

# ***Richtiger Schritt für mehr Erwerbsmigration***

## **Bewertung der Eckpunkte der Bundesregierung zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten vom 30. November 2022**

30. November 2022

### ***Zusammenfassung***

Die Eckpunkte sehen viele sinnvolle Maßnahmen zur Verbesserung der Erwerbsmigration vor. Viele Punkte aus dem [Zehn-Punkte-Plan zur Erwerbsmigration](#) der BDA wurden von der Bundesregierung aufgegriffen. Insbesondere die Möglichkeit mit Berufserfahrung und ohne formale Anerkennung einzureisen, ist eine sinnvolle Ergänzung zu den bestehenden Regelungen. Auch im Bereich der Fachkräfte- und der Potenzialsäule gibt es weitergehende Möglichkeiten nach Deutschland zuzuwandern. Bei vielen Punkten wird es bei der gesetzlichen Umsetzung jedoch auch auf die genaue Ausgestaltung ankommen. Hier gilt es einfache und praxisnahe Regelungen zu finden. Manche Vorhaben wie z. B. die geplanten Regelungen in der Erfahrungssäule zur Tarifbindung sollten im Gesetzgebungsverfahren noch angepasst werden.

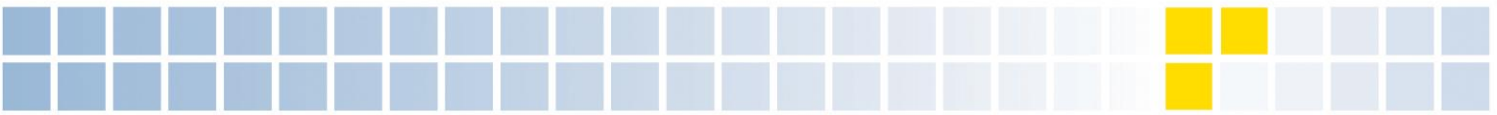
Neben den rechtlichen Änderungen müssen auch die Rahmenbedingungen verbessert werden. Die Eckpunkte greifen hier viele wichtige Punkte auf, z. B. hinsichtlich verbesserter Angebote zum Spracherwerb oder einer Optimierung und Beschleunigung der Anerkennungsverfahren. Wichtig ist insbesondere, dass die Maßnahmen zur Beschleunigung, Digitalisierung und stärkeren Transparenz der Verwaltungsverfahren schnell umgesetzt werden. Einige Maßnahmen im Bereich der Verwaltungsverfahren sind leider eher als Absichtserklärungen formuliert. Diese dürfen nicht zurückgestellt werden, sondern müssen aktiv vorangetrieben werden.

### ***Im Einzelnen***

#### ***1. Weiterentwicklung des Rechtsrahmens zur Fachkräfteeinwanderung***

##### **Fachkraft-Säule:**

- Die Fachkräftesäule sieht viele Verbesserungen für Personen vor, deren Berufsqualifikation bereits anerkannt ist. Insbesondere die Aufhebung der Verknüpfung von Tätigkeit und Qualifikation und die Verbesserungen bei der Blauen Karte EU sind wichtige Erleichterungen. Auch die Änderungen im Bereich der Bildungsmigration, wie die Abschaffung der Vorrangprüfung bei Aufnahme einer Ausbildung, sind zu begrüßen.
- Bei der späteren Ausgestaltung der Einreisemöglichkeit für die Qualifikationsanalyse ist eine Klärung wichtig, welche Form von Qualifikationsanalyse hier ausreichend ist. Es sollten nicht zu komplexe Anforderungen gestellt und ein einheitliches Vorgehen der zuständigen Stellen ermöglicht werden.
- Bei einer Einreise mit teilweiser Gleichwertigkeit soll offenbar die Verpflichtung zum Nachholen der vollen Anerkennung innerhalb von drei Jahren bestehen. Dies wäre nur im reglementierten Bereich sinnvoll. Im nicht-reglementierten Bereich besteht ein Widerspruch zu



der Einwanderungsmöglichkeit auf der Grundlage von Berufserfahrung, für die eine formale Gleichwertigkeit der Berufsqualifikation keine Einreisevoraussetzung mehr sein soll (siehe Erfahrungssäule). Zumindest muss ein Wechsel zwischen den Aufenthaltstiteln möglich sein.

