickeln, der exklusiv auf die besonderen Ansprüche qualifizierter Zuwanderer eingeht und diesen Aufgabenbereich in der Folge deutlich von den Bereichen Integration bzw. Ausländer- und Flüchtlingsangelegenheiten zu trennen;
2. sich in der Außendarstellung statt auf eine Spurwechsel-Politik auf den Bereich der qualifizierten Zuwanderung zu konzentrieren, insbesondere in Engpassberufen;
3. eine NRW-Image-Kampagne, die hoch qualifizierte Fachkräfte (Blaue-Karte-EU) anspricht, zu starten;
4. sich zukünftig im Rahmen der Zuwanderungspolitik auf die Interessen des Wirtschaftsstandorts NRW zu fokussieren;

5. sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, für die Integrationskurse des BAMF ein spezielles Curriculum für qualifizierte Zuwanderer zu entwerfen, das individueller gestaltet ist und zielgerichteter auf die Vorkenntnisse eingeht;
6. in diesem Zusammenhang insbesondere das Curriculum der Orientierungskurse für die Zielgruppe der qualifizierten Zuwanderer anzupassen bzw. diesen Bestandteil des Integrationskurses bei fehlender Notwendigkeit zu streichen;
7. sich auf Bundesebene für gesonderte Sprachkurse für qualifizierte Zuwanderer (inkl. der direkten Familienangehörigen) bis mindestens zum Sprachniveau C1 einzusetzen, die nur für den Zeitraum der Suche nach einem Arbeitsplatz kostenfrei sein sollten;
8. sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, dass die zwangsweise Koppelung von Integrationskursen und Berufssprachkursen gemäß Deutschsprachförderverordnung (DeuFöV) gelockert wird;
9. sich auf Bundesebene für eine verstärkte Förderung von berufsbegleitenden Sprachkursen und Berufssprachkursen einzusetzen;
10. zu prüfen, in welcher Form ergänzende Sprachkurse für qualifizierte Zuwanderer, organisiert auf Landesebene, das bestehende Angebot des BAMF unterstützen können (z.B. Abendkurse für Berufstätige);
11. ein Maßnahmenpaket im Rahmen der Sprachförderung für Ehepartner von qualifizierten Zuwanderern bzw. (außer)europäischen Ehepartnern deutscher Staatsbürger zu entwickeln, um auch diesen Personenkreis zeitnah in den Arbeitsmarkt vermitteln zu können;
12. sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, dass Vorkenntnisse, wie z.B. erfolgreich abgeschlossene Deutschkurse bei einem Goethe-Institut im Herkunftsland, angemessen berücksichtigt werden;
13. zu prüfen, mit welchen Maßnahmen die Kinder von qualifizierten Zuwanderern – abhängig von den Vorkenntnissen – sprachlich so schnell wie möglich auf den regulären Schulunterricht vorbereitet werden können.

Im Folgenden werde ich einige allgemeine Ausführungen zu den Inhalten des Antrags vornehmen und anschließenden auf die oben genannten spezifischen Anträge im Einzelnen eingehen.

Einleitende Anmerkungen

Der von der Fraktion der AfD eingebrachte Antrag erfolgt vor dem Hintergrund einiger Prämissen, die in Frage gestellt werden können.

- a) In ihrem Antrag stellt die Fraktion der AfD unter Verweis auf Söllner (2020) fest: „Eine Einwanderungspolitik, die keine hohen Anforderungen an die Qualifikation der Einwanderer stellt, ist nicht liberal, sondern aus ökonomischer Sicht schlichtweg irrational“. In dieser Pauschalität ist diese Aussage gerade aus ökonomischer Sicht nicht haltbar. Welches Qualifikationsniveau der Zuwanderung sinnvoll ist, ergibt sich aus den jeweiligen Knappheitsverhältnisse auf dem Arbeitsmarkt. So war bis zum Anwerbestopp 1973 die deutsche Gastarbeiterpolitik angesichts der damaligen hohen Nachfrage nach Arbeitnehmern für Tätigkeiten mit geringen Qualifikationsanforderungen, die durch das nationale Arbeitsangebot nicht befriedigt werden konnte, aus ökonomischer Sicht durchaus sinnvoll, sicherlich aber nicht irrational. Darüber hinaus wird der demographische Wandel in Deutschland in den kommenden Jahren absehbar zu einem Mangel an Arbeitskräften für gering qualifizierte Tätigkeiten (insbesondere bei persönlichen Dienstleistungen) führen.
- b) Die Fraktion der AfD unterstellt in ihrem Antrag, dass – unabhängig vom Zuwanderungsmotiv – umfangreiche Integrationsmaßnahmen notwendig sind. So heißt es auf S. 2:

