

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Josef Philip Winkler, Volker Beck (Köln),
Monika Lazar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 16/2407 –**

Einführung des Punktesystems zur Steuerung der jüdischen Zuwanderung nach Deutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

Erneut werden im Hinblick auf den Zuzug von Personen aus der ehemaligen Sowjetunion neue Instrumente zur Steuerung der Zuwanderung erprobt:

- So müssen seit Anfang 2005 nichtdeutsche Ehegatten und Angehörige von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern vor ihrer Einreise Grundkenntnisse der deutschen Sprache vorweisen – was allein im letzten Jahr zu einem Rückgang des Aussiedlerzuzugs von 40 Prozent geführt hat.
- Nun will die Bundesregierung den Zuzug von Jüdinnen und Juden aus dem Gebiet der früheren Sowjetunion mithilfe eines Punktesystems steuern.

Einem Bericht des „Spiegel“ vom 24. Juli 2006 zufolge sollen – mit Ausnahme von Opfern nationalsozialistischer Verfolgung – nur noch Jüdinnen und Juden aus der ehemaligen UdSSR in Deutschland aufgenommen werden, die mindestens 50 von 105 Punkten für eine positive Integrationsprognose gesammelt haben:

- Bis zum 45. Lebensjahr sollen demnach bis zu 15 Punkte gesammelt werden können.
- Ein Hochschulabschluss soll mit 20 Punkten – allgemeine Berufserfahrung mit 10 Punkten bewertet werden.
- Mitarbeit in einer jüdischen Organisation soll mit 10 Punkten honoriert werden.
- Für ein Arbeitsplatzangebot soll es 5 Punkte geben.
- In Deutschland lebende Verwandte sollen ebenfalls mit 5 Punkten bewertet werden.
- Gute Deutschkenntnisse sollen mit bis zu 25 Punkten in die Wertung eingehen.

- Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) soll die entsprechende Prüfung durchführen und im Rahmen dessen einen Ermessensspielraum von 5 Punkten verteilen können.

Nach dem im „Spiegel“ veröffentlichten Modell wären allerdings nur höchstens 95 Punkte erreichbar.

Das Erreichen der Mindestpunktzahl allein soll für eine Aufnahmebewilligung allein jedoch nicht ausreichen. Zusätzlich soll noch eine Zusage der Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland vorliegen.

Diese Pläne von Bundesminister des Innern, Dr. Wolfgang Schäuble, ähneln sehr stark zum einen dem sog. Auswahlverfahren zur Steuerung der demografischen Zuwanderung (das die rot-grüne Koalition im Jahr 2002 im Rahmen des sog. 1. Zuwanderungsgesetzes beschlossen hatte; vgl. BGBl. 2002 Teil I vom 25. Juni 2002, S. 1946 ff.), und zum anderen dem Punktesystem der sog. Süßmuth-Kommission (vgl. Bericht der Unabhängigen Kommission Zuwanderung, S. 89 ff.). Beides war in den Verhandlungen um den sog. Zuwanderungskompromiss bis zuletzt auf den erbitterten Widerstand der CDU und CSU gestoßen.

So sollte nach § 20 des Aufenthaltsgesetzes aus dem Jahr 2002 die Bundesregierung dazu ermächtigt werden „durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundestages und des Bundesrates die Bedingungen für die Teilnahme an dem Auswahlverfahren, die allgemeinen Kriterien für die Auswahl der Zuwanderungsbewerber sowie die Bewertung durch ein Punktesystem und Einzelheiten des Verfahrens festzulegen. (...) Für die Auswahl der Zuwanderungsbewerber ist zumindest die Bewertung der folgenden Kriterien vorzusehen:

1. Alter des Zuwanderungsbewerbers;
2. schulische und berufliche Qualifikation sowie die Berufserfahrung des Zuwanderungsbewerbers (...);
3. Familienstand des Zuwanderungsbewerbers;
4. Sprachkenntnisse des Zuwanderungsbewerbers (...).

Bei der Bewertung insbesondere der Bildungsvoraussetzungen und der beruflichen Qualifikationen sollten nach dem damaligen § 20 Abs. 3 des Aufenthaltsgesetzes „Unterbrechung der Berufstätigkeit oder längere Ausbildungsdauer auf Grund der Wahrnehmung von Familienpflichten wie Kindererziehung oder häusliche Pflege keine nachteilige Bewertung zur Folge haben“. Zudem sollte „bei der Auswahl der Zuwanderungsbewerberinnen und Zuwanderungsbewerber ein den Bewerbungen entsprechender Anteil von Frauen und Männern“ ausgewählt werden.

