



Kiel, 26. Mai 2015

Stellungnahme der IHK Schleswig-Holstein zum Antrag der FDP-Fraktion „Bundesratsinitiative zur Schaffung eines modernen Einwanderungsrechts“

Die demografische Entwicklung stellt Politik, Wirtschaft und Gesellschaft vor große Herausforderungen, bietet gleichzeitig aber auch neue Chancen. Allein aufgrund der demografischen Entwicklung würde das Arbeitskräfteangebot ohne Zuwanderung in Schleswig-Holstein bis 2030 unter realistischen Annahmen um ca. 100.000 Personen zurückgehen (vgl. analytix Fachkräfte-Projektion). Die Fachkräftesicherung bleibt damit eines der Megathemen in den kommenden Jahren. Immer mehr Gewicht gewinnt dabei die Einstellung von Fachkräften aus dem Ausland.

2014 kamen fast 500.000 mehr Menschen nach Deutschland als fortzogen – so viele wie seit mehr als 20 Jahren nicht. Mittlerweile ist Deutschland das Land mit der zweithöchsten Zuwanderung im Vergleich aller OECD-Staaten. Diese Anziehungskraft gilt es zu erhalten. Der Wettbewerb um kluge Köpfe aus aller Welt wird in Zukunft zunehmen. Insgesamt kamen fast zwei Drittel aller Zuwanderer aus der EU – hier gilt die Arbeitnehmerfreizügigkeit. Die Hälfte dieser Personen ist gekommen, um hier zu arbeiten. Anders sieht das Bild bei Menschen aus, die aus Nicht-EU-Staaten – also aus Drittstaaten kommen. Weniger als zehn Prozent kommen zu Erwerbszwecken. Hier dominiert der Zuzug von Familienangehörigen, Asylbewerbern und Flüchtlingen. Gerade die Zuwanderung aus Drittstaaten kann aber die durch gesetzliche Rahmenbedingungen beeinflusst werden.

Die Unternehmen sind mittelfristig auf Fachkräfte aus dem Ausland angewiesen, weil allein inländische Potenziale (insb. Verbesserung des Bildungspotenzials, Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit, längere Lebensarbeitszeit) nicht ausreichen. Deshalb ist es besonders wichtig, sich als attraktiver und offener Standort zu positionieren, der es einerseits Zuwanderern möglichst einfach macht, hier Fuß zu fassen und es andererseits deutschen Betrieben leicht macht, Kandidaten aus dem Ausland einzustellen.

Grundsätzlich bestehen unterschiedliche Möglichkeiten, die Migration zu beeinflussen. Im Kern sind das zum einen gesetzliche Regelungen und zum anderen Faktoren wie die gelebte Willkommenskultur und konkrete Willkommensstrukturen, mit denen die Zuwanderer hierzulande unterstützt werden. Dazu zählen aber auch Werbung um Fachkräfte im Ausland sowie Informationen über die Chancen und Möglichkeiten der Zuwanderung im In- und Ausland. Der Bereich von „weichen Faktoren“ jenseits der gesetzlichen Regelungen ist dabei nicht zu unterschätzen, denn je attraktiver sich der Standort für Fachkräfte aus aller Welt präsentiert, desto eher werden international mobile Personen sich zum Zuzug entscheiden. Letztlich ist das Gesamtpaket von Bedeutung.

1. Gesetzliche Regelungen verbessern

Durch die Ausgestaltung des Zuwanderungsrechts kann der Zuzug aus Drittstaaten beeinflusst werden. In den letzten Jahren wurden hier vor allem die Regelungen zur Arbeitsmigration liberalisiert und vereinfacht. Hochqualifizierte können z. B. über die Blaue Karte nach Deutschland kommen, wenn ein Arbeitsverhältnis mit einem Bruttogehalt von mindestens 48.400 Euro vereinbart wird. Für beruflich Qualifizierte in Mangelberufen wurde die Beschäftigungsverordnung angepasst und eine Positivliste mit den entsprechenden Mangelberufen eingeführt. In beiden Fällen wird auf die Vorrangprüfung verzichtet. Hochschulabsolventen aus Drittstaaten können für sechs Monate zur Jobsuche nach Deutschland kommen, auch ohne ein Arbeitsplatzangebot.