„Bei diesem Personenkreis [gemeint sind EU-Arbeitsmigranten, aber auch hochqualifizierte Drittstaatsangehörige] ist grundsätzlich – bei Einhaltung der Vorgabe einer ausschließlich qualifizierten Zuwanderung – von einem ausdrücklich erwünschten, dauerhaften Verbleib in Deutschland auszugehen. Das gilt auch für die Familien der Zuwanderer. Aus diesem Grunde sind für diesen Personenkreis - im Unterschied zu Personen, die nur einen vorübergehenden Schutz genießen - umfangreiche Integrationsmaßnahmen angemessen.“

Hier stellt sich die Frage, warum und welche Integrationsmaßnahmen gerade für EU-Arbeitsmigranten und hochqualifizierte Drittstaatsangehörige angemessen sind. Hierzu ist für die im Antrag genannten Gruppen von Zuwanderern festzustellen:

- **Außereuropäische hochqualifizierte Zuwanderer mit einem abgeschlossenen Hochschulstudium (EU-Richtlinie 2009/50/EG bzw. § 18b AufenthG/ Blaue Karte EU) und nicht-akademische, außereuropäische Fachkräfte mit Berufsausbildung (§ 18a AufenthG) sowie Forscher (§§ 18d, 18e, 18f AufenthG):**

Voraussetzung für die Zuwanderung außereuropäischer hochqualifizierter Zuwanderer mit einem abgeschlossenen Hochschulstudium und nicht-akademischer Fachkräfte mit Berufsausbildung ist – neben der Anerkennung der Gleichwertigkeit der im Ausland erworbenen Qualifikation zu deutschen Standards (§ 18 Abs. 2 Nr. 3 und 4 AufenthG) sowie gruppenspezifisch variierender Zusatzvoraussetzungen wie eines Mindesteinkommens im Falle der Blauen Karte (2021: 56.800 € bei den Regelberufen und 44.304 € bei den Mangelberufen) – grundsätzlich ein Arbeitsvertrag mit einem in Deutschland ansässigen Unternehmen (§ 18 Abs. 2 Nr. 1 AufenthG). Für Forscher wird ebenfalls eine wirksame Aufnahmevereinbarung oder ein Vertrag mit einer Forschungseinrichtung vorausgesetzt, wobei der Lebensunterhalt des Forschers gesichert sein muss (§ 18d AufenthG). Mit diesen Voraussetzungen ist die Arbeitsmarktintegration für diese Zuwanderungsgruppen bereits sichergestellt. Entsprechend sind Maßnahmen zur Integration in den Arbeitsmarkt nicht notwendig. Eine Unterqualifikation (im Sinne einer nicht den formalen Qualifikationen entsprechenden Beschäftigung) wird für diese Gruppe der Zuwanderer durch den im Gesetz festgehaltenen Konnex verhindert, da eine Aufenthaltserlaubnis nur zur Ausübung einer solchen qualifizierten Beschäftigung erteilt werden kann, zu der die Qualifikation des Ausländers befähigt.

- **Zuwanderer aus der EU auf Grundlage der EU-Freizügigkeitsrichtlinie 2004/38/EG:** Der Bereich der EU-Zuwanderung entzieht sich weitgehend der nationalen Gesetzgebung. Bei nicht erwerbstätigen Unionsbürgern liegt gemäß § 2 Abs. 2 in Verbindung mit § 4 FreizügG/EU nur dann eine Freizügigkeitsberechtigung vor, wenn sie über einen ausreichenden Krankenversicherungsschutz und ausreichende Existenzmittel verfügen. Erwerbstätige und arbeitssuchende Unionsbürger können ihre Freizügigkeitsrechte zudem verlieren, bspw. wenn diese sich ausschließlich im Bundesgebiet aufhalten, um ergänzende Sozialleistungen in Anspruch zu nehmen, oder bei Arbeitssuchenden keine begründete Aussicht besteht, eine Beschäftigung zu finden.¹ Für erwerbstätige Unionsbürger ist somit zumindest wirtschaftliche Selbstständigkeit Voraussetzung für die Ausübung des Freizügigkeitsrechts, selbst wenn damit bspw. eine der jeweiligen Qualifikation entsprechende Beschäftigung nicht gewährleistet ist.