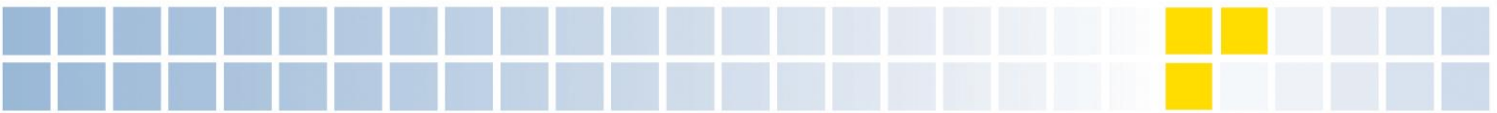
- Das Beschäftigungsverbot in der Zeitarbeit sollte zumindest teilweise gelockert werden. In den Eckpunkten wird das Thema nicht angesprochen. Hier sollte im Gesetzgebungsverfahren nachgesteuert werden. Es sprechen stichhaltige Gründe für eine Abschaffung des Beschäftigungsverbotes in der Zeitarbeit (vgl. [Kurzposition zur Abschaffung des Beschäftigungsverbotes in der Zeitarbeit für Drittstaatsangehörige](#)).

#### Erfahrungssäule:

- Die Erfahrungssäule eröffnet richtigerweise die Möglichkeit der Einreise für Berufserfahrene ohne formale Anerkennung der Qualifikation im nicht-reglementierten Bereich. Bei der Prüfung der Berufserfahrung ist ein unbürokratisches und einfaches Vorgehen wichtig, damit nicht neue komplexe Prüfschritte die Antragsverfahren verlangsamen.
- Bei der Erfahrungssäule müssen die Berufserfahrung und die staatlich anerkannte mind. zweijährige Berufsausbildung von einer Stelle geprüft werden, die noch nicht konkret benannt ist. Hier muss sichergestellt werden, dass die prüfende Stelle dazu fähig ist und die digitalen Übertragungsmöglichkeiten zu den anderen relevanten am Visumverfahren beteiligten Behörden bestehen.
- Die Erwägungen in der Erfahrungssäule zur Tarifbindung (Abweichung von Gehaltsgrenze nach unten bei Tarifbindung) und die Erwägungen im Abschnitt „weitere Regelungsbereiche“ zu tariflichen Arbeitsbedingungen und Allgemeinverbindlicherklärungen greifen tief in die Koalitionsfreiheit der betroffenen Unternehmen ein. Faktisch wird hier ein Tarifvorbehalt normiert. Für einen Tarifvorbehalt gibt es keine tragfähige Begründung. Ein „Lohndumping“ ist von vornherein durch die Prüfung der Vergleichbarkeit der Arbeitsbedingungen ausgeschlossen. Vorgaben im Recht der Erwerbsmigration stehen in keinem Zusammenhang zum Ziel die Tarifbindung zu erhöhen. Das Zuwanderungsrecht muss das Ziel haben dringend benötigten Arbeits- und Fachkräften den Weg nach Deutschland zu ermöglichen, die genauso behandelt werden und für die die gleichen Bedingungen gelten müssen, wie für bereits in Deutschland Beschäftigte. Zumindest muss sichergestellt werden, dass – jenseits der Bereiche mit AVE – auf entsprechende tarifliche Vereinbarungen Bezug genommen werden kann – von den Parteien des Arbeitsvertrags oder Arbeitgeber und Betriebsrat.
- Viele Punkte in der Ausgestaltung der geplanten Anerkennungspartnerschaften sind noch unklar und damit auch ein möglicher Mehrwert. Klar ist, dass das Matching zwischen Arbeitgeber und Fachkraft bereits vor Beschäftigungsbeginn bzw. Start der Anerkennungspartnerschaft stattgefunden haben wird, d. h. die formale Anerkennung bringt für den Arbeitgeber im nicht-reglementierten Bereich keinen zusätzlichen Mehrwert (anders als im reglementierten Bereich). Sofern im Antrags- und Prüfverfahren zur Anerkennungspartnerschaft viele verschiedene Stellen beteiligt sind, macht dies einen hohen Abstimmungsaufwand notwendig. Gerade verteilte Zuständigkeiten sind bisher ein großes Hindernis für schnelle und einfache Verfahrensabläufe. Die Umsetzung der Anerkennungspartnerschaften sollte sich daher auf das Wesentliche konzentrieren, wenn sie erfolgreich sein will.

