

Fachkräftesicherung

Zuwanderung gezielt gestalten

vbw

Position

Stand: Update Dezember 2023

Die bayerische Wirtschaft



Hinweis

Zitate aus dieser Publikation sind unter Angabe der Quelle zulässig.

Vorwort

Erwerbsmigration leistet wichtigen Beitrag zur Arbeitskräfte- und Fachkräftesicherung

In den nächsten Jahren werden wir den demografischen Wandel am Arbeitsmarkt deutlich spüren, denn mit dem sukzessiven Renteneintritt der Baby-Boomer-Generation kommt es zu einem erheblichen Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials in Bayern und Deutschland. Dieser Trend setzt sich fort, unabhängig von konjunkturellen Schwankungen, die kurzfristig die Arbeitskräftenachfrage beeinflussen.

In der Konsequenz gewinnt die Arbeitskräfte- und Fachkräftesicherung für unseren Standort immer mehr an Bedeutung und wird im Falle des Scheiterns zum Wachstums- und Wohlstandshemmnis. Als vbw setzen wir uns zusammen mit den bayerischen Metall- und Elektroarbeitgebern bayme vbm seit vielen Jahren dafür ein, alle vorhandenen inländischen Arbeitskräfte- und Fachkräftepotenziale zu aktivieren und in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Um den benötigten Bedarf zu decken, muss aber auch die gezielte Anwerbung von geeignetem ausländischen Personal gelingen.

Wir begrüßen daher ausdrücklich, dass im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung zahlreiche neue Optionen geschaffen worden sind, um Arbeits- und Fachkräfte aus Drittstaaten zu gewinnen. Allerdings können diese Anpassungen in der Praxis nur wirken, wenn es zu spürbaren Erleichterungen bei den Zuwanderungsverfahren kommt. Hier besteht nach wie vor dringender Handlungsbedarf. In unserem Positionspapier zeigen wir auf, wie sich die Zuwanderung nach Deutschland zuletzt entwickelt hat, gehen auf die demografische Herausforderung ein und skizzieren Leitlinien, an denen sich die Zuwanderungspolitik orientieren sollte.

Bertram Brossardt
Dezember 2023

Inhalt

| | |
|---|----------|
| Position auf einen Blick | 1 |
| 1 Überblick zur Erwerbsmigration | 2 |
| 1.1 Wanderungssaldo zwischen Deutschland und dem Ausland | 2 |
| 1.2 EU-Freizügigkeit | 3 |
| 1.3 Zuwanderung aus Drittstaaten | 4 |
| 1.4 Ausländische Studierende | 5 |
| 2 Beitrag der Zuwanderung zur Fachkräftesicherung | 6 |
| 2.1 Demografische Entwicklung in Deutschland | 6 |
| 2.2 Qualifizierte Zuwanderung als eine Säule der Fachkräftesicherung | 7 |
| 3 Forderungen für eine arbeitsmarktorientierte Zuwanderung | 9 |
| 3.1 Verwaltungsverfahren digitalisieren, vereinfachen und beschleunigen | 9 |
| 3.2 Transparenz für Arbeitgeber im Zuwanderungsverfahren schaffen | 10 |
| 3.3 Wege der Zuwanderung von an- und ungelernten Arbeitskräften in ausweiten | 10 |
| 3.4 Schnellere und leichtere Anerkennung ausländischer Abschlüsse, stärkerer Fokus auf berufspraktische Erfahrungen | 11 |
| 3.5 Anforderungen an das Sprachniveau flexibel handhaben | 12 |
| 3.6 Ausländische Studierende und Azubis anwerben und in Deutschland halten | 12 |
| 3.7 Möglichkeiten zur Beschäftigung in Zeitarbeit ausweiten | 13 |
| 3.8 Vermittlung der deutschen Sprache im In- und Ausland stärker fördern | 13 |
| 3.9 Standortmarketing im Ausland intensivieren | 14 |
| 3.10 Integration in Deutschland unterstützen | 14 |
| Ansprechpartner/Impressum | 15 |

Position auf einen Blick

Zuwanderung als eine Säule der Fachkräftesicherung

Trotz aller Anstrengungen, den Fachkräftebedarf durch inländische Potenziale zu decken und Maßnahmen zur Aktivierung von Frauen, Älteren, Arbeitslosen, Jugendlichen ohne Ausbildungs- und Arbeitsmarktperspektive und Menschen mit Behinderung brauchen wir für eine gelingende Fachkräftesicherung die Zuwanderung aus dem Ausland.