- c) Eine Vielzahl wissenschaftlicher Studien bestätigten die Aussage, dass ausreichende Sprachkenntnisse ein zentraler Faktor für die erfolgreiche Integration von Zuwanderern in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt eines Aufnahmelandes sind.² Jedoch muss hier zwischen

¹ Siehe bspw. <https://www.bundestag.de/resource/blob/578924/b7ceba61ea3aacc4e99793c57698ee9a/WD-3-331-18-pdf-data.pdf>.

² Siehe bspw. Barry R. Chiswick und Paul W. Miller (2015): „International Migration and the Economics of Language“. In Barry R. Chiswick und Paul W. Miller (Hrsg.): *Handbook of the Economics of International Migration*, Vol. 1, S. 221-269, North-Holland: Elsevier.

den verschiedenen Zuwanderungsmotiven der Migranten unterschieden werden. Während bei (freiwilliger) Arbeitsmigration davon auszugehen ist, dass die Migranten ihre Wanderung geplant und bereits im Vorfeld der Wanderung in das landesspezifische Humankapital des Ziellandes (das die im Zielland vorherrschende Sprache beinhaltet) investiert haben, kann dies bei Formen der erzwungenen Migration (also bei Asylsuchenden und Flüchtlingen) nicht unterstellt werden.

Doch selbst bei Arbeitsmigranten muss festgestellt werden, dass die für die erfolgreiche Ausübung einer Erwerbstätigkeit notwendigen Deutschkenntnisse berufsspezifisch und abhängig von der Frage sind, wie viel soziale Interaktion im Beruf erforderlich ist. Dies wird im vorliegenden Antrag nur sporadisch anerkannt. Insgesamt erscheint fraglich, ob die im Antrag formulierte Zielgröße C1 überall realistisch und erforderlich ist. Dem trägt das Fachkräfteeinwanderungsgesetz Rechnung, in dem bspw. für IT-Fachkräfte bei entsprechender Berufserfahrung nicht nur auf das Einfordern eines Gleichwertigkeitsnachweises, sondern auch auf den Nachweis von Deutschkenntnissen gänzlich verzichtet werden kann (§ 19c Abs. 2 AufenthG i.V.m. § 6 Abs. 2 BeschV).

Zwar ist es korrekt, dass nach dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz als Einreisevoraussetzung meist nur ein Sprachniveau von B1 oder B2 gefordert wird; sieht man von den Möglichkeiten der Arbeitsplatzsuche des § 20 AufenthG ab, wird jedoch auch ein qualifikationsadäquater Arbeitsplatz gefordert. Dabei ist grundsätzlich davon auszugehen, dass die Arbeitgeber von Fachkräften aus Drittstaaten aus Eigeninteresse geprüft haben, ob die Sprachkenntnisse dieser Fachkräfte für die Ausübung der jeweils vorgesehenen Tätigkeit ausreichend sind. Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass allein durch die Einbindung in den Arbeitsalltag und abhängig vom konkret ausgeübten Beruf aufgrund der im Gesetz definierten sprachlichen Mindeststandards der Sprung zu C1 eher die Regel als die Ausnahme sein dürfte.

Inwieweit die Sprachkenntnisse von Fachkräften für eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration ausreichend sind, ist schließlich zuvorderst eine empirische Frage. Einschlägige Studien zu dieser Frage sind nicht zuletzt aufgrund fehlender oder nicht adäquater Daten vergleichsweise rar, deuten jedoch darauf hin, dass mangelnde Sprachkenntnisse für Fachkräfte aus Drittstaaten eher ein geringes Problem darstellen. So kommt bspw. das BAMF im Rahmen einer repräsentativen Befragung von Arbeitsmigranten aus Drittstaaten, die mit einem Aufenthaltstitel nach § 18 AufenthG in Deutschland leben, zu dem Ergebnis, dass lediglich 16% der Befragten angeben, keine für die Ausübung des Berufes ausreichenden mündlichen Sprachkenntnisse und 20% keine für die Ausübung des Berufes ausreichenden schriftlichen Sprachkenntnisse zu besitzen, wobei die vorhandenen Sprachkenntnisse nur wenig von den benötigten Kenntnissen abweichen.³