Das Auswahlverfahren selber sollte nur durchgeführt werden, wenn das BAMF und die Bundesagentur für Arbeit gemeinsam eine Höchstzahl für die Zuwanderung im Auswahlverfahren festgesetzt hatten.

Die Zuwanderung über das Punktesystem war von der rot-grünen Bundesregierung von vorneherein als optionales Modell angelegt (Bundestagsdrucksache 14/7387, S. 59). Zudem hatte sich die damalige Regierung der Empfehlung der sog. Süßmuth-Kommission angeschlossen, die demografische Zuwanderung über ein solches Auswahl- bzw. Punkteverfahren in einer ersten Phase mit zunächst geringen Zuwandererkontingenten (von ca. 20 000 Personen) zu erproben (Bericht der Unabhängigen Kommission Zuwanderung, S. 86 f.).

Dieses Auswahl- bzw. Punkteverfahren scheint die Bundesregierung nun im Rahmen der Neuordnung der künftigen jüdischen Einwanderung nach Deutschland austesten zu wollen.

Der Zentralrat der Juden in Deutschland hat dem Punktesystem zur Steuerung des Zuzugs von Jüdinnen und Juden aus der ehemaligen Sowjetunion zugestimmt („Süddeutsche Zeitung“ vom 25. Juli 2006).

Auf der Website des Zentralrates wird die Erwartung geäußert, dass sich durch die neue Zuzugsregelung die Zahl der jährlich aufzunehmenden Jüdinnen und Juden auf „wahrscheinlich 5 000 bis 7 000 reduzieren“ dürfte (www.zentral-

ratjuden.de/de/topic/262.html). Ebendort wird auch der Abteilungsleiter des BAMF, Dr. Michael Griesbeck, mit der Absicht zitiert, sich dafür einzusetzen, dass innerhalb des sog. Königssteiner Schlüssels, zukünftig eine „intelligente Verteilung“ der zuziehenden Jüdinnen und Juden erfolgen solle. So werde man „in Zukunft verstärkt berücksichtigen, an welchem Ort der Zuwanderer sich gut integrieren kann. Hier zähle neben den beruflichen Chancen auch die Gemeindezugehörigkeit.“

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die von Bund und Ländern mit dem Zentralrat der Juden in Deutschland und der Union progressiver Juden abgestimmte Neuregelung der Aufnahme von Juden aus der ehemaligen Sowjetunion sieht im Interesse der Erleichterung der Integration in den Ländern und Kommunen sowie in den jüdischen Gemeinden vor, dass die Zuwanderer, soweit es sich nicht um Opfer nationalsozialistischer Verfolgung handelt, künftig bestimmte Voraussetzungen erfüllen (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Zukunft der jüdischen Zuwanderung nach Deutschland“, Bundestagsdrucksache 16/2097). Zu diesen Voraussetzungen gehört, dass von den Zuwanderern erwartet werden kann, dass sie zur Sicherung ihres Lebensunterhalts nicht dauerhaft auf Leistungen nach dem Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuch angewiesen sind (eigenständige Sicherung des Lebensunterhalts). Diese sog. Integrationsprognose soll im Rahmen des Aufnahmeverfahrens durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge für den selbst aufnahmeberechtigten Antragsteller abgegeben werden, wobei dessen familiäres Umfeld einzubeziehen ist. Neben dem Nachweis von Grundkenntnissen der deutschen Sprache und der Möglichkeit der Aufnahme in einer jüdischen Gemeinde im Bundesgebiet ist eine positive Integrationsprognose Voraussetzung für eine Aufnahmezusage.

Entsprechend der Beschlusslage der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (IMK) hat sich der zur Vorbereitung, Begleitung und Überprüfung des neuen Aufnahmeverfahrens eingerichtete Beirat (vgl. Antwort auf die Frage 8 der Kleinen Anfrage „Zukunft der jüdischen Zuwanderung nach Deutschland“, Bundestagsdrucksache 16/2097) darauf verständigt, dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zu empfehlen, die Integrationsprognose auf der Basis eines Punktesystems zu erstellen, das neben dem Alter die schulische und berufliche Qualifikation, die Sprachkenntnisse, das familiäre Umfeld und weitere Kriterien, wie etwa die Tätigkeit in jüdischen Organisationen berücksichtigt und gewichtet.