Vor dem Hintergrund dieser Maßnahmen geht es zum jetzigen Zeitpunkt vor allem darum, die Wirkung der aktuellen Regelungen genau zu prüfen, sowie die Zuständigkeiten und Prozesse zu analysieren. Eine umfassende Reform des Zuwanderungsrechts wäre zeitaufwändig und würde intensive Grundsatzdiskussionen auslösen. Stattdessen gilt es, die Wirkungen der aktuellen Regelungen genau unter die Lupe zu nehmen und an den Schwachstellen weitere Verbesserungen vorzunehmen.

2. Zuwanderung von Azubis erleichtern

Bereits heute fällt es vielen Unternehmen schwer, ihre Ausbildungsplätze zu besetzen. Allein im Bereich der IHK-Berufe blieben zuletzt 3.500 Lehrstellen in Schleswig-Holstein unbesetzt. Infolge der demografischen Entwicklung wird sich diese Herausforderung – wenn auch regional unterschiedlich – verschärfen.

Junge Menschen aus Drittstaaten können zurzeit in Deutschland nur dann eine Ausbildung absolvieren, wenn keine „bevorrechtigten“ Azubis verfügbar sind – es gilt also die Vorrangprüfung. Viele Unternehmen schrecken vor dieser teils langwierigen Prüfung mit unsicherem Ausgang zurück und verzichten deshalb auf Azubis aus dem Ausland.

Personen aus Drittstaaten sollten zumindest in Berufen, in denen Azubis knapp sind, ohne Vorrangprüfung eine Ausbildung absolvieren können. Da diese Berufe nicht mit den Engpassberufen übereinstimmen müssen, bräuchte es eine eigenständige Engpassliste.

Da Sprachkenntnisse das A und O für eine erfolgreiche Ausbildung sind, könnte analog zum Förderprogramm „Mobi-Pro EU“ auch für Drittstaatler ein ähnliches Programm zur Verfügung helfen.

Unternehmen sind wichtige Anker gesellschaftlichen Zusammenhalts und Katalysatoren für gelungene Integration. Hier arbeiten Menschen mit unterschiedlichsten Wurzeln zusammen. Die duale Berufsbildung erweist sich dabei tagtäglich als Vehikel zur Integration gerade junger Menschen. Unternehmen helfen darüber hinaus auf vielfältige Weise, Jugendliche aus dem Ausland zu integrieren, unterstützen z. B. bei der Wohnungssuche oder bei Behördengängen.

3. Fachkräfte mit beruflicher Qualifikation

Unternehmen haben bereits heute Schwierigkeiten, Mitarbeiter mit beruflicher Qualifikation zu finden. Laut aktuellem DIHK-Arbeitsmarktreport berichten 49 Prozent, dass sie vergeblich Kandidaten mit dualer Berufsausbildung suchen. Diese Entwicklung wird sich künftig weiter zuspitzen.

Beruflich Qualifizierte aus Drittstaaten können hierzulande einer Beschäftigung in Mangelberufen nachgehen. Mangelberufe werden derzeit auf der Positivliste von der Bundesagentur für Arbeit erfasst. Bisherige Erfahrungen zeigen, dass die auf der Positivliste genannten Berufe mitunter nicht ausreichend sind. Fachkräfteengpässe sind regional unterschiedlich. Eine bundesweite Mobilität von inländischen Arbeitslosen ist in der Praxis häufig nicht gegeben. Eine weitere Voraussetzung ist, dass die Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikation mit einer inländischen Berufsausbildung festgestellt ist. Das nötige Anerkennungsverfahren der Berufsqualifikation ist aus dem Ausland häufig schwierig zu durchlaufen.

Die Positivliste sollte für weitere Berufsgruppen geöffnet werden – z. B. im Bereich Gastronomie. Regional unterschiedlichen Entwicklungen sollte dabei stärker Rechnung getragen werden. Die zwingende Voraussetzung der Anerkennung sollte nur für reglementierte Berufe gelten. In anderen Fällen sollte ein konkretes Arbeitsplatzangebot ausreichen.