- d) Es entsteht weiterhin der Eindruck, dass dem Antrag die Vorstellung zugrunde liegt, (staatlich bereitgestellte) Sprachkurse (des BAMF) seien die einzige Möglichkeit, Deutschkenntnisse zu erwerben. Hierzu ist folgendes festzustellen:
- Neben den vom BAMF angebotenen Sprachkursen existiert eine Vielzahl privater Anbieter von Sprachkursen, die ihre Angebote weit flexibler und besser den Bedürfnissen zugewanderter Fachkräfte anpassen können als das BAMF. Sollten die Sprachkenntnisse ausländischer Fachkräfte für die Ausübung ihrer Tätigkeit nicht ausreichend sein, sollten sowohl diese Fachkräfte als auch (angesichts des Fachkräftemangels) ihre Arbeitgeber ausreichende Anreize haben, entsprechend passgenaue Sprachkurse wahrzunehmen und diese selbst zu finanzieren (aufgrund der im AufenthG in der Regel vorgesehenen

³ Siehe Heß, Barbara (2012): „Zuwanderung von Fachkräften nach §18 AufenthG aus Drittstaaten nach Deutschland – Ergebnisse einer schriftlichen Befragung von Arbeitsmigranten“, Working Paper 44 der Forschungsgruppe des Bundesamtes, BAMF: Nürnberg, S. 56 ff.

Zustimmungspflicht der Bundesagentur für Arbeit bzw. im Falle der Blauen Karte definierter Mindestgehälter kann nicht davon ausgegangen werden, dass hier ein Finanzierungsproblem vorliegen könnte).

- Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass in betriebliche Organisationen eingebundene qualifizierte Arbeitnehmer durch diese tägliche Einbindung mehr an Deutschkenntnissen gewinnen als durch spezielle Kurse des BAMF.
- Im Antrag wird vorgeschlagen, „für berufstätige Personen Abendkurse bzw. Kursblöcke am Wochenende“ (Seite 3) anzubieten. Für private Sprachkurse sind derartige Angebote weitgehend Standard. Zielgruppe derartige Kurse wären jedoch nicht primär ausländische Fachkräfte, die nach ihrem Arbeitstag noch an ihrem Deutsch feilen, sondern Frauen, die aufgrund fehlender Kinderbetreuungsmöglichkeiten oder eines fehlenden Kinderbetreuungswillens (auch das wäre legitim) tagsüber keine Möglichkeit zu einem Kursbesuch haben.

e) Auf Seite 4 des Antrags heißt es:

„dass das [im Rahmen der Integrationskurs-Sprachkurse, TB] angestrebte Sprachniveau für qualifizierte Zuwanderer, die grundsätzlich dauerhaft in Deutschland verbleiben sollen, nicht ausreichend ist und dass bei Menschen, die zum Zwecke der Arbeitsaufnahme nach Deutschland kommen, die im Orientierungskurs vermittelten Werte als bekannt vorausgesetzt werden sollten (Stichwort: Eigeninitiative).“

Zum einen wird hier ein Widerspruch deutlich, der sich durch den gesamten Antrag zieht: Warum kann man davon ausgehen, dass aufgrund der Eigeninitiative ausländischer Fachkräfte die im Orientierungskurs vermittelten Werte als bekannt vorausgesetzt werden sollten, aber nicht die für die Ausübung der Tätigkeit notwendigen Sprachkenntnisse?

Insbesondere muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass die Zielgruppe der Integrationskurse nicht qualifizierte Zuwanderer bzw. – allgemeiner gesprochen – nicht Erwerbsmigranten sind, die sich nach den Regeln des AufenthG für einen Zuzug nach Deutschland qualifizieren, sondern Personen, die in der Regel nicht als Erwerbsmigranten nach Deutschland gekommen sind. Letztere stehen außerhalb des Arbeitsmarktes und sollen durch die Vermittlung von Sprachkenntnissen an den Arbeitsmarkt herangeführt werden, um eine schnelle Arbeitsmarktintegration zu befördern. Dies geschieht nicht zuletzt, um die mit einer mangelnden Arbeitsmarktintegration verbundenen staatlichen Ausgaben möglichst zu minimieren. Aufgrund dieser Zielsetzung der Integrationskurse können konsequenterweise erwerbstätige Personen auch nicht zur Teilnahme an diesen Sprachkursen verpflichtet werden (§ 44a AufenthG). Ähnliches gilt für die Orientierungskurse.

f) Meine Einblicke in die tägliche Arbeit des MKFFI erlauben mir nicht zu beurteilen, ob die Belange qualifizierter Zuwanderer nur in untergeordneter Form beachtet werden. Jedoch ist festzustellen, dass in der Abteilung 4 des MKFFI ein Referat 413 ‚Rechtsfragen der Zuwanderung und Integration‘ existiert, in dem die entsprechenden Fragen thematisiert werden dürften. Eine Leerstelle sehe ich in dem Ministerium nicht. Zudem ist die Landesebene – wie weiter unten im Detail weiter ausgeführt wird – für diese Fragen nur sehr eingeschränkt zuständig.