An Bedeutung gewinnt hierbei die Erwerbsmigration aus Drittstaaten. Mit dem Gesetz zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung wurde der Rechtsrahmen zuletzt deutlich erweitert. Das begrüßen wir ausdrücklich. Dennoch verbleibt Handlungsbedarf. Die weiteren politischen Entwicklungen im Bereich der Zuwanderung sollten sich deshalb an den folgenden zehn Punkten orientieren:

- Verwaltungsverfahren digitalisieren, vereinfachen und beschleunigen
- Transparenz für Arbeitgeber im Zuwanderungsverfahren schaffen
- Wege der Zuwanderung von an- und ungelerten Arbeitskräften ausweiten
- Schnellere und leichtere Anerkennung ausländischer Abschlüsse, stärkerer Fokus auf berufspraktische Erfahrungen
- Anforderungen an das Sprachniveau flexibel handhaben
- Ausländische Studierende und Azubis anwerben und in Deutschland halten
- Möglichkeiten zur Beschäftigung in Zeitarbeit ausweiten
- Vermittlung der deutschen Sprache im In- und Ausland stärker fördern
- Standortmarketing im Ausland intensivieren
- Integration in Deutschland unterstützen

1 Überblick zur Erwerbsmigration

Durch eine rückläufige Zuwanderung aus der EU gewinnt die Fachkräfteanwerbung aus Drittstaaten an Bedeutung.

Im Folgenden wird ein Überblick zu der Zuwanderung nach Deutschland in den letzten Jahren gegeben. Im Fokus steht hierbei die Erwerbsmigration und die Zuwanderung zu Ausbildungszwecken.

1.1 Wanderungssaldo zwischen Deutschland und dem Ausland

Die folgende Tabelle zeigt, wie sich der Wanderungssaldo in den letzten Jahren insgesamt entwickelt hat. Sie beruht auf Daten des Statistischen Bundesamtes. Deutlich werden die Einbrüche des Wanderungsgeschehens im Zuge der Corona-Pandemie sowie der hohe Zuzug von Schutzsuchenden aus der Ukraine im Jahr 2022. Es zeigt sich zudem, dass über die letzten Jahre hinweg deutlich mehr Deutsche ausgewandert, als wieder zurückgekehrt sind.

Tabelle 1

Wanderungssaldo 2015 bis 2022

| | Deutsche | | | Ausländer | | | Insgesamt | | |
|-------------|------------------------|-------------------------|-----------------|------------------------|-------------------------|-----------------|------------------------|-------------------------|-----------------|
| | Zuzüge aus dem Ausland | Fortzüge in das Ausland | Wanderungssaldo | Zuzüge aus dem Ausland | Fortzüge in das Ausland | Wanderungssaldo | Zuzüge aus dem Ausland | Fortzüge in das Ausland | Wanderungssaldo |
| 2015 | 120.713 | 138.273 | -17.560 | 2.016.241 | 859.279 | 1.156.962 | 2.136.954 | 997.552 | 1.139.402 |
| 2016 | 146.047 | 281.411 | -135.364 | 1.719.075 | 1.083.767 | 635.308 | 1.865.122 | 1.365.178 | 499.944 |
| 2017 | 166.703 | 249.181 | -82.478 | 1.384.018 | 885.460 | 498.558 | 1.550.721 | 1.134.641 | 416.080 |
| 2018 | 201.531 | 261.851 | -60.320 | 1.383.581 | 923.581 | 460.000 | 1.585.112 | 1.185.432 | 399.680 |
| 2019 | 212.669 | 270.294 | -57.625 | 1.345.943 | 961.258 | 384.685 | 1.558.612 | 1.231.552 | 327.060 |
| 2020 | 191.883 | 220.239 | -28.356 | 994.819 | 746.212 | 248.607 | 1.186.702 | 966.451 | 220.251 |
| 2021 | 183.650 | 247.829 | -64.179 | 1.139.816 | 746.474 | 393.342 | 1.323.466 | 994.303 | 329.163 |
| 2022 | 184.753 | 268.167 | -83.414 | 2.481.019 | 935.516 | 1.545.503 | 2.665.772 | 1.203.683 | 1.462.089 |

Quelle: Statistisches Bundesamt (Destatis), 2023

Zu berücksichtigen ist, dass sich aus den Salden nicht ableiten lässt, wie viele Personen aus Erwerbszwecken migriert sind, da beispielsweise auch mitreisende Familienangehörige sowie Asylbewerber erfasst werden.

1.2 EU-Freizügigkeit

Im Rahmen der Freizügigkeit innerhalb der EU ist in den letzten Jahren ein abnehmendes Migrationsgeschehen zu verzeichnen. Die Zahlen zur EU-Freizügigkeit sind auch im Wanderungssaldo insgesamt enthalten. Der besonders starke Rückgang von Zu- und Abwanderungen in den Jahren 2020 und 2021 ist maßgeblich auf die Beschränkungen durch die Corona-Pandemie zurückzuführen. Der Umfang der Migration erreichte selbst im Jahr 2022 nicht wieder den Stand, der vor der Pandemie zu verzeichnen war.

Da der Aufenthaltszweck von EU-Staatsangehörigen nicht erfasst wird, können aus den Daten keine Aussagen über die Integration von Unionsbürgern in den deutschen Arbeitsmarkt abgeleitet werden.