#### Potenzial-Säule:

- Die bestehenden Möglichkeiten zur Arbeitsplatzsuche wurden bisher nicht in großer Zahl genutzt (mit Ausnahme des Aufenthaltstitels zur Arbeitsplatzsuche nach dem Studium in Deutschland). Es ist deshalb sinnvoll, die Möglichkeiten einer Nebenbeschäftigung zur Lebensunterhaltssicherung während der Arbeitsplatzsuche zuzulassen.



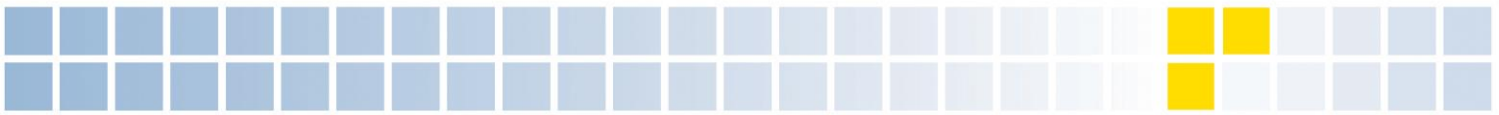
- Die „Chancenkarte“ hat nur dann einen Mehrwert, wenn sie tatsächlich unbürokratisch ausgestaltet ist. Hier enthalten die Eckpunkte noch keine Details. Die Dauer des Suchtitels ist nicht festgelegt. Hier sollte mind. ein Jahr vorgesehen werden. Die Anschlussfähigkeit zu Aufenthaltstiteln zur Erwerbstätigkeit ist wichtig. Entscheidend ist auch, wer die Chancenkarte administrieren soll. Sinnvoll wäre hier die Schaffung einer zentralen Bundesbehörde. Alternativ könnte das Bundesamt für auswärtige Angelegenheiten mit der Administration beauftragt werden.
- Bei der Prüfung von Erleichterungen zur Ausbildungsplatzsuche wäre es sinnvoll, über eine Praktikumsmöglichkeit nachzudenken, damit sich Betrieb und Auszubildende kennenlernen können. Die Idee ist bereits in dem Punkt zu der Ausweitung der Kurzpraktika von Schülerinnen und Schülern aufgegriffen und sollte auch während des Ausbildungsplatztitels zur Ausbildungsplatzsuche Anwendung finden.

### Weitere Regelungsbereiche

- Die kurzfristige sozialversicherungsfreie Beschäftigung ist insbesondere für die Saisonarbeit in der Landwirtschaft von hoher Relevanz und von den Beschäftigten, die häufig nur für eine kurze Zeit nach Deutschland kommen möchten, auch gewünscht. Es darf nicht hinter die aktuelle Rechtslage zurückgefallen werden, auch wenn Vermittlungsabsprachen in der Landwirtschaft explizit von der Regelung ausgenommen sind.
- Zu den Erwägungen zu tariflichen Arbeitsbedingungen und Allgemeinverbindlicherklärungen bei den von der Bundesagentur für Arbeit (BA) festgelegten Kontingenten, siehe die Bewertung unter Erfahrungssäule.
- Bei der sinnvollen Entfristung der Westbalkanregelung wird zu Recht das Ziel formuliert, eine zügige Bearbeitung der Anträge und eine effiziente Ausschöpfung der Kontingente sicherstellen zu wollen. Hier ist es wichtig, dass auch die Auslandsvertretungen ihren Teil beitragen. Diese sind bisher nicht explizit erwähnt.
- Es ist richtig, dass bei einer dauerhaften Förderung des Angebotes „Faire Integration“ aus Bundesmitteln Trägervielfalt vorgesehen ist.
- Die Verlängerung der Dauer des Visums für qualifizierte Fachkräfte auf ein Jahr hilft, da die Ausländerbehörden oft nicht rechtzeitig den elektronischen Aufenthaltstitel ausstellen können. Es muss aber sichergestellt werden, dass die Verlängerung des Visums in der Praxis keine negativen Auswirkungen auf den Bezug von staatlichen Leistungen sowie bei praktischen Fragen auf dem Wohnungsmarkt, bei der Kontoeröffnung etc. entstehen, die im Falle eines elektronischen Aufenthaltstitels nicht entstehen würden.

