

Mehr Mut! 7 Punkte zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung – für einfachere, schnellere und digitale Verfahren und weniger Hürden!

Vorschläge der baden-württembergischen Industrie- und Handelskammern zu den Entwürfen eines Gesetzes und einer Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung

1. Die Entscheidungen über die Eignung der ausländischen Fach- und Arbeitskräfte sollen stärker in die **Hände der Unternehmen** gelegt und Ausländerbehörden und Bundesagentur für Arbeit von Prüfverfahren entlastet werden.
Die Länder sollten zur Einrichtung **zentraler Ausländerbehörden** verpflichtet werden.
Das **beschleunigte Verfahren** sollte verbessert und auf weitere Fallgestaltungen ausgedehnt werden. Zusätzliche bürokratische Pflichten für Unternehmen sind kontraproduktiv und zu streichen.
Die rechtlichen Regelungen und Verfahren müssen unbürokratischer, transparenter und digitaler werden. **Online-Antragstellung und digitale Verfahren** würden Antragstellende und Behörden entlasten und für Transparenz zum Verfahrensstand sorgen. Die Digitalisierung sollte daher bundesweit vorangetrieben werden.
2. Bei der **Anerkennungspartnerschaft** sollte zumindest während der Qualifizierungsphase eine Bezahlung auch unter *Fachkraftniveau* möglich sein. Anerkennungspartner sollten alle geeigneten Unternehmen sein können, nicht nur Ausbildungsbetriebe mit mindestens 3-jähriger Ausbildungserfahrung. Eine Prüfung der Betriebseignung darf keine weitere Bürokratie hervorrufen.
3. Bei der **Erfahrungssäule** ist die Gehaltsschwelle von mehr als 39.000 Euro zumindest in bestimmten Branchen wie Hotellerie, Gastronomie, Handel und manchen Dienstleistungen zu hoch und sollte auch von nicht tarifgebundenen Unternehmen unterschritten werden können. Auch Personen ohne einen im Ausland anerkannten Abschluss, aber mit ausgewiesenen berufspraktischen Fähigkeiten und Kenntnissen sollte die Einreise ermöglicht werden. Fachkräfte nach der Erfahrungssäule sollten in allen Berufen arbeiten dürfen.
4. Die neue **Chancenkarte**, mit der die Suche nach Beschäftigung, Ausbildung und Anpassungsqualifizierung geregelt werden soll, sollte auch Personen ohne ausländischen Abschluss, aber mit ausgewiesener Berufserfahrung die Einreise zur Suche ermöglichen. Es sollte keine Beschränkungen für Probe- und Nebenbeschäftigungen geben.
Die Voraussetzungen für die **Ausbildungsplatzsuche** nach § 17 AufenthG sollten gesenkt werden.
5. Um den Ausbildungserfolg von Zugewanderten zu steigern, sollte ermöglicht werden, zu einer 6- bis 12-monatigen **Ausbildungsvorbereitung** in Kombination mit Spracherwerb einzureisen (analog einer Einstiegsqualifizierung).
6. Die **Westbalkanregelung** sollte in das beschleunigte Fachkräfteverfahren aufgenommen werden; sie sollte auf weitere Länder ausgeweitet werden.
7. Die geplante **kontingentierte kurzzeitige Beschäftigung** für Arbeitskräfte unabhängig von einer Qualifikation sollte auch nicht tarifgebundenen Unternehmen ermöglicht werden.

Mehr Mut! Konkrete Vorschläge für eine gelingende Fachkräfteeinwanderung und die Weiterentwicklung der rechtlichen Regelungen

Unternehmen sind angesichts des Fachkräftemangels auf eine erhebliche Fachkräftezuwanderung angewiesen. Um dieses Ziel zu erreichen, benötigen Unternehmen und ausländische Fachkräfte ein **überschaubares, verständliches Regelwerk**, das die verschiedenen Einwanderungsmöglichkeiten schnell erkennen lässt. Zudem müssen überzogene **Zuwanderungsvoraussetzungen abgesenkt** werden.