Tabelle 2

Zu- / Abwanderung von EU-Staatsangehörigen

| Jahr | Zuwanderung | Abwanderung | Saldo |
|-------------|--------------------|--------------------|--------------|
| 2015 | 685.485 | 303.036 | 382.449 |
| 2016 | 634.036 | 340.023 | 294.013 |
| 2017 | 634.836 | 377.892 | 256.944 |
| 2018 | 635.537 | 395.392 | 240.145 |
| 2019 | 593.987 | 432.854 | 161.133 |
| 2020 | 502.114 | 344.431 | 157.683 |
| 2021 | 468.543 | 337.158 | 131.385 |
| 2022 | 481.600 | 338.100 | 143.500 |

Quelle: Ausländerzentralregister

Das Zuwanderungsgeschehen nach Deutschland im Rahmen der EU-Freizügigkeit wird derzeit hauptsächlich durch Staatsangehörige aus Rumänien, Polen und Bulgarien bestimmt. Ausschlaggebend für den rückläufigen Zuwanderungstrend sind mutmaßlich veränderte demographische Strukturen in den bislang wichtigsten Herkunftsländern und damit einhergehende Veränderungen auf den dortigen Arbeitsmärkten.

1.3 Zuwanderung aus Drittstaaten

Bei der Zuwanderung aus Drittstaaten kann aus den verschiedenen gewährten Aufenthaltstiteln geschlossen werden, aus welchen Motiven und zu welchem Zweck die Migration erfolgt ist. In der folgenden Tabelle wird aufgezeigt, wie sich danach die Erwerbs- und Bildungsmigration entwickelt hat. Erfasst sind die erteilten Aufenthaltstitel derjenigen Personen, die im jeweiligen Jahr zugewandert sind. Leider ist durch das In-Kraft-Treten des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes (FEG) zum 01. März 2020 kein direkter Vergleich mit den Vorjahren möglich.

Die Zahlen zur Erwerbsmigration umfassen sowohl qualifizierte Beschäftigte und Hochqualifizierte als auch Beschäftigte ohne eine formale Qualifikation, die hauptsächlich auf Grundlage der Westbalkan-Regelung einreisen.

Bei der Bildungsmigration wird auf Drittstaatsangehörige abgestellt, die zur betrieblichen Aus- und Weiterbildung nach Deutschland eingereist sind. Auf ausländische Studierende wird gesondert eingegangen.

Tabelle 3

Zuwanderung zu Erwerbs- und Ausbildungszwecken aus Drittstaaten

| | Erwerbsmigration | Bildungsmigration | Summe |
|------|-------------------------|--------------------------|--------------|
| 2015 | 38.836 | 4.254 | 43.090 |
| 2016 | 50.964 | 3.913 | 54.877 |
| 2017 | 60.882 | 4.040 | 64.922 |
| 2018 | 60.857 | 4.589 | 65.446 |
| 2019 | 64.219 | 5.140 | 69.359 |
| 2020 | 29.747 | 5.088 | 34.835 |
| 2021 | 40.421 | 8.705 | 49.126 |
| 2022 | 123.410 | 14.075 | 137.485 |

Quelle: Ausländerzentralregister

Mit Ausnahmen der Jahre 2020 und 2021, die durch die Corona-Pandemie eine Sonderrolle einnehmen, zeigt sich, dass die Zuwanderung aus Drittstaaten zu Erwerbs- und Bildungszwecken zunimmt. Die Erwerbsmigration umfasst mehrheitlich Personen, die für eine qualifizierte oder hochqualifizierte Tätigkeit nach Deutschland kommen. Im Jahr 2022 galt dies für über 50 Prozent der erteilten Aufenthaltstitel zur Erwerbsmigration (u. a. Blaue Karte EU, unternehmensintern transferierte Arbeitskräfte, Forschende und

selbständig tätige Personen). Dennoch ist zu beachten, dass auch 14.854 Aufenthaltstitel für keine formal qualifizierte Beschäftigung im Zuge der Westbalkanregelung vergeben wurden.

1.4 Ausländische Studierende

Auch bei den ausländischen Studierenden an deutschen Hochschulen ist im Zeitverlauf eine leichte Zunahme zu verzeichnen. Gleiches gilt für die ausländischen Studienanfänger zum jeweiligen Wintersemester. Die folgende Tabelle gibt die Entwicklung für die Bildungsausländer wieder, also jene ausländischen Studierenden, die ihre Hochschulzugangsberechtigung im Ausland oder an einem Studienkolleg erworben haben. Auch ausländische Studierende werden im Wanderungssaldo insgesamt erfasst.

Tabelle 4

Ausländische Studierende und Studienanfänger

| Semester | Studierende: Bildungsausländer | Studienanfänger: Bildungsausländer |
|-----------------|---|---|
| WS 2014/2015 | 235.858 | 67.589 |
| WS 2015/2016 | 251.542 | 70.875 |
| WS 2016/2017 | 265.484 | 72.330 |
| WS 2017/2018 | 282.002 | 75.023 |
| WS 2018/2019 | 302.157 | 78.413 |
| WS 2019/2020 | 319.902 | 78.745 |
| WS 2020/2021 | 324.729 | 76.222 |
| WS 2021/2022 | 349.438 | |
| WS 2022/2023 | 367.578 | 80.113 |

2 Beitrag der Zuwanderung zur Fachkräftesicherung

Um den künftigen Fachkräftebedarf zu decken, ist eine arbeitsmarktorientierte Zuwanderung nötig.