Spezifische Anmerkungen zu den Forderungen des Antrags

a) Zu der Forderung der Fraktion der AfD an den Landtag Nordrhein-Westfalen festzustellen:

1. *dass der Standort NRW wirtschaftlich in erster Linie dann von einer Zuwanderung profitiert, wenn die Zuwanderer qualifiziert sind;*

Wie oben ausgeführt, ist eine derart pauschale Aussage aus ökonomischer Sicht nicht sinnvoll, da die Bedarfe lokaler Arbeitsmärkte sehr unterschiedlich sind und sich darüber hinaus über die Zeit verändern. Angesichts des fortschreitenden demographischen Wandel ist nicht auszuschließen, dass der Bedarf an Arbeitskräften für gering qualifizierte Tätigkeiten (insbesondere im Bereich der persönlichen Dienstleistungen) zukünftig ansteigen wird und vom jeweils zur Verfügung stehenden Arbeitskräftepotential nicht gedeckt werden kann.

2. *dass im Rahmen der Zuwanderungspolitik priorisiert die Potentiale der bereits legal in Deutschland lebenden Migranten inkl. ihrer Familienangehörigen nach besten Kräften auszuschöpfen sind;*

Sofern das Wort „Zuwanderungspolitik“ durch das Wort „Integrationspolitik“ ersetzt wird, kann dieser Forderung zugestimmt werden. Dabei ist jedoch anzumerken, dass „bereits legal in Deutschland lebende Migranten“ sich nicht auf nur qualifizierte Migranten aus Drittstaaten sowie EU-Zuwanderer und deren Familienangehörige bezieht, sondern auf alle Zuwanderer mit einem gültigen Aufenthaltstitel, inklusive anerkannte Asylbewerber. Personen ohne gültigen Aufenthaltstitel (die sich also nicht legal in Deutschland aufhalten) haben nach geltender Rechtslage eine Ausreisepflicht, sofern sie nicht nach § 60 und §60a AufenthG geduldet werden. Auch für die Gruppe der geduldeten Zuwanderer sind Integrationsmaßnahmen (nicht zuletzt aus fiskalischen Gründen) sinnvoll, da einerseits nicht abzusehen ist, wann die Gründe für die Aussetzung der Ausreisepflicht entfallen, und andererseits geduldete Zuwanderer unter bestimmten Voraussetzungen einen Aufenthaltstitel erhalten können (3+2 Regelung sowie §18 a, §25, §25a, §25b AufenthG).⁴

3. *dass es einen weltweiten Wettstreit um hochqualifizierte Spezialisten gibt;*

Es ist unbestritten, dass es einen weltweiten steigenden Wettbewerb um hochqualifizierte Spezialisten gibt.

4. *dass die Sprachförderung für qualifizierte Zuwanderer, mindestens bis zum Sprachniveau C1 (besser noch C2), von entscheidender Bedeutung ist*

Ich gehe einmal davon aus, dass hiermit die Bedeutung der Sprachkenntnisse für eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration gemeint ist. Wie oben im Detail ausgeführt, hängt es von der jeweiligen Beschäftigung der qualifizierten Zuwanderer ab, ob ein Sprachniveau von C1 notwendig ist. Es gibt erhebliche Zweifel, dass für eine Mehrzahl der von qualifizierten Zuwanderern ausgeübten Tätigkeiten ein derartiges Sprachniveau notwendig ist. Schließlich liegt die Sicherstellung ausreichender Sprachkenntnisse im Verantwortungsbereich und Eigeninteresse derjenigen Unternehmen, die qualifizierte Zuwanderer aus Drittstaaten beschäftigen.

⁴ Siehe hierzu auch Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (2019): „Bewegte Zeiten: Rückblick auf die Integrations- und Migrationspolitik der letzten Jahre – Jahresbericht 2019 SVR: Berlin, Kapitel A.5, sowie https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2017/11/SVR_Position_Spurwechsel.pdf.