Die vorgesehenen Änderungen stellen zwar eine Verbesserung der aktuellen Rechtslage dar, sind jedoch nicht geeignet, dem Fachkräftemangel wirksam entgegenzuwirken. An verschiedenen Stellen vergrößern sie sogar die Komplexität des Aufenthaltsrechts und schaffen neue Bürokratie. Daher bedürfen die Entwürfe der **grundsätzlichen Überarbeitung**. Die rechtlichen Regelungen und die Prüfungsverfahren, die derzeit hochkomplex, bürokratisch und unübersichtlich sind, müssen erheblich reduziert, vereinfacht und verschlankt werden. Bereits die in den Entwürfen genannten angestrebten jährlich 60.000 Personen werden so kaum erreicht werden können, und diese Zielzahlen sind angesichts des prognostizierten Mangels von jährlich mindestens 400.000 Fachkräften deutlich zu niedrig angesetzt.

Entscheidend ist, dass mutig und rasch gehandelt wird und die Regelungen geändert werden.

Ebenso entscheidend ist eine **unbürokratische, transparente und digitale Umsetzung durch gut ausgestattete Behörden auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene**. Engpässe beispielsweise bei der Visavergabe durch die Auslandsvertretungen oder bei den Ausländerbehörden müssen beseitigt werden.

Um zu kommen und zu bleiben, benötigen ausländische Fachkräfte zudem attraktive **Rahmenbedingungen vor Ort** wie bezahlbare Wohnmöglichkeiten, digitale Infrastruktur, ÖPNV-Angebote, Kinderbetreuung oder Schulen und vor allem eine serviceorientierte und kundenfreundliche Verwaltung.

Die Vorschläge im Einzelnen:

1. Bürokratieabbau, Verfahrenserleichterung, Transparenz, Digitalisierung – Onlineverfahren nutzen 3
2. Aufenthalt zur Anpassungsqualifizierung, Anerkennungspartnerschaft – Mindestvergütung absenken, Nachweis der Eignung von Unternehmen einfach gestalten..... 4
3. Erfahrungssäule – Mindestvergütung absenken, nonformale Kompetenzen berücksichtigen..... 5
4. Chancenkarte, Ausbildungsplatzsuche – Voraussetzungen vereinfachen, auf Kontingentierung verzichten..... 6
5. Ausbildung – weitere Prüfungen durch die BA streichen, Ausbildungsvorbereitung ermöglichen 6
6. Westbalkanregelung – ausweiten und ins beschleunigte Verfahren aufnehmen 7
7. Kontingentierte kurzfristige Beschäftigung- auf alle Unternehmen ausweiten unabhängig von Tarifbindungen, zeitliche Begrenzung streichen..... 7

1. Bürokratieabbau, Verfahrenserleichterung, Transparenz, Digitalisierung – Onlineverfahren nutzen

Was geplant ist:

- Das Gesetz sieht zwar Verfahrenserleichterungen vor wie die Reduzierung der Fälle, in denen die Ausländerbehörde (ABH) im Visumverfahren zur Beschäftigung beteiligt wird (§ 31 AufenthV), oder die Einführung von Globalzustimmungen der Bundesagentur für Arbeit (BA) (§ 39 AufenthG) – doch dies reicht nicht aus. Zudem ist es unverändert für die Länder nicht verpflichtend, zentrale ABHs einzurichten.

Die Position der Wirtschaft:

- **Prüfungserfordernisse und -befugnisse** sollten weiter **reduziert** werden, um die Verfahren noch schlanker und schneller zu machen: So sollten Ausländerbehörden lediglich bestimmte einwanderungsrelevante Aspekte wie die in § 5 AufenthG definierten allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen prüfen. Auch von einer Einbindung der Bundesagentur für Arbeit bei Entscheidungen sollte in den meisten Fällen abgesehen werden.
- Die Prüfung, ob die nötigen **beruflichen Qualifikationen und Eignungen, Sprachkenntnisse, Berufserfahrung** usw. vorliegen, sollte im Wesentlichen den Unternehmen als **Arbeitgebern überlassen** werden. Die Unternehmen können am besten beurteilen, ob ein potenzieller Arbeitnehmer die Anforderungen für eine Arbeitsaufnahme erfüllt. Im Entwurf werden eine mindestens zweijährige im Ausland erworbene **staatlich anerkannte Qualifizierung** für Anerkennungspartnerschaft, Chancenkarte und Erfahrungssäule (hier zusätzlich noch einschlägige Berufserfahrung) vorgeschrieben. Hier dürfen **keine Doppelstrukturen** aufgebaut werden: Online-Checks sollten unterstützen und im Übrigen vorhandene Stellen mit den entsprechenden Zuständigkeiten und Kompetenzen diese Aufgabe übernehmen.
- **Online-Visaanträge** mit genauer Nachverfolgung des Bearbeitungsstands und dem automatisierten Hinweis auf fehlende Unterlagen (inklusive Hinweisen, wie sie beizubringen sind) sollten ermöglicht werden. Eine „**Fachkräfteeinwanderungs-App**“ könnte hilfreich sein. Eine generelle **Fristvorgabe** sollte auch beim Visumverfahren (nicht nur beim beschleunigten Verfahren) aufgenommen werden, um die Termin- und Visumvergabe bei den Auslandsvertretungen zu beschleunigen.
- Das Gesetz sieht neue Pflichten der Unternehmen vor wie Auskünfte zur Sozialversicherungspflicht, Hinweispflicht auf die Beratungsstelle Faire Integration und weitere Nachweise. Selbstverständlich muss sichergestellt werden, dass Ausländerinnen und Ausländern Informationen zu Rechten, Pflichten und Ansprechpartnern zugänglich gemacht werden. Allerdings ist dies nicht Aufgabe der Unternehmen, sondern kann online und durch die ABHs erfolgen. Auf diese **zusätzlichen Unternehmerpflichten** sollte **verzichtet** werden.
- Die Bundesländer sollten **verpflichtet** werden, **zentrale Ausländerbehörden** einzurichten, um die Unternehmen wirksam bei der Fachkräfteeinwanderung zu unterstützen.
- Das **beschleunigte Verfahren** wurde in den Entwürfen nicht verändert; obwohl Verbesserungen nötig sind:
 - Der **Friststart** für die verschiedenen Bearbeitungsfristen sollte bereits bei Antrags-*eingang* und nicht erst beim oft späteren Abschluss der Vereinbarung zwischen ABH und Unternehmen erfolgen.

- Dem Unternehmen sollte bei Überschreitung von Fristen, die das Unternehmen nicht zu vertreten hat, die **Gebühr** für das **beschleunigte Verfahren** erstattet werden.
- Die Unternehmen brauchen **bis zur Visumvergabe die ABH als ihren Ansprechpartner**. Das Verfahren sollte daher erst damit und nicht schon mit der Vorabzustimmung zum Visum durch die ABH abgeschlossen sein.
- Das beschleunigte Fachkräfteverfahren sollte **auf alle Fälle ausgeweitet** werden, in denen ein **Arbeits-/Ausbildungsvertrag bereits vorliegt** und daher ein „aufnehmendes“ Unternehmen da ist, das das Verfahren im Inland initiieren kann – unter anderem auch auf folgende Bereiche:
 - **Berufskraftfahrer/-innen mit noch fehlenden Qualifizierungen** nach § 24a Abs. 2 Beschäftigungsverordnung (BeschV), da sich bei Berufskraftfahrern oft erst im beschleunigten Verfahren Qualifizierungserfordernisse nach Absatz 2 herausstellen und dieses dann abgebrochen wird. Seither müssen Unternehmen und Kandidaten/-innen das Visumverfahren von vorne beginnen, was oft zum Scheitern der Einwanderung führt.
 - Auch für die **Westbalkan-Regelung** könnte das beschleunigte Verfahren gelten (s. u.).

2. Aufenthalt zur Anpassungsqualifizierung, Anerkennungspartnerschaft – Mindestvergütung absenken, Nachweis der Eignung von Unternehmen einfach gestalten

Was geplant ist:

- Durch die Einführung einer Aufenthaltserlaubnis auf Grundlage einer sogenannten Anerkennungspartnerschaft kann das Anerkennungsverfahren – anders als bisher – im Inland begonnen werden. Beschäftigte und Arbeitgeber verpflichten sich, das Verfahren der Anerkennung der Qualifikation zügig durchzuführen. Im Gegenzug kann die Fachkraft in Deutschland bereits vom ersten Tag an eine existenzsichernde qualifizierte Beschäftigung aufnehmen.