Deutschland und Bayern stehen in den nächsten Jahren vor einem großen demografischen Umbruch. Mit dem Eintreten der sogenannten Baby-Boomer-Generation in den Ruhestand sinkt die Verfügbarkeit von Erwerbspersonen spürbar.

2.1 Demografische Entwicklung in Deutschland

Das Statistische Bundesamt hat aktuell die 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung für Deutschland und die Bundesländer herausgegeben. Die Vorausberechnung zeigt auf Basis des Bevölkerungsstands vom 31. Dezember 2021, wie sich die Bevölkerung bis zum Jahr 2070 in Deutschland und den einzelnen Bundesländern entwickeln wird.

In der Projektion werden unterschiedliche Zuwanderungsszenarien betrachtet. Die Annahmen zum durchschnittlichen Wanderungssaldo liegen zwischen 180.000 Personen pro Jahr bei niedriger Zuwanderung und 400.000 Personen pro Jahr bei hoher Zuwanderung. In Abhängigkeit vom jeweiligen Zuwanderungsgeschehen werden folgende Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung getroffen (die Annahmen zur Zuwanderung basieren hierbei auf einem mittleren Szenario von 290.000 Personen pro Jahr und dem hohen Szenario von 400.000 Personen pro Jahr):

- Die Zahl der Personen im Alter ab 67 Jahren wird zwischen 2020 und 2035 deutschlandweit um 22 Prozent von 16 Millionen auf voraussichtlich über 20 Millionen steigen.
- In Bayern liegt der entsprechende Anstieg bei 29 Prozent von 2,4 Millionen Personen auf fast 3,2 Millionen Personen.
- In Deutschland insgesamt ist im Prognosezeitraum je nach Zuwanderungsszenario mit einem Rückgang der Bevölkerung im Erwerbsalter (zwischen 20 und 67 Jahren) um drei bis sechs Prozent zu rechnen.
- In Bayern geht die Bevölkerung im Erwerbsalter je nach Zuwanderungsszenario von derzeit 8,28 Millionen Personen auf 7,93 Millionen bzw. 8,2 Millionen Personen zurück.
- Je nach Höhe des Wanderungssaldos würden im Jahr 2035 zwischen 40 bis 42 Personen ab 67 Jahren auf 100 Personen im Alter zwischen 20 und unter 67 Jahren kommen. Im Jahr 2021 betrug dieser sogenannte Altenquotient in Deutschland 31.
- In Bayern ist mit einem Anstieg des Altenquotient von derzeit 29,5 auf 41,7 (moderater Wanderungssaldo) bzw. 40,2 (hoher Wanderungssaldo) zu rechnen.

Diese Prognosen verdeutlichen erstens, dass es in den nächsten Jahren zu einem starken Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter kommt und somit das Arbeitskräfteangebot sinkt. Zweitens zeigen die verschiedenen Szenarien aber auch, welchen Beitrag die Zuwanderung dazu leisten kann, den Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials aufzufangen. Zwar ist durch Zuwanderung keine völlige Kompensation dieses Rückgangs erreichbar, eine verstärkte Migration unterstützt das Ziel der Arbeitskräfte- und Fachkräftesicherung aber maßgeblich.

2.2 Qualifizierte Zuwanderung als eine Säule der Fachkräftesicherung

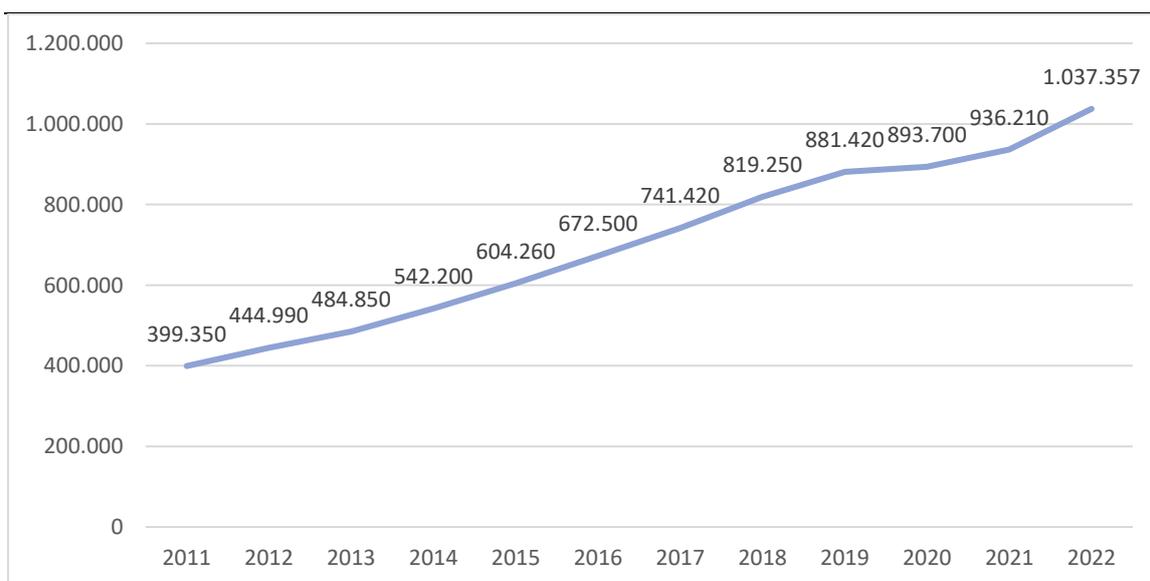
Zur Fachkräftesicherung ist neben einer gezielten Aktivierung noch nicht ausgeschöpfter inländischer Potenziale (höhere Erwerbsbeteiligung von Frauen, Älteren, Arbeitslosen, Menschen mit Behinderung und Jugendliche ohne Ausbildungs- und Arbeitsplatzperspektive) auch eine Rekrutierung ausländischer Fachkräfte nötig. Diese Zuwanderung muss sich gezielt am Bedarf des Arbeitsmarkts orientieren.