5. *dass der Orientierungsteil im Rahmen der Integrationskurse bei qualifizierten Zuwanderern in der bestehenden Form oftmals nicht erforderlich ist.*

Es leuchtet nur schwer ein, warum qualifizierte Zuwanderer aus Eigeninitiative das im Orientierungskurs vermittelte Wissen erlernen sollen, nicht jedoch die für die erfolgreiche Ausübung ihrer Tätigkeit notwendigen Sprachkenntnisse. Sollten die notwendigen Sprachkenntnisse tatsächlich nicht vorliegen (woran es, wie ausgeführt, erhebliche Zweifel gibt) ist davon auszugehen, dass auch keine ausreichenden Kenntnisse der deutschen Geschichte, Traditionen, Gesetze und Institutionen vorliegen. Der Orientierungsteil wäre in diesem Fall daher durchaus sinnvoll.

Unabhängig davon ist jedoch in Anlehnung an die obigen Ausführungen zu Sprachkursen anzumerken, dass die Orientierungskurse für eine Gruppe von Zuwanderern konzipiert wurden, die sich weder auf die Einwanderung nach Deutschland vorbereiten konnte, noch durch eine Einbindung in den Arbeitsalltag und die dadurch zwangsläufig entstehenden Kontakte das im Rahmen der Orientierungskurse vermittelte Wissen über das Alltagsleben in Deutschland automatisch erlangen. Diese Gruppe ist auch die primäre Zielgruppe der Orientierungskurse.

b) Zu den Forderungen der Fraktion der AfD an die Landesregierung:

- 1. auf Landesebene einen Maßnahmenplan zu entwickeln, der exklusiv auf die besonderen Ansprüche qualifizierter Zuwanderer eingeht und diesen Aufgabenbereich in der Folge deutlich von den Bereichen Integration bzw. Ausländer- und Flüchtlingsangelegenheiten zu trennen;*
Wie in Abschnitt 1 im Detail ausgeführt, ist die Arbeitsmarktintegration qualifizierter Zuwanderer qua Gesetz gewährleistet, da ein konkretes Arbeitsplatzangebot (§ 18 Abs. 2 Nr. 1 AufenthG) eine Einreisevoraussetzung darstellt. Ein exklusiv auf diese Gruppe der Zuwanderer zugeschnittener Maßnahmenplan ist daher nicht notwendig.
- 2. sich in der Außendarstellung statt auf eine Spurwechsel-Politik auf den Bereich der qualifizierten Zuwanderung zu konzentrieren, insbesondere in Engpassberufen;*
Eine Beurteilung der Außendarstellung der Landesregierung ist mir nicht möglich. Eine Anmerkung zum Begriff „Spurwechsel-Politik“ sei mir dennoch erlaubt. Unter Spurwechsel versteht man üblicherweise eine Änderung des beantragten Aufenthaltstitels *während* eines laufenden Asylverfahrens.⁵ Ein Spurwechsel würde demnach beispielsweise vorliegen, wenn einem Asylbewerber während eines Asylverfahrens ein Aufenthaltstitel zum Zweck der Erwerbstätigkeit erteilt und das Asylverfahren nicht weiterverfolgt würde. Ein derartiger Spurwechsel ist nach geltender Rechtslage nicht möglich. Daher kann weder die Landes- noch die Bundesregierung eine Spurwechsel-Politik verfolgen. Möglich sind derzeit lediglich *nachgelagerte* Spurwechsel, bspw. durch die Ausbildungs- und die Beschäftigungsduldung (§§ 60d, 60d AufenthG). Entsprechende Regelungen fallen zudem in die Kompetenz der Bundesgesetzgebung.
- 3. eine NRW-Image-Kampagne, die hoch qualifizierte Fachkräfte (Blaue-Karte-EU) anspricht, zu starten;*
Angesichts des weltweiten Wettbewerbs um qualifizierte Fachkräfte ist es durchaus sinnvoll zu prüfen, inwieweit über Kampagnen, die über die bisherigen Bemühungen (bspw. im Rahmen der Internetseite <https://www.make-it-in-germany.com/de/>) hinausgehen, die Zuwanderungsoptionen nach Deutschland weltweit besser bekannt gemacht werden können.

⁵ Siehe hierzu auch https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2017/11/SVR_Position_Spurwechsel.pdf.

Sicherlich kann man zusätzlich prüfen, ob eine spezielle Kampagne für das Land Nordrhein-Westfalen sinnvoll wäre, um sich im entsprechenden Wettbewerb zwischen den einzelnen Bundesländern besser zu positionieren.