Anders als bei dem im Rahmen der Zuwanderungsdiskussion zeitweilig erwogenen Modell einer arbeitsmarktorientierten Zuwanderung im Auswahlverfahren nach Punkten innerhalb eines vorgegebenen Kontingents, handelt es sich bei dem durch den Beirat vorgeschlagenen Punktesystem um ein Hilfsmittel zur Ermessensausübung bei der Entscheidung über das Vorliegen der Integrationsvoraussetzungen im Einzelfall. Auf Empfehlung des Beirats soll die Umsetzung der Neuregelung des Aufnahmeverfahrens für jüdische Zuwanderer nach einem Jahr evaluiert werden.

Die Zuwanderung von Juden aus der ehemaligen Sowjetunion wird auch künftig, wie im Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz vom 9. Januar 1991 vorgesehen, ohne zahlenmäßige oder zeitliche Begrenzung in einem für Bund und Länder zumutbaren Maß aufgrund von Einzelfallentscheidungen erfolgen.

1. Entspricht das im „Spiegel“ vorgestellte Modell für ein Auswahl- bzw. Punkteverfahren zur Steuerung der jüdischen Einwanderung nach Deutschland dem derzeitigen Planungsstand auf Seiten der Bundesregierung?

Wenn ja, wie kommt es dann, dass Kandidatinnen und Kandidaten innerhalb dieses Modells nur 95 und nicht – wie vom „Spiegel“ behauptet – 105 Punkte sammeln können?

Wenn nein, worin unterscheidet sich das Modell der Bundesregierung von dem im „Spiegel“ dargestellten?

2. Nach welchen Kriterien sollen die 15 Punkte für die ersten 45 Lebensjahre vergeben werden?

Die Meldung des Nachrichtenmagazins „Der Spiegel“ (Ausgabe Nr. 30 vom 24. Juli 2006 S. 16) enthält eine sachlich richtige Zusammenfassung des vom Beirat beschlossenen Punktekataloges im Aufnahmeverfahren für jüdische Zuwanderer. Die Antragsteller können eine Höchstpunktzahl von 105 Punkten erreichen. Bis zu einem Lebensalter von 30 Jahren erhalten die Zuwanderer 15 Punkte. Für jedes weitere Lebensjahr ist der Abzug eines Punktes vorgesehen.

3. Sollen Zusatzqualifikationen im Beruf bzw. im Hochschulbereich bei der Punktevergabe berücksichtigt werden, so wie dies die Süßmuth-Kommission empfohlen hatte (vgl. Bericht der Unabhängigen Kommission Zuwanderung, S. 94); und wenn nein, warum nicht?
4. Wird in dem Punkteverfahren auch die berufliche Qualifikation etwaiger Ehegattinnen/Ehegatten berücksichtigt, so wie dies die Süßmuth-Kommission empfohlen hatte (ebd.); und wenn nein, warum nicht?

Wie im Beschluss der IMK vom 18. November 2005 Teil 1, I, Ziffer 2.2 vorgesehen, wird die Integrationsprognose unter Einbeziehung des familiären Umfeldes erstellt. Grundlage ist eine Selbstauskunft, die neben den Fragen zu den Deutschkenntnissen auch Fragen zur Ausbildung und zu beruflichen Plänen der Zuwanderer enthält.

Die schulischen und beruflichen Qualifikationen der jüdischen Zuwanderer sowie etwaige Zusatzqualifikationen werden ebenso wie die beruflichen Qualifikationen der Ehegatten bei der Punktevergabe berücksichtigt.

5. Nach welchen Gesichtspunkten soll das BAMF seine 5 Ermessens-Punkte verteilen können?

Der Beschluss des Beirates sieht für das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge bei der Erstellung der Integrationsprognose einen Ermessenskorridor von 5 Punkten vor. Das Bundesamt hat damit die Möglichkeit, innerhalb dieses Rahmens nach pflichtgemäßem Ermessen und aus der Gesamtschau der Anträge heraus eine Gesamtwürdigung des jeweiligen einzelnen Antrags vorzunehmen, um so ein Höchstmaß an Einzelfallgerechtigkeit zu gewährleisten.