4. Hochqualifizierte und Studenten

Mit der Einführung der Blauen Karte EU wurden die Zuwanderungsmöglichkeiten für Hochqualifizierte aus Drittstaaten deutlich verbessert. Die Vorrangprüfung gilt hier nicht. Voraussetzung für den Erhalt der Blauen Karte ist neben einem Hochschulabschluss ein Bruttojahreseinkommen von 48.400 Euro (bzw. 37.752 Euro für Mangelberufe wie Naturwissenschaftler, Ingenieure, Ärzte, IT-Experten). Trotz dieser Erleichterungen bestehen Verbesserungspotenziale.

Hochschulabsolventen aus Drittstaaten, die an einer deutschen Hochschule ihr Studium erfolgreich abgeschlossen haben, können derzeit im Anschluss 18 Monate zur Arbeitsplatzsuche in Deutschland bleiben. Finden sie eine angemessene Beschäftigung, erhalten sie in der Regel eine zunächst befristete Aufenthaltserlaubnis.

Wer in Deutschland erfolgreich studiert hat, in der Regel finanziert durch Steuergelder, sollte bei Aufnahme einer dem Abschluss angemessenen Tätigkeit sofort eine unbefristete Niederlassungserlaubnis erhalten. Nach dem Studium in Deutschland kann von einer guten Integration und Sprachkenntnissen ausgegangen werden. Dies würde insgesamt die Entscheidung zum Studium in Deutschland und zum Bleiben nach erfolgreichem Abschluss attraktiver machen. Ggf. kann der Erhalt der sofortigen Niederlassungserlaubnis an das Vorliegen guter Sprachkenntnisse geknüpft werden, um die Anreize zum Spracherwerb zusätzlich zu steigern.

Insgesamt ist es nötig, das gesamte Zuwanderungsverfahren von der Visabeantragung bis zur Arbeitsaufnahme zu verkürzen und transparenter zu gestalten. Untersuchungen zeigen, dass allein das Visumverfahren im Schnitt über zwei Monate dauert und bei denen, die zur angestellten Erwerbstätigkeit zuwandern, sogar 14 Wochen. Ein konsequenter Ausbau und die Nutzung von elektronischen und onlinebasierten Kommunikationswegen innerhalb der Verwaltung sind nötig.

5. Asylbewerber einbeziehen

Im letzten Jahr reichten in Deutschland rund 200.000 Menschen Asylanträge ein. Im Januar 2015 wurden bereits 25.000 Asylanträge gestellt, das sind 73 Prozent mehr als im Vorjahresmonat. Ein Asylverfahren dauert zurzeit durchschnittlich sechs Monate. Die Innenminister von Bund und Ländern haben sich geeinigt, dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) mehr Personal zur Verfügung zu stellen, um die Asylverfahren zu beschleunigen.

Grundsätzlich müssen die arbeitsmarktorientierte Zuwanderung und die Zuwanderung aus humanitären Gründen klar unterschieden werden. Dennoch gibt es Überschneidungen: Flüchtlinge können über Qualifikationen verfügen, die in deutschen Betrieben gefragt sind. Zudem haben anerkannte Flüchtlinge nach der Genfer Konvention und Asylberechtigte nach Art. 16 a GG Zugang zum Arbeitsmarkt.

Es ist nötig, das Asylverfahren insgesamt zu beschleunigen, denn lange Wartezeiten stellen Asylbewerber und Unternehmen vor große Herausforderungen. Bei Asylbewerbern, die nahezu keine Aussichten auf Anerkennung haben – z. B. weil sie aus sicheren Herkunftsländern kommen – bedarf es einer schnellen Klarstellung (z. B. 14 Tage). Ansonsten fehlen Kapazitäten für die Bearbeitung der Anträge von Flüchtlingen, die Anspruch auf Asyl haben.