Betrachtet man den Beschäftigungsaufbau der letzten Jahre vor der Corona-Krise, zeigt sich, dass er maßgeblich auf ausländische Arbeitskräfte zurückzuführen ist. Das ist ein klares Anzeichen dafür, dass sich der Fachkräftebedarf nicht ausschließlich durch Inländer decken lässt.

Die folgende Abbildung zeigt, wie sich in Bayern die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung von Ausländern in den letzten elf Jahren entwickelt hat.

Abbildung 1

Entwicklung sozialversicherungspflichtige Beschäftigung von Ausländern in Bayern



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

[Beitrag der Zuwanderung zur Fachkräftesicherung](#)

Während im Jahr 2011 insgesamt 399.350 ausländische Arbeitskräfte in Bayern sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren, lag dieser Wert im Jahr 2022 bei über einer Million. Auch diese Entwicklung zeigt, dass der Arbeitsmarkt auf ausländische Fachkräfte angewiesen ist und die Arbeitsmarktintegration sehr wohl gelingen kann.

3 Forderungen für eine arbeitsmarktorientierte Zuwanderung

Eine Zuwanderung, die sich an den Bedarfen des Arbeitsmarkts orientiert, leistet einen unverzichtbaren Beitrag zur Fachkräftesicherung.

Zuletzt wurden im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens zur Weiterentwicklung der Fachkräftemigration die Möglichkeiten der Zuwanderung aus Drittstaaten erweitert. Das ist ausdrücklich zu begrüßen. Wie bereits aufgezeigt, ist die innereuropäische Migration nach Deutschland rückläufig und eine Trendumkehr nicht zu erwarten. In vielen EU-Mitgliedsstaaten stellt sich die Situation im eigenen Arbeitsmarkt heute weitaus positiver dar als zum Zeitpunkt, der EU-Osterweiterung, durch die Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn in die europäische Familie aufgenommen worden sind. Auch ist die demografische Entwicklung in vielen EU-Mitgliedsstaaten vergleichbar mit der Situation in Deutschland, wodurch der Migrationsdruck in unseren Nachbarländern sinkt.

In der Konsequenz gilt es, die Zuwanderung aus Drittstaaten noch stärker in den Fokus zu nehmen. Trotz des gerade abgeschlossenen Gesetzgebungsverfahrens sehen wir weiteren Handlungsbedarf. Es gilt die Regelungen zur Arbeits- und Fachkräftezuwanderung stetig weiterzuentwickeln und möglichst praxisnah zu gestalten. Gleichzeitig müssen wir intensiv daran arbeiten, den Standort Deutschland attraktiver für ausländische Fachkräfte zu machen. Die weiteren Entwicklungen im Bereich der Zuwanderung müssen sich deshalb an den folgenden Punkten orientieren:

3.1 Verwaltungsverfahren digitalisieren, vereinfachen und beschleunigen

Ein höheres Maß an Erwerbsmigration wird sich in der Praxis nur realisieren lassen, wenn die entsprechenden Verwaltungsverfahren deutlich unbürokratischer und schneller ablaufen. Leider wurde im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens zur Weiterentwicklung der Erwerbsmigration an diesem Punkt nicht angesetzt. Hier besteht dringender Nachbesserungsbedarf.

Die entsprechenden Verfahren müssen so weit wie möglich digitalisiert werden und vor allem nach einheitlichen Standards ablaufen, um die Planbarkeit für Arbeitgeber und Zuwanderer zu garantieren. Folgende Maßnahmen können maßgeblich dazu beitragen:

- Gesetzliche Verpflichtung zum Aufbau kompatibler Datensysteme und –Schnittstellen und zur verbindlichen Nutzung elektronischer Verfahren: Die entsprechende Datenbank könnte beim Ausländerzentralregister verankert sein. Jeder Person erhält eine einheitliche, behördenübergreifende Identifikationsnummer.