6. Soll bei dem künftigen Punkteverfahren sichergestellt werden, dass im Zuge der Bewertung von Bildungsvoraussetzungen und beruflichen Qualifikationen – analog zu § 20 Abs. 3 AufenthG aus dem Jahr 2002 – Unterbrechung der Berufstätigkeit oder längere Ausbildungsdauer auf Grund der Wahrnehmung von Familienpflichten wie Kindererziehung oder häusliche Pflege keine nachteilige Bewertung zur Folge haben; und wenn nein, warum nicht?

Unterbrechungen der Berufstätigkeit oder längere Ausbildungszeiten auf Grund der Wahrnehmung von Familienpflichten haben keine nachteilige Bewertung zur Folge, können aber im Rahmen des familiären Umfeldes positiv berücksichtigt werden.

7. Soll bei dem künftigen Punkteverfahren sichergestellt werden, dass – analog zu § 20 Abs. 3 AufenthG aus dem Jahr 2002 – bei der Auswahl der Kandidatinnen und Kandidaten ein den Bewerbungen entsprechender Anteil von Frauen und Männern ausgewählt wird; und wenn nein, warum nicht?
8. Soll innerhalb dieses Punkte- bzw. Auswahlverfahrens mit jährlichen Höchstgrenzen für Jüdinnen und Juden gearbeitet werden?
Wenn ja, wer legt diese Grenzen auf Grund welcher objektiv nachvollziehbarer Parameter fest?
Wenn nein, warum nicht?

Das Aufnahmeverfahren für jüdische Zuwanderer sieht keine Quotenregelungen und keine zahlenmäßige oder zeitliche Begrenzung vor. Der Anteil von Frauen und Männern ist von der Zahl der gestellten Anträge abhängig. Auf die Vorbermerkung wird verwiesen.

9. Wie ist die Antwort der Bundesregierung auf Frage 14 der Kleinen Anfrage von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Bundestagsdrucksache 16/2079), dass zuwanderungswilligen Jüdinnen und Juden bei der Miteinreise bzw. dem Nachzug von Kindern im Vergleich zu den Regelungen des Aufenthaltsgesetzes, nicht schlechter gestellt werden sollen, damit in Einklang zu bringen, dass das BAMF auf seiner Website ausführt, dass „bei Kindern, die das 14. Lebensjahr noch nicht vollendet haben“, vom Nachweis von Deutschkenntnissen i. S. d. Niveaustufe A1 des Europäischen Referenzrahmens für Sprachen „abgesehen werden kann“ (www.bamf.de/clin_043/mn_565180/DE/Integration/JuedischeZuwanderer/juedische-zuwanderer-node.html__nnn=true); obwohl § 32 AufenthG Kinder bis 18 Jahre ohne sprachliche Voraussetzungen mit einreisen lässt und beim Kindernachzug das Vorweisen von Deutschkenntnissen erst mit der Vollendung des 16. Lebensjahres zulässt?

Die Bestimmungen des Aufenthaltsgesetzes über den Nachzug von Ehegatten und Kindern bleiben von der Beschlusslage der IMK unberührt. Der Beschluss der IMK vom 18. November 2005 sieht im Interesse einer erfolgreichen Integration vor, dass Kinder, die das 14. Lebensjahr vollendet haben, ebenfalls über Grundkenntnisse der deutschen Sprache verfügen müssen. Es liegt in der Natur von Anordnungen über die Gruppenaufnahme nach § 23 des Aufenthaltsgesetzes, dass die anordnungsbefugte Stelle die Bedingungen der Aufnahme festlegt. Ohne diese Anordnung wären Einreise und Aufenthalt regelmäßig ausgeschlossen.

10. Ist es im Hinblick auf eine zumutbare Erfüllung der neuen Sprachvoraussetzungen ausreichend – wie dies die Bundesregierung auf die Fragen 11 und 12 der Kleinen Anfrage von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN geantwortet hat (Bundestagsdrucksache 16/2079) –, dass zuwanderungswilligen Jüdinnen und Juden lediglich in den Herkunftsgebieten von Spätaussiedlerinnen und -aussiedlern nachrangiger Zugang „zu nicht ausgeschöpften Sprachkursplätzen“, gewährt wird?

Wenn nein, durch welche Maßnahmen strebt die Bundesregierung an, die „Kapazitäten für Sprachkurse vor Ort [zu] erweitern, bzw. den Zugang für jüdische Zuwanderungswillige [zu] erleichtern“ so wie dies die Innenministerkonferenz (IMK) in Ziffer 5 der Anlage zu TOP 35 ihres Beschlusses vom 24. Juni 2005 – entgegen der Darstellung der Bundesregierung in ihrer o. g. Antwort – ausdrücklich eingefordert hat?

11. Wie soll die Gruppe der zuwanderungswilligen Jüdinnen und Juden diese neuen Sprachvoraussetzungen auch unter zumutbaren Bedingungen erfüllen?
12. Wann ist mit dem Abschluss der von der IMK in Ziffer 5 der Anlage zu TOP 35 ihres Beschlusses vom 24. Juni 2005 geforderten „gesonderten Absprache“ zu rechnen, in der – so die IMK – Einzelheiten zu den Sprachkursen (insbesondere im Hinblick auf deren Umfang, die Gewährleistung der Erreichbarkeit sowie die Finanzierung) geklärt werden sollen; wird diese „Absprache“ Gegenstand der Rechtsverordnung für die Neureglung der jüdischen Zuwanderung?

Die Bundesregierung hat derzeit keine Anhaltspunkte dafür, dass die für zuwanderungswillige Juden in der Russischen Föderation und in Kasachstan bestehende Möglichkeit an Sprachkursen für Russlanddeutsche und ihre Angehörigen teilzunehmen, nicht zur zumutbaren Erlangung der erforderlichen Sprachkenntnisse ausreicht. Ob und inwieweit in den übrigen Gebieten der ehemaligen Sowjetunion unterstützende Maßnahmen zum Erwerb der erforderlichen Sprachkenntnisse angezeigt sein könnten, kann erst auf der Grundlage von Erfahrungen mit den neuen Aufnahmevoraussetzungen festgestellt werden. Vorher ist ebenfalls nicht mit der gesonderten Absprache nach Nummer 5 der Anlage zum IMK-Beschluss vom 24. Juni 2005 zu rechnen.

13. Welche Schritte plant die Bundesregierung, damit in Zukunft – innerhalb des sog. Königssteiner Schlüssels – eine Verteilung der zuziehenden Jüdinnen und Juden unter stärkerer Berücksichtigung dessen erfolgt, an welchem Ort sich diese Zuwanderer gut integrieren können (berufliche Chancen, Gemeindezugehörigkeit)?

Die Verteilung der jüdischen Zuwanderer erfolgt auch künftig nach dem „Königssteiner Schlüssel“. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge strebt in Zusammenarbeit mit den Ländern die Verteilung der jüdischen Zuwanderer unter Berücksichtigung örtlich günstiger Integrationsvoraussetzungen anhand der gewonnenen Erkenntnisse im Einzelfall an.

14. Inwiefern ist innerhalb des neuen Aufnahmeverfahrens sichergestellt, dass auch künftig säkulare Jüdinnen und Juden Aufnahme in Deutschland finden können?

Der IMK-Beschluss vom 18. November 2005 sieht vor, dass als jüdische Zuwanderer Personen aufgenommen werden können, die nach staatlichen, vor 1990 ausgestellten Personenstandsurkunden selbst jüdischer Nationalität sind oder von mindestens einem jüdischen Elternteil abstammen und den Nachweis erbringen, dass die Möglichkeit zu einer Aufnahme in einer jüdischen Gemeinde im Bundesgebiet besteht. Dieser Nachweis erfolgt, unter Einbindung der Union progressiver Juden in Deutschland e.V., durch die Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland e.V., die hierzu gegenüber dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge eine Stellungnahme abgibt. Ob die Aufnahme in eine jüdische Gemeinde möglich ist, ist ausschließlich eine Angelegenheit der jüdischen Gemeinschaft.

15. Plant die Bundesregierung im Hinblick auf das angekündigte Auswahl- bzw. Punkteverfahren zur Steuerung der jüdischen Einwanderung nach Deutschland – analog zu § 20 AufenthG aus dem Jahr 2002 – eine Rechtsverordnung, die der Zustimmung auch des Deutschen Bundestags bedarf?

Wenn ja, für wann ist mit der Vorlage eines entsprechenden Verordnungsentwurfes zu rechnen?

Wenn nein, warum nicht?

Auf die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Zukunft der jüdischen Zuwanderung nach Deutschland“, Bundestagsdrucksache 16/2097 sowie auf die Vorbemerkung wird verwiesen.

