



Qualifizierte Zuwanderung in Deutschland

Vorschlag für ein neues
Zuwanderungskonzept für Fachkräfte



München und
Oberbayern

Voraus für die Wirtschaft.

Qualifizierte Zuwanderung nach Deutschland:

Vorschlag der IHK für München und Oberbayern für ein neues Zuwanderungskonzept für Fachkräfte

Zusammenfassung

Die deutsche Wirtschaft braucht die Zuwanderung von qualifizierten Mitarbeitern aus dem Ausland, um wettbewerbsfähig bleiben zu können.

Damit Deutschland attraktiver wird, ist es wichtig, das Aufenthaltsrecht zu vereinfachen, transparenter zu gestalten und bekannter zu machen, die potenzialorientierte Zuwanderung zu erleichtern und die Zuwanderung bedarfsgerecht zu steuern.

Die IHK für München und Oberbayern schlägt daher die Einführung eines klar strukturierten, zweigleisigen Zuwanderungskonzepts für Fachkräfte¹ zur Regelung der Erwerbsmigration vor. Die Kernelemente sind dabei

- ein marktbasierter Zuwanderungskanal, der ein Jobangebot und ein festgelegtes Mindestgehalt voraussetzt,
- ein potenzialorientiertes Kontingent zur Arbeitsplatzsuche, das über Kriterien gesteuert wird (Punktesystem) und
- ein Onlineportal, auf dem interessierte Bewerber sich umfassend informieren und ihre Aufenthaltserlaubnis beantragen und abwickeln können.

Das neue Zuwanderungssystem sollte durch eine gelebte Willkommenskultur und die gezielte Förderung der Integration der Zuwandernden flankiert werden. Politisch wie gesellschaftlich muss hierfür klar ausgedrückt werden, dass ausländische Studierende und Fachkräfte in Deutschland willkommen sind. Im Ausland muss zudem noch stärker für Deutschland als Studien- und Arbeitsort geworben werden. Auslandshandelskammern (AHKs) können hier wichtige Anlaufstellen sein. Die gesellschaftliche wie betriebliche Integration können durch einen flächendeckenden Aufbau von Welcome Centern und den Ausbau von Sprachangeboten gefördert werden.

¹ vgl. Impulse für die Wirtschaftspolitik: ifo-Studie „Qualifizierte Zuwanderung in Deutschland: Vorschlag für ein neues Zuwanderungskonzept für Fachkräfte auf Basis internationaler Erfahrungen“ im Auftrag der IHK für München und Oberbayern, 2018

Ausgangssituation

Unternehmen in Bayern haben zunehmend Probleme, die notwendigen Fachkräfte zu finden und sehen derzeit im Fachkräftemangel das größte Risiko für die eigene wirtschaftliche Entwicklung². Der demografische Wandel wird diese Fachkräftelücke weiter öffnen. Neben einer Ausweitung von Bildungs- und Weiterbildungsangeboten und der bestmöglichen Erschließung aller inländischen Fachkräftepotenziale braucht die deutsche Wirtschaft auch die Zuwanderung von qualifizierten Mitarbeitern aus dem Ausland, um wettbewerbsfähig bleiben zu können. Diese Erwerbsmigration gilt es, bedarfsgerecht zu steuern.

Obwohl Deutschland vielfältige Einwanderungsmöglichkeiten für qualifizierte Arbeitskräfte bietet, ist die Zuwanderung von qualifizierten Kräften aus Drittstaaten zu Erwerbszwecken relativ gering. Im Jahr 2016 sind 1,31 Mio. ausländische Staatsangehörige nach Deutschland zugewandert und 664.356 abgewandert. Die Nettozuwanderung betrug damit 642.897 Personen, davon stammten 294.013 Personen aus der EU und 348.884 Personen aus Nicht-EU-Staaten.³

Über die Arbeitnehmerfreizügigkeit können Bürger anderer EU-Staaten in Deutschland zu den gleichen Voraussetzungen eine Beschäftigung aufnehmen wie deutsche Staatsbürger. Die Größenordnung und auch das Qualifikationsniveau der Zuwanderung aus den EU-Mitgliedsländern sind daher nicht aktiv zu steuern.