- Aufstockung der Personalkapazitäten in den Auslandsvertretungen und dadurch Verbesserung der Erreichbarkeit sowie Stärkung der Serviceorientierung.
- Schaffung von weiteren Kapazitäten beim Bundesamt für Auswärtige Angelegenheiten, die genutzt werden können, um Spitzen bei Visaanträgen über Auslandsvertretungen abzufedern.
- Stärkung der Personalkapazitäten der Ausländerbehörden und flächendeckende Einführung der Zentralen Ausländerbehörden.
- Nachschärfung des beschleunigten Fachkräfteverfahrens. Bislang können die versprochenen Fristen häufig nicht eingehalten werden, für Arbeitgeber besteht aber keine Möglichkeit, die zugesagten kurzen Bearbeitungszeiten auch durchzusetzen. Geprüft werden sollte daher, mit Erlaubnisfiktionen zu gewährleisten, dass gesetzliche Sollvorgaben zu Fristen eingehalten werden. Zudem sollte die Option geschaffen werden, das beschleunigte Fachkräfteverfahren auch bei visumsfreien Einreisen nutzen zu können.
- Zahlreiche Ermessensspielräume begünstigen ein uneinheitliches Vorgehen von lokalen Ausländerbehörden und Auslandsvertretungen. Hier sollten verstärkt klare und einheitliche Vorgaben erlassen werden, beispielweise beim Einkommens- und Vermögensnachweis.

3.2 Transparenz für Arbeitgeber im Zuwanderungsverfahren schaffen

Bislang sind die Arbeitgeber mit Ausnahme des beschleunigten Fachkräfteverfahrens nicht in die Verfahren im Rahmen der Erwerbsmigration eingebunden, da die Kommunikation zwischen den Visastellen sowie Ausländerbehörden ausschließlich mit den Antragstellern, also den Bewerbern abläuft. Arbeitgeber sind somit darauf angewiesen, durch den Antragsteller über den Stand des Verfahrens informiert zu werden. Das funktioniert in der Praxis nicht immer reibungslos, u. a. wegen Sprachbarrieren oder der Furcht von Bewerbern, negative Entscheidungen mitzuteilen. Entsprechend sollten hier datenschutzkonforme Optionen geprüft werden, die die Arbeitgeber über den Stand der Verfahren informiert halten.

Zudem sollten mit Beginn des Verfahrens verlässliche Fristen zur erwarteten Dauer durch die Behörden kommuniziert werden, um Planungssicherheit für Arbeitgeber zu schaffen.

3.3 Wege der Zuwanderung von an- und ungelernten Arbeitskräften in ausweiten

Nach wie vor bestehen nur sehr eingeschränkte Möglichkeiten für an- und ungelernte Arbeitskräfte aus Drittstaaten nach Deutschland zuzuwandern. Zwar wurde die Entfristung der Westbalkanregelung beschlossen und die bestehenden Kontingente verdoppelt. Allerdings wäre auch eine Aufhebung der Kontingentierung vertretbar. Da bereits im Visaverfahren durch eine Vorrangprüfung der BA nur denjenigen Personen die Einreise ermöglicht wird, für deren Tätigkeit keine Personen in Deutschland oder der EU zur Verfügung stehen, ist sie unnötig und verursacht zusätzlichen Verwaltungsaufwand.

Seit längerem ist in der Praxis bei der Westbalkanregelung die Terminvergabe zur Beantragung der erforderlichen Visa bei den deutschen Auslandsvertretungen ausgesprochen problematisch. Hier besteht dringender Handlungsbedarf, um die Westbalkanregelung – gerade auch vor dem Hintergrund der erweiterten Kontingente - in der Praxis wieder nutzbar zu machen.

Nachdem die Option geschaffen wurde, die Westbalkanregelung auf weitere Länder auszuweiten und den Zugang zum Arbeitsmarkt ohne Qualifikation zum Bestandteil von Migrationsabkommen zu machen, müssen beide Optionen nun auch zeitnah umgesetzt werden.

Im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens zur Weiterentwicklung der Erwerbsmigration wurde auch die Option einer kurzzeitig kontingentierte Beschäftigung geschaffen, durch Arbeitskräfte unabhängig von ihrer Qualifikation für einen bestimmten Zeitraum beschäftigt werden dürfen. Insbesondere für Betriebe mit schwankendem Arbeitskräftebedarf über den Jahresverlauf stellt diese Regelung eine interessante neue Möglichkeit dar, um Saisonkräfte aus Drittstaaten einzustellen. Allerdings ist vorgesehen, dass die Beschäftigung nur bei tarifgebundenen Arbeitgebern und in Branchen, in denen ein allgemeinverbindlicher Tarifvertrag gilt, zulässig sein soll. Diese Einschränkung ist als Verstoß gegen die negative Koalitionsfreiheit abzulehnen. Sie schmälert zudem den potenziellen Nutzen der neuen Zuwanderungsoption erheblich.