## **2. Werbemaßnahmen, Vermittlung und Matching**

- Das Rekrutieren und Matching zwischen Arbeitskraft und Arbeitgeber ist insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen ohne Unterstützung häufig schwierig. Es ist deshalb wichtig, dass es verschiedene und zielgruppengerechte Unterstützungsleistungen gibt.
- Die Arbeitgebervertreter im Verwaltungsrat der BA haben immer wieder die Bedeutung der Aktivitäten der BA im Bereich Gewinnung von Fachkräften aus dem Ausland betont. Richtigerweise ist es Sache der Selbstverwaltung über die konkrete Ausgestaltung und auch Personalisierung eigenständig zu entscheiden. Dem widersprechen detaillierte Vorgaben durch die Ministerien.
- Die verschiedenen Werbe- und Informationsmaßnahmen sollten bei [www.make-it-in-Germany.de](http://www.make-it-in-Germany.de) zusammengeführt werden und nicht weiterhin verschiedenen Portale und Informationsseiten auf- und ausgebaut werden (z. B. im Bereich Studium, Forschung, etc.).



### **3. Interessieren, Ankommen Bleiben: Erwerb deutscher Sprachkenntnisse als Schlüsselkompetenz im Aus- und Inland voranbringen**

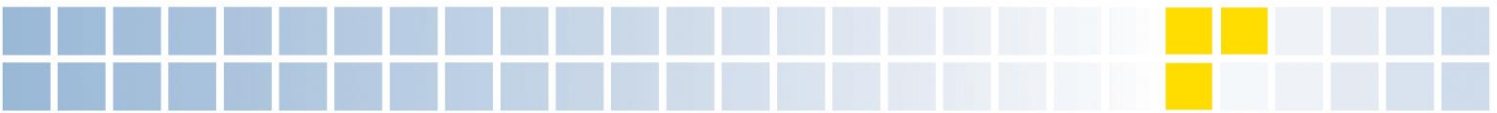
- Der Ausbau der Sprachförderung im In- und Ausland ist richtig, um den Erwerb von Sprachkenntnissen zu vereinfachen. Notwendig sind mehr flexible Angebote, die auch parallel zu einer Beschäftigung durchgeführt werden können, sowie digitale Angebote.
- Eine virtuelle Absolvierung von Kursteilen des Gesamtprogramms Sprache bereits vor Einreise erscheint sehr sinnvoll, ist aber nur als Prüfauftrag formuliert.

### **4. Qualifizierung und Anerkennung**

- Die Optimierung und Vereinfachung der Anerkennungsverfahren sind dringend notwendig, da die Verfahren häufig lange dauern und ein hoher Beratungsaufwand notwendig ist. Die Bündelung der länderspezifischen Kompetenzen wäre dafür ein wichtiger Schritt.
- Die Standardisierung der einzureichenden Unterlagen und Bescheide ist ebenfalls ein sinnvoller Schritt, um die Verfahren zu vereinfachen.
- Die Annahme von englischen Unterlagen muss gesetzlich als Standard festgelegt werden und darf nicht nur optional als Möglichkeit geregelt werden (sonst muss jeweils im Einzelfall kompliziert geprüft werden, wie Stelle xy es will).
- Die Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZSBA) muss über 2023 hinaus weiterhin mit Mitteln des Bundes finanziert und verstetigt werden. Die Beratung zum Thema Anerkennung von Menschen aus Drittstaaten ist keine Aufgabe, die aus Beitragsmitteln zu finanzieren ist. Hier werden in der Regel Menschen beraten, die bisher noch keine Beiträge zur Arbeitslosenversicherung geleistet haben. Die Beratung erfolgt auch vielfach, ohne dass bereits ein konkretes Arbeitsverhältnis in Aussicht steht. Insofern muss die ZSBA weiterhin aus Bundesmitteln finanziert werden.
- Bei der Digitalisierung der Anerkennungsverfahren sind nicht nur die Vorgaben des Onlinezugangsgesetzes (OZG) umzusetzen, sondern der Prozess muss end-to-end digital geplant und umgesetzt werden. Nur so lassen sich Digitalisierungsrenditen im Gesamtprozess erzielen.
- Sollte über die ValiKom-Transfer-Projektphase hinaus berufsabschlussbezogene Validierungsverfahren fortgesetzt und bundesweit verankert werden, so wäre wichtig, dies trägerunabhängig auszuweiten.