2016 haben lediglich 64.288 Fachkräfte aus Drittstaaten einen Aufenthaltstitel primär zur Erwerbstätigkeit oder zur Arbeitsplatzsuche erhalten, davon 17.362 Personen mit Hochschulabschluss eine Blaue Karte EU und 46.559 Personen eine Arbeitserlaubnis für qualifizierte oder selbständige Berufstätigkeit.

Damit Deutschland attraktiver wird, ist es wichtig, das Aufenthaltsrecht zu vereinfachen, transparenter zu gestalten und bekannter zu machen, die potenzialorientierte Zuwanderung zu erleichtern und die Zuwanderung bedarfsgerecht zu steuern.

Gestaltungsvorschlag für ein deutsches Zuwanderungskonzept

Zur Regelung der Arbeitsmigration schlägt die IHK für München und Oberbayern die Einführung eines klar strukturierten, zweigleisigen Zuwanderungssystems vor und bezieht sich dabei auf einen Gestaltungsvorschlag des ifo-Instituts, der im Auftrag der IHK für München und Oberbayern erarbeitet wurde⁴. Die Kernelemente sind dabei

² vgl. BIHK-Konjunkturbefragung Jahresbeginn 2018

³ vgl. Wanderungsmonitoring: Erwerbsmigration nach Deutschland, Bericht für das Jahr 2016, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Juli 2017

⁴ vgl. Impulse für die Wirtschaftspolitik: ifo-Studie „Qualifizierte Zuwanderung in Deutschland: Vorschlag für ein neues Zuwanderungskonzept für Fachkräfte auf Basis internationaler Erfahrungen“ im Auftrag der IHK für München und Oberbayern, 2018

- ein marktbasierter Zuwanderungskanal, der ein Jobangebot und ein festgelegtes Mindestgehalt voraussetzt,
- ein potenzialorientiertes Kontingent zur Arbeitsplatzsuche, das über Kriterien gesteuert wird (Punktesystem) und
- ein Onlineportal, auf dem interessierte Bewerber sich umfassend informieren und ihre Aufenthaltserlaubnis beantragen und abwickeln können.

In einer Übergangsphase sollten die aktuell geltenden Zuwanderungswege erhalten bleiben. Langfristig sollten alle bestehenden nationalen Regelungen zur Erwerbsmigration in das neue System integriert werden.

Festlegung der Kontingente

Die Zuwanderung kann über jährlich festzulegende Kontingente gesteuert und damit an den aktuellen Bedarf angepasst werden. Damit eine Zuwanderung auch am Ende eines Jahres möglich ist, sollten die Kontingente in Quartalskontingente aufgeteilt werden. Nicht genutzte Plätze im Quartalskontingent könnten späteren Quartalen zugerechnet werden, sollten aber nicht in das Folgejahr übertragen werden können.

In einer ersten Erprobungsphase wären für die marktbasierete Zuwanderung ein jährliches Kontingent von 150.000 bis 250.000 und für die potenzialorientierte Zuwanderung ein Kontingent von ca. 50.000 bis 75.000 pro Jahr denkbar.⁵

Personen, die über europäische Regelungen, wie etwa die Blaue Karte EU, nach Deutschland kommen, würden das marktbasierete Kontingent reduzieren. Ebenso sollten mitreisende volljährige Familienmitglieder als Bewerber des jeweiligen Zuwanderungskanals gerechnet werden.

Der marktbasierete Zuwanderungskanal

Die bedarfsorientierte Zuwanderung nach Deutschland sollte deutlich vereinfacht werden, indem jeder, der ein verbindliches Jobangebot in Deutschland mit einem bestimmten Mindestgehalt vorweisen kann, sich um einen zunächst auf die Dauer des Arbeitsvertrages begrenzten Aufenthaltstitel bewerben kann.

Damit würde die Entscheidung über die Notwendigkeit einer Zuwanderung weitestgehend