3.4 Schnellere und leichtere Anerkennung ausländischer Abschlüsse, stärkerer Fokus auf berufspraktische Erfahrungen

Eine verbleibende Hürde bei der Zuwanderung von Fachkräften aus Drittstaaten ist die Anerkennung von ausländischen Abschlüssen. Das gilt insbesondere für den Bereich der beruflich qualifizierten Fachkräfte, da durch das besondere duale Ausbildungssystem in Deutschland ein direkter Vergleich von im Ausland erworbenen Ausbildungsabschlüssen nur schwer möglich ist. In der Konsequenz kommt es auch heute noch zu langwierigen und unvollständigen Anerkennungsverfahren.

Zwar wurden im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens zur Weiterentwicklung der Erwerbsmigration neue Zuwanderungsoptionen geschaffen, die stärker auf berufspraktischen Erfahrungen abzielen. Diese Möglichkeiten stehen jedoch unter dem Vorbehalt, dass

- eine ausländische Berufsqualifikation, die im Herkunftsland staatlich anerkannt ist und eine Ausbildungsdauer von mindestens zwei Jahren voraussetzt, oder
- ein ausländischer Hochschulabschluss, oder
- ein im Ausland erworbener und von der AHK erteilter Berufsabschluss

vorliegt.

Durch diese Einschränkungen entsteht wieder bürokratischer Aufwand, der Zuwanderungsverfahren kompliziert und aufwendig macht.

Grundsätzlich ist zu überlegen, inwieweit es dem Ermessenspielraum des Arbeitgebers überlassen werden muss, losgelöst von formalen Nachweisen zu Qualifikation und Berufserfahrung, Arbeitskräfte aus dem Ausland zu beschäftigen. Um dieses Entscheidungsspielraums nutzen zu können, müssten Arbeitgeber dann die Möglichkeit haben, potenzielle Mitarbeiter*innen kennenzulernen und Kompetenzen festzustellen. Hierfür sollte künftig eine befristete Einreise zur Probearbeit ermöglicht werden.

3.5 Anforderungen an das Sprachniveau flexibel handhaben

Für viele berufliche Tätigkeiten sind gute Deutschsprachkenntnisse unerlässlich. Das gilt insbesondere für reglementierte Berufe im Bereich Gesundheit und Pflege. Bei anderen Tätigkeiten reichen aber unter Umständen für den Einstieg Englischkenntnisse aus. Im Inland können die Deutschkenntnisse dann begleitend zur Beschäftigung erworben und vertieft werden.

Diesen Umständen müssen die Anforderungen an das Sprachniveau im Einwanderungsrecht Rechnung tragen und die notwendige Flexibilität bieten. Maßgeblich sollte bei nicht-reglementierten Berufen die Einschätzung des Arbeitgebers sein, dass das bestehende Sprachniveau zur Arbeitsaufnahme ausreicht.

Häufig kann ein Spracherwerb im Inland deutlich effizienter organisiert und durch informelle Sprachpraxis ergänzt werden. Bei einem Wechsel auf eine (unbefristete) Niederlassungserlaubnis sind Deutschsprachkenntnisse vorauszusetzen. So ist gewährleistet, dass ein kontinuierlicher Spracherwerb nach der Einreise nicht aus dem Blick gerät.

Hierzu gilt es das verpflichtende Sprachkursangebot durch das BAMF weiter auszuweiten und eine mögliche Kostenbeteiligung der Arbeitgeber an den Sprachkursgebühren zu regeln.

3.6 Ausländische Studierende und Azubis anwerben und in Deutschland halten

Ausländer, die in Deutschland eine betriebliche Ausbildung oder ein Studium absolvieren, stellen eine wertvolle Fachkräftenressource dar. Klassische Probleme, wie mangelnde Deutschkenntnisse bzw. Schwierigkeiten bei der Einschätzung ausländischer Abschlüsse, mit denen sich Unternehmen bei der Beschäftigung von Migranten häufig konfrontiert sehen, entfallen weitgehend.

Daher müssen bereits während der Ausbildung oder des Studiums Wege für eine Anschlussbeschäftigung und einen dauerhaften Aufenthalt in Deutschland aufgezeigt werden. Ziel muss es sein, möglichst viele von dieser Personengruppe davon zu begeistern, dass sie auch nach ihrem Abschluss in Deutschland bleiben.

Essenziell ist dabei ein entsprechendes Willkommenssignal aller beteiligten Institutionen. Gleichzeitig sollten die Hochschulen und Universitäten dabei unterstützt werden, internationale Studierende noch stärker als heute anzuwerben. Ein wichtiger Baustein ist in diesem Kontext ein flächendeckendes Deutsch-Sprachkurs-Angebot an den Hochschulen und Universitäten, das mit Staatsmitteln finanziert wird.

Zudem sollte die Prüfung der Beschäftigungsbedingungen künftig wegfallen, da dieser Personenkreis mit einem inländischen Hochschulabschluss gute Beschäftigungsperspektiven hat.