Die Position der Wirtschaft:

- Problematisch ist, dass in der Qualifizierungszeit die **Bezahlung auf Fachkraftniveau** erfolgen soll; hier sollten **geringere Gehaltsniveaus** möglich sein. Auch im Sinne der „Betriebshygiene“ ist es für die im Betrieb Beschäftigten nicht nachvollziehbar, dass zugewanderte Fachkräfte mit Sprachdefiziten und Qualifizierungsbedarf sofort die gleiche Bezahlung erhalten sollen wie vergleichbare Beschäftigte der Stammebelegschaft.
- Die Einschränkung, dass nur **Ausbildungsbetriebe mit mindestens dreijähriger Ausbildungserfahrung** Anerkennungspartnerschaften eingehen dürfen, ist zu restriktiv und geht über die sachlich gerechtfertigten seitherigen Voraussetzungen für Anpassungsqualifizierungen hinaus, für die keine Ausbildungsbefugnis des Betriebes gefordert wird. Davon sollte **abgesehen** werden. Es wird nicht weiter beschrieben, wie eine Eignung alternativ nachgewiesen werden könnte. Hier darf keine zusätzliche Bürokratie aufgebaut werden.

3. Erfahrungssäule – Mindestvergütung absenken, nonformale Kompetenzen berücksichtigen

Was geplant ist:

- Für Personen mit ausgeprägter berufspraktischer Erfahrung wird für nicht-reglementierte Berufe in allen Branchen ein Zugang geschaffen. Voraussetzung dafür ist, dass sie eine mindestens zweijährige, für die Beschäftigung befähigende Berufserfahrung und einen Berufs- oder Hochschulabschluss besitzen, der in dem Land, in dem er erworben wurde, staatlich anerkannt ist. Die Beschäftigung kann nur in einem Beruf erfolgen, zu dem die Qualifikation befähigt.
- Es wird ein Mindestgehalt von mehr als 39.000 Euro (45 Prozent der jährlichen Beitragsbemessungsgrenze in der allgemeinen Rentenversicherung) vorgegeben. Abweichungen sind nur möglich, wenn die Beschäftigung bei einem Arbeitgeber erfolgt, der im Sinne des § 3 Absatz 1 Tarifvertragsgesetz (TVG) tarifgebunden ist.

Die Position der Wirtschaft:

- Die **Gehaltsschwelle** von 45 Prozent der jährlichen Beitragsbemessungsgrenze in der allg. Rentenversicherung ist **zu hoch und abzulehnen**; besonders in Hotellerie- und Gastronomieberufen sowie verschiedenen Dienstleistungs- und Handwerksberufen liegt ein Jahreseinkommen von mehr als 39.000 Euro für Fachkräfte mit zweijähriger Berufserfahrung oft über dem vom Betrieb Leistbaren. Abweichungen nach unten müssen auch **für nicht tarifgebundene Unternehmen erlaubt** sein. Die oft nicht tarifgebundenen KMUs müssten im Zweifel höhere Löhne zahlen als die meist leistungsstärkeren großen Unternehmen. Faktisch werden viele KMU daher von der Erfahrungssäule ausgeschlossen, obwohl sie besonders von Fachkräftengpässen betroffen sind und in hartem Wettbewerb mit weltbekannten Großunternehmen um in- und ausländische Fachkräfte stehen. Die BA überprüft ohnehin die Beschäftigungsbedingungen.
- Die Beschäftigung sollte auch in **anderen qualifizierten Berufen** erfolgen dürfen und nicht nur in einem Beruf, zu dem die Qualifikation befähigt (analog Fachkräftesäule). Dies gäbe den Unternehmen mehr Flexibilität und würde die Kommunikation der Regelungen deutlich erleichtern.
- Für Menschen **ohne (staatlichen) Abschluss, aber mit umfangreicher Berufserfahrung** sind keine Möglichkeiten vorgesehen, nach Deutschland zu kommen, da immer ein staatlich anerkannter Berufs- bzw. Hochschulabschluss vorausgesetzt wird. Sie verfügen über so genannte nonformale Kompetenzen, wie sie z. B. über das ValiKom-Verfahren nachgewiesen werden können. Auch auf diese Fachkräfte kann und will die Wirtschaft nicht verzichten. Das Thema Validierung beruflicher Kompetenzen (ValiKom) findet sich nicht im Gesetzesentwurf wieder, ist jedoch im Eckpunktepapier erwähnt. Hier sollte nachgebessert werden. Ansatzpunkt für die Beurteilung als Fachkraft könnte eine Weisung der Bundesagentur für Arbeit sein, die unter Fachkraft nach § 15 Satz 5 der Beschäftigungsverordnung Menschen versteht, die über einen Berufsabschluss oder eine mindestens sechsjährige, einschlägige Berufserfahrung verfügen. Diese Verfahrensweise könnte man auch hier anwenden.
- Personen mit (privatrechtlichen) Ausbildungsnachweisen aus dem Ausland, die den deutschen bundesrechtlich geregelten Abschlüssen inhaltlich und zeitlich sehr nahekommen (z. B. AHK-DIHK-Zertifikate im Qualitätskorridor A), sollten einen Zugang zum Anerkennungsverfahren bzw. zum Aufenthalt erhalten. Sofern das AHK-DIHK-Zertifikat im Wesentlichen dem deutschen Ausbildungsabschluss entspricht, sollte ein Aufenthalt möglichst ohne Anerkennungsverfahren möglich sein.

4. Chancenkarte, Ausbildungsplatzsuche – Voraussetzungen vereinfachen, auf Kontingentierung verzichten

Was geplant ist:

- Für Personen mit ausländischem, mindestens zweijährigem Berufsabschluss wird zur Arbeitsplatzsuche eine Chancenkarte auf Basis eines Punktesystems eingeführt. Zu den Auswahlkriterien gehören Sprachkenntnisse, Berufserfahrung, Alter und Deutschlandbezug. Die Chancenkarte gilt für ein Jahr. Sie ermöglicht Probearbeit oder Nebenbeschäftigung (20 Std/Woche).

Die Position der Wirtschaft:

- Zahlreiche Voraussetzungen und neue Tatbestände (Berufserfahrung, Voraufenthalt, gleichzeitiger Antrag Ehe-/Lebenspartner etc.) machen viele Prüfschritte und ggf. mehr zuständige Stellen nötig. Diese Prüfungen können **nicht den oft überlasteten Ausländerbehörden überlassen** werden. Sie müssten volligital ablaufen, damit diese Verfahren nicht bürokratisch und langwierig werden.
- Da die Chancenkarte die einzige Möglichkeit zur Arbeitsplatzsuche aus dem Ausland sein wird, sollte **keine Kontingentierung** erfolgen.
- Auch bei der Chancenkarte sollten Spielräume für Menschen **ohne (staatlichen) Abschluss, aber mit umfangreicher Berufserfahrung** geschaffen werden (siehe Erfahrungssäule). Ebenfalls sollten die **AHK-DIHK-Zertifikate** Berücksichtigung finden.
- Beschäftigungsbeschränkungen während der Suche sollten komplett entfallen, so dass eine **uneingeschränkte Probearbeit oder Nebenbeschäftigung** möglich wird. Dies würde auch den administrativen Aufwand für Nachprüfungen ersparen.
- Neben der Chancenkarte gibt es weiterhin den Aufenthaltstitel für die **Ausbildungsplatzsuche** nach § 17 AufenthG, der nach wie vor **zu restriktiv** ist: Von der Voraussetzung eines Abschlusses an einer deutschen Auslandsschule bzw. mit Hochschulzugangsberechtigung sollte abgesehen werden.

5. Ausbildung – weitere Prüfungen durch die BA streichen, Ausbildungsvorbereitung ermöglichen

Was geplant ist:

- Zur Stärkung der Bildungsmigration wird die Vorrangprüfung durch die Bundesagentur für Arbeit beim Zugang zur betrieblichen Aus- und Weiterbildung gestrichen.