### **5. Verbesserung von Verfahren und Prozessen**

- Die Verbesserung der Verwaltungsverfahren muss ganz oben bei den Prioritäten liegen. Nur wenn die notwendigen Kapazitäten für eine schnelle Bearbeitung der Anträge vorhanden sind, kann die Zuwanderung gesteigert werden. Die Eckpunkte beschreiben dazu richtige Maßnahmen wie Digitalisierung, schnellere Bearbeitung, bessere Zusammenarbeit unter den Behörden und die Zentralisierung von Zuständigkeiten. Bei den Maßnahmen fehlt jedoch die klare Verpflichtung, dass die Ziele auch erreicht werden.
- Es fehlt die klare Verpflichtung zu gesetzlichen Fristen für einzelne Verfahrensschritte im regulären Antragsverfahren, wie sie im beschleunigten Fachkräfteverfahren vorgesehen ist. Das erklärte Ziel von drei Monaten zur Antragsbearbeitung ist nicht verpflichtend formuliert („wir streben an“). Das Problem der fehlenden Termine zur Visabeantragung wird nicht aufgegriffen.
- Es ist keine Vereinheitlichung der einzureichenden Unterlagen bei den Auslandsvertretungen vorgesehen, obwohl die Uneinheitlichkeit in der Praxis stetig zu Problemen führt.
- Die wichtige neue zentrale Erstansprechstelle bei Problemen muss auch in den Prozess eingreifen können und sich bei der entsprechenden Behörde melden können. Die Hotline



„Arbeiten und Leben in Deutschland“ ist hierfür weniger geeignet. Es sollte eine separate Stelle z. B. im Amt für Auswärtige Angelegenheiten eingerichtet werden.

- Die Bearbeitungszeiten der Anträge sollten z. B. über das Ausländerzentralregister (AZR) erfasst und transparent ausgewertet werden. Durch eine höhere Transparenz ist auch eine bessere Steuerung der Antragskapazitäten möglich.
- Um bestehende Schwierigkeiten bei den Verfahrensabläufen zu identifizieren und gemeinsam gute und nachhaltige Lösungen zu entwickeln, müssen Praktikerinnen und Praktiker aus Unternehmen in den Prozess eingebunden werden.

#### **6. Gesellschaftliche Integration – Willkommens- und Anerkennungskultur als Ausdruck eines selbstbewussten Einwanderungslandes weiter stärken**

- Die Wirtschaft trägt ihren Teil zu einer Willkommenskultur bei. Wir stehen der Bitte nach Erarbeitung eines „Welcome Plans“ daher offen gegenüber. Es gibt bereits eine Vielzahl an Angeboten der Wirtschaftsverbände. Für den „Welcome Plan“ wäre es sinnvoll die bereits bestehenden Angebote von BDA, BDI, DIHK, ZDH und des DGB zu verzahnen.
- Bei einer Verständigung auf Empfehlungen für die Erstintegration gilt es immer auch die besonderen Bedarfe kleiner Unternehmen zu berücksichtigen. Vorhandene sinnvolle Unterstützungsstrukturen im Bereich Integration, z. B. aus dem Förderprogramm IQ und den Förderprogrammen des BMWK gilt es zu verstetigen und zu verzahnen.

#### **Ansprechpartner:**

##### **BDA | DIE ARBEITGEBER**

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

##### **Abteilung Arbeitsmarkt**

T +49 30 2033-1400

arbeitsmarkt@arbeitgeber.de

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 30,5 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.