Um Auszubildene besser anwerben zu können, sollte zudem die Möglichkeit geschaffen werden, dass Ausbildungsinteressierte zum Zweck der Probearbeit befristet einreisen dürfen. Das hilft sowohl Arbeitgebern als auch potenziell Auszubildenden und trägt dazu bei, die Chancen für einen nachhaltigen Ausbildungserfolg zu steigern.

3.7 Möglichkeiten zur Beschäftigung in Zeitarbeit ausweiten

Das Beschäftigungsverbot in der Zeitarbeit sollte gestrichen werden. Gerade für kleine und mittlere Unternehmen ist die Rekrutierung im Ausland ohne Unterstützung nur schwer zu organisieren. Die Zeitarbeits- und Personalvermittlungsunternehmen sollten hier mit ihrer Expertise und Erfahrung in Vermittlung und Qualifizierung unterstützen können. Die Möglichkeiten einer Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften aus Drittstaaten ist jedoch mit wenigen Ausnahmen verboten. Sobald für die Aufnahme einer Beschäftigung die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erforderlich ist, ist die Beschäftigung in der Zeitarbeit untersagt. Dieses Verbot ist nicht mehr zeitgemäß.

3.8 Vermittlung der deutschen Sprache im In- und Ausland stärker fördern

Gute Deutschkenntnisse sind ein entscheidender Faktor für die erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft. Für viele international mobile Fachkräfte sind mangelnde Deutschkenntnisse jedoch eines der Hauptargumente gegen die Zuwanderung nach Deutschland.

Um die Fachkräftezuwanderung zu fördern, sind daher stärkere Anstrengungen in Bezug auf eine gezielte Vermittlung der deutschen Sprache im Ausland notwendig. Dies kann insbesondere durch einen Ausbau des deutschen Auslandsschulwesens und der Goethe-Institute erreicht werden. Gerade in Regionen, in denen hohe Fachkräftepotenziale vorliegen, sollte ein entsprechendes Sprachkursangebot kurz-, mittel- und langfristig geschaffen werden.

Zudem muss es stärker als bislang möglich sein, Deutschkurse im Ausland zu fördern bzw. staatlich zu finanzieren, um den Erwerb von Deutschkenntnissen schon im Heimatland, beispielsweise flankierende zu Qualifizierungsmaßnahmen zu ermöglichen und so sicherzustellen, dass die zur Zuwanderung nötigen Sprachniveaus erreicht werden.

Auch im Inland gilt es das Sprachkursangebot weiter bedarfsgerecht auszubauen und zu flexibilisieren. Hierfür sind die entsprechenden Mittel im Bundeshaushalt bereitzustellen.

3.9 Standortmarketing im Ausland intensivieren

Die Ressource „qualifiziertes Humankapital“ ist nicht nur in Deutschland knapp, sondern weltweit. Deutschland befindet sich daher in einem globalen Wettbewerb um die Fachkräfte der Zukunft. Um für diese attraktiv zu sein, ist die Liberalisierung des Zuwanderungsrechts nicht ausreichend.

Denn alle legislativen Bemühungen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Zuwanderung können nur dann Früchte tragen, wenn Deutschland im Ausland als attraktiver Standort für internationale Fachkräfte gesehen wird. Hierfür sind mehrere Punkte ausschlaggebend:

Grundsätzlich muss im Ausland gezielter als heute mit den Chancen und Perspektiven des deutschen Ausbildungs- und Arbeitsmarkts sowie der hohen Lebensqualität in Deutschland geworben werden.

Potenzielle Zuwanderer sollten durch gezielte Anwerbemaßnahmen (zum Beispiel Jobmessen an Hochschulen) und -kampagnen angesprochen werden. Die Option der Vermittlungsabsprachen muss dazu intensiv genutzt werden.

Ein weiterer wichtiger Ansatzpunkt ist die Steigerung der Serviceorientierung in Auslandsbehörden und Auslandsvertretungen. Hier gilt es auch über die bestehenden Zuwanderungskanäle nach Deutschland offensiv zu informieren und tatsächliche Chancen gezielt aufzuzeigen.

Schließlich ist auch eine auf allen gesellschaftlichen Ebenen gelebte Willkommenskultur ein wichtiger Standortfaktor. Diese Signalwirkung auf potenzielle Zuwanderer sollte nicht unterschätzt werden und muss im Inland unbedingt gefördert werden.

3.10 Integration in Deutschland unterstützen

Für Arbeitgeber wie Zuwanderende besteht oftmals auch nach der Einreise und der Beschäftigungsaufnahme die Notwendigkeit für Beratung und Unterstützung. Daher sollte die Option zur Einrichtung von Welcome-Centern und die Förderung von entsprechenden Kümmerer-Strukturen durch die jeweiligen Bundesländer geprüft werden.

Ansprechpartner/Impressum

Beate Neubauer

Abteilung Sozial- und Gesellschaftspolitik

Telefon 089-551 78-534

beate.neubauer@vbw-bayern.de

Impressum

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich ohne jede Diskriminierungsabsicht grundsätzlich auf alle Geschlechter.

Herausgeber

vbw

Vereinigung der Bayerischen
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5
80333 München

www.vbw-bayern.de

© vbw Dezember 2023