Die Position der Wirtschaft:

- Die Streichung der Vorrangprüfung stellt eine Verschlinkung des Verfahrens dar. Bei der Erteilung eines Visums für eine Ausbildung können auch weitere **Prüfungen der Bundesagentur für Arbeit wie die Prüfung der Arbeitsbedingungen** wegfallen, da die Kammern die Modalitäten des Ausbildungsvertrags nach Berufsbildungsgesetz ohnehin vor Eintragung prüfen.
- Es sollte ermöglicht werden, zur **Ausbildungsvorbereitung für 6 bis 12 Monate** einreisen zu können. In dieser Zeit können **Sprachkenntnisse** erworben werden, der deutsche Arbeitsalltag eingeübt werden und Integration erfolgen. Diesen Weg gehen viele Unternehmen, die bereits Personen aus EU-Staaten ausbilden, und sichern so den Ausbildungserfolg. Dies hat sich auch in Form der Einstiegsqualifizierung für Geflüchtete sehr bewährt.

6. Westbalkanregelung – ausweiten und ins beschleunigte Verfahren aufnehmen

Was geplant ist:

- Die Westbalkanregelung soll entfristet werden und das Kontingent von 25.000 auf 50.000 Zustimmungen der BA pro Jahr erhöht werden. Das Kontingent soll jährlich geprüft und ggf. angepasst werden. Eine Ausweitung auf weitere Staaten im Rahmen von umfassenden Migrationsabkommen wird angestrebt.

Die Position der Wirtschaft:

- Die Maßnahmen werden begrüßt. Eine Aufnahme der Westbalkanregelung ins **beschleunigte Verfahren** könnte die Schlagkraft dieser Regelung erhöhen.
- Im Übrigen sollte das Losverfahren der Auslandsvertretungen für die Vergabe von Visumterminen abgeschafft und eine **rasche Visumvergabe** sichergestellt werden.

7. Kontingentierte kurzfristige Beschäftigung– auf alle Unternehmen ausweiten unabhängig von Tarifbindungen, zeitliche Begrenzung streichen

Was geplant ist:

- Eingeführt werden soll eine kontingentierte kurzzeitige Beschäftigung für Arbeitskräfte unabhängig von einer Qualifikation. Danach wird für nicht Qualifizierte die Beschäftigung von acht Monaten in einem Zeitraum von zwölf Monaten möglich, und zwar nur bei tarifgebundenen Arbeitgebern und in Branchen, in denen ein allgemeinverbindlicher Tarifvertrag gilt.

Die Position der Wirtschaft:

- Die Voraussetzung, dass der Arbeitgeber der **Tarifbindung** unterliegen muss, bedeutet einen Nachteil insbesondere für viele nicht tarifgebundene KMU. Die Regelung sollte daher für **alle Arbeitgeber** geöffnet werden. Die Prüfung der Beschäftigungsbedingungen durch die BA würde ausreichen, vergleichbare und damit faire Arbeitsbedingungen sicherstellen.
- Auch die maximale Beschäftigungsdauer von acht Monaten reicht beispielsweise bei Gastronomiebetrieben, die ganzjährig ihre Leistung erbringen, oft nicht aus. Da die 8-Monatsgrenze auch bei Arbeitgeberwechsel gilt, wird dem Betrieb aufgebürdet, zunächst eine Vorbeschäftigung bei einem anderen Arbeitgeber zu prüfen. Dies verursacht erheblichen Aufwand. Die **zeitliche Begrenzung sollte daher aufgehoben oder wenigstens verlängert werden.**

(Grundlage: Gesetz: Regierungsentwurf Stand 29.03.2023, Verordnung: Regierungsentwurf Stand 28.03.2023)

Eine ausführliche [Stellungnahme](#) hat die Deutsche Industrie- und Handelskammer (DIHK) im Rahmen der Verbändeanhörung abgegeben. Dieses Kurzpapier fasst wichtige Punkte aus Sicht der baden-württembergischen IHKs zusammen.

Stand: 30.03.2023