4. *sich zukünftig im Rahmen der Zuwanderungspolitik auf die Interessen des Wirtschaftsstandorts NRW zu fokussieren;*

Einwanderungsrechtliche Regelungen und damit auch Fragen der Zuwanderungspolitik liegen ausschließlich im Bereich des Bundesrechts. Art. 73 Abs. 1 Nr. 3 GG verortet die Kompetenz für die „Freizügigkeit, das Passwesen, das Melde- und Ausweiswesen, die Ein- und Auswanderung und die Auslieferung“ in den Bereich der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes. In diesen Bereichen können die Bundesländer nicht gesetzgeberisch tätig werden. Grundsätzlich möglich ist gesetzgeberisches Handeln im Bereich des „Aufenthalts- und Niederlassungsrechts der Ausländer“, das gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 4 GG in den Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung fällt. Jedoch hat der Bund für diesen Bereich die in Art. 72 Abs. 2 GG festgelegte Möglichkeit genutzt, zur „Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder [...] [der] Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse“ bundesgesetzliche Regelungen zu erlassen, von denen die Länder nicht durch eigene Regelungen abweichen können.

Es existiert daher für die Landesregierung keinerlei Möglichkeit, sich im Rahmen der Zuwanderungspolitik auf die Interessen des Wirtschaftsstandorts NRW zu fokussieren: eine landesspezifische Zuwanderungspolitik ist auf Basis der derzeitigen gesetzlichen Lage schlicht nicht möglich. Aus demselben Grund ist es weit hergeholt, zu behaupten, dass das *„MKFFI bzw. die Landesregierung (...) mit seiner Flüchtlingspolitik eine Politik der unqualifizierten Zuwanderung“* betreibt – auch die Flüchtlingspolitik liegt im alleinigen Kompetenzbereich der Bundesregierung, wobei insbesondere in diesem Bereich erhebliche Einschränkungen der Handlungsoptionen aufgrund rechtlicher Vorgaben auf der Ebene der Europäischen Union bzw. internationaler Verträge vorliegen.

5. *sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, für die Integrationskurse des BAMF ein spezielles Curriculum für qualifizierte Zuwanderer zu entwerfen, das individueller gestaltet ist und zielgerichteter auf die Vorkenntnisse eingeht;*

Wie bereits im Detail ausgeführt, gibt es erhebliche Zweifel an der Notwendigkeit spezieller Integrationskurse für qualifizierte Zuwanderer. Darüber hinaus werden spezielle, individuelle ausgestaltete Sprachkurse bereits von privaten Sprachschulen angeboten. Es existiert daher keine Notwendigkeit, derartige Sprachkurse am BAMF vorzuhalten. Private Angebote können schließlich sehr viel flexibler und besser auf die Bedürfnisse qualifizierter Zuwanderer zugeschnitten werden als entsprechende Angebote des BAMF.

6. *in diesem Zusammenhang insbesondere das Curriculum der Orientierungskurse für die Zielgruppe der qualifizierten Zuwanderer anzupassen bzw. diesen Bestandteil des Integrationskurses bei fehlender Notwendigkeit zu streichen;*

Wie bereits unter A.5. ausgeführt, sind Nicht-Erwerbsmigranten die primäre Zielgruppe der Orientierungskurse.

7. *sich auf Bundesebene für gesonderte Sprachkurse für qualifizierte Zuwanderer (inkl. der direkten Familienangehörigen) bis mindestens zum Sprachniveau C1 einzusetzen, die nur für den Zeitraum der Suche nach einem Arbeitsplatz kostenfrei sein sollten;*

Wie bereits im Detail ausgeführt, sind erhebliche Zweifel an der Notwendigkeit gesonderter Sprachkurse für qualifizierte Zuwanderer und deren direkten Familienangehörigen angebracht. Sollte in Einzelfällen eine derartige Notwendigkeit gegeben sein, sollte auf das existierende breite Angebot privater Sprachschulen zurückgegriffen werden.