Junge geduldete Ausländer, die eine Ausbildungsstelle in Deutschland gefunden haben, müssen diese auch abschließen können. Sinnvoll wäre zudem, unter Berücksichtigung sicherheitsrelevanter Aspekte, eine befristete Anschlussbeschäftigung von zwei Jahren, damit sich die Ausbildung auch für den Betrieb rechnen kann. Auszubildende und Unternehmen brauchen Transparenz und Sicherheit hinsichtlich ihres Engagements in der Ausbildung. Besondere Aufmerksamkeit müssen wir darüber hinaus unbegleiteten Kindern und Jugendlichen schenken, die ohne Familie und teils schwer traumatisiert zu uns kommen.

Zudem sollte die Durchlässigkeit des Asylverfahrens für qualifizierte Bewerber mit Blick auf den Erhalt eines regulären Aufenthaltstitels geprüft und bei Bedarf erleichtert werden.

Darüber hinaus ist es sinnvoll, eine frühe Qualifikationsfeststellung bei Asylbewerbern vorzunehmen. Auf dieser Grundlage kann eine Beratung zu den bestehenden Möglichkeiten für eine Ausbildung oder Beschäftigung erfolgen.

Asylbewerber und Geduldete mit Bleibeperspektive sollten zudem allgemeine und berufsbezogene Sprachförderung in Anspruch nehmen können. Bisher dürfen sie i.d.R. nicht an Integrationskursen teilnehmen, sodass ihnen der Zugang zu Sprachgrundkenntnissen und damit zu berufsbezogener Deutschförderung des ESF-BAMF-Programms verschlossen ist.

Anerkennung von Qualifikationen ist weiter zu optimieren. Auch Asylbewerber benötigen Unterstützung bei der Identifizierung ihrer Berufserfahrung sowie der Anerkennung ihrer Abschlüsse. Unsicherheiten – nicht nur für Asylbewerber – bestehen auch aufgrund der unterschiedlichen und komplizierten Landesgesetze. Um die Zahl von Anerkennungen zu erhöhen, muss zudem das Anerkennungsgesetz des Bundes bekannter gemacht werden.

Zudem benötigen Zuwanderer aus Drittstaaten eine Vor-Ort-Beratung in ihren Herkunftsländern, um ihre individuellen Chancen für einen Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt einschätzen zu können.

Wichtig ist es insgesamt, die regulären Zuwanderungsmöglichkeiten im Ausland besser zu kommunizieren – und so alternative und erfolgversprechendere Wege aufzuzeigen.

6. Werbung im Ausland mit Willkommenskultur

Die gesetzlichen Zuwanderungsmöglichkeiten, die duale Berufsausbildung, das Anerkennungsverfahren, aber auch Berufsperspektiven in Deutschland sind im Ausland bei potenziellen Zuwanderern noch nicht ausreichend bekannt.

Ein wichtiges Instrument für die Schaffung einer notwendigen Willkommenskultur ist die Anerkennung von ausländischen Berufsabschlüssen. Die IHKs haben mit der IHK-FOSA (Foreign skills approval) eine gemeinsame Stelle geschaffen, um ausländische Abschlüsse im Bereich der beruflichen Bildung auf ihre Gleichwertigkeit zu prüfen. Seit 2012 sind bei der IHK-FOSA rd. 8.000 Anträge eingegangen und 5.400 Gleichwertigkeitsbescheide erteilt, in Schleswig-Holstein bereits mehr als 230.

Die rechtlichen Möglichkeiten sowie die Branchen und Berufe, in denen hohe Nachfrage besteht, gilt es auch in Drittstaaten noch besser zu kommunizieren. Auch die Bedeutung der deutschen Sprache und die Möglichkeiten, wo man diese bereits im Ausland erlernen kann, sollten noch bekannter gemacht werden. Neben diesen Informationen bedarf es zudem noch einer intensiveren Werbung für Deutschland als Arbeits- und Studienort.

Deutschland verfügt insgesamt über ein gutes Zuwanderungs- und Asylsystem. Es gibt jedoch Verbesserungsbedarf, wie auch die aktuellen Debatten zeigen. Die IHK Schleswig-Holstein wird sich weiterhin für erfolgreiche Integration, für eine starke Wirtschaft und für ein in jeder Hinsicht lebenswertes Schleswig-Holstein einsetzen.