8. *sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, dass die zwangsweise Koppelung von Integrationskursen und Berufssprachkursen gemäß Deutschsprachförderverordnung (DeuFöV) gelockert wird;*

Eine zwangsweise Koppelung von Integrationskursen und Berufssprachkursen kann meiner Ansicht nach weder aus dem AufenthaltG noch aus der Deutschsprachförderverordnung (DeuFöV) abgeleitet werden: § 45a Abs. 1 AufenthaltG und § 11 Abs. 1 DeuFöV stellen fest, dass die berufsbezogene Deutschsprachförderung (in der Regel) auf dem Integrationskurs aufbaut. Abweichungen von dieser Regel sind demnach möglich. § 4 Abs. 3 DeuFöV spezifiziert lediglich die durchaus sinnvolle Teilnahmevoraussetzung von Sprachkenntnissen auf dem Niveau B1:

„(3) Die Teilnahme an der berufsbezogenen Deutschsprachförderung setzt ausreichende deutsche Sprachkenntnisse entsprechend dem Niveau B 1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen voraus (§ 2 Absatz 11 des Aufenthaltsgesetzes). Dies gilt nicht für die Teilnahme an Spezialberufssprachkursen nach § 13 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 und 4.“

9. *sich auf Bundesebene für eine verstärkte Förderung von berufsbegleitenden Sprachkursen und Berufssprachkursen einzusetzen;*

Berufsbezogene Sprachkurse werden bei Bedarf bereits umfangreich gefördert (siehe hierzu auch § 4 Abs. 4 DeuFöV). Eine darüberhinausgehende staatliche Förderung erscheint nicht sinnvoll. Sollten erwerbstätige Zuwanderer für die Ausübung ihrer Tätigkeit unzureichende berufsspezifische Sprachkenntnisse aufweisen, bleibt es ihnen unbenommen, entsprechende Kurse bei privaten Sprachschulen zu besuchen bzw. dem jeweiligen Arbeitgeber unbenommen, von ihren Mitarbeitern den Besuch eines entsprechenden Kurses einzufordern.

10. *zu prüfen, in welcher Form ergänzende Sprachkurse für qualifizierte Zuwanderer, organisiert auf Landesebene, das bestehende Angebot des BAMF unterstützen können (z.B. Abendkurse für Berufstätige);*

Wie im Detail bereits ausgeführt, existieren erhebliche Zweifel an der Notwendigkeit derartiger ergänzender Sprachkurse. Bei Bedarf können die qualifizierten Zuwanderer bzw. ihre Arbeitgeber auf entsprechende Angebote privater Sprachschulen zurückgreifen.

11. *ein Maßnahmenpaket im Rahmen der Sprachförderung für Ehepartner von qualifizierten Zuwanderern bzw. (außer)europäischen Ehepartnern deutscher Staatsbürger zu entwickeln, um auch diesen Personenkreis zeitnah in den Arbeitsmarkt vermitteln zu können;*

Den Ehepartnern qualifizierter Zuwanderer bzw. europäischen Ehepartnern deutscher Staatsbürger steht die Teilnahme am Integrationskurs des BAMF grundsätzlich frei, auch wenn sie keinen Rechtsanspruch auf Teilnahme haben. Darüber hinaus stehen ihnen selbstverständlich alle Angebote privater Sprachschulen offen.

Außereuropäische Ehepartner deutscher Staatsbürger und in Deutschland lebender Drittstaatsangehöriger müssen nach § 30 AufenthG in der Regel bereits vor der Zuwanderung grundlegende Deutschkenntnisse (Niveau A1) nachweisen.⁶

⁶ Siehe hierzu auch Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (2014):

„Deutschlands Wandel zum modernen Einwanderungsland – Jahresgutachten 2019“, SVR: Berlin, Kapitel A.2.4

12. sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, dass Vorkenntnisse, wie z.B. erfolgreich abgeschlossene Deutschkurse bei einem Goethe-Institut im Herkunftsland, angemessen berücksichtigt werden;

Die im Falle einer bestandenen Prüfung vom Goethe-Institut vergebenen Zertifikate werden als Sprachnachweis anerkannt.

13. zu prüfen, mit welchen Maßnahmen die Kinder von qualifizierten Zuwanderern – abhängig von den Vorkenntnissen – sprachlich so schnell wie möglich auf den regulären Schulunterricht vorbereitet werden können.

Entsprechende Maßnahmen des Nordrhein-Westfälischen Schulministeriums existieren bereits.⁷

sowie Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (2019): „Bewegte Zeiten: Rückblick auf die Integrations- und Migrationspolitik der letzten Jahre – Jahresbericht 2019 SVR: Berlin, Kapitel A.3.2.

⁷ Siehe https://www.schulministerium.nrw.de/sites/default/files/documents/Integration-u_-Deutschfoerderung-neu-zugewanderter-SuS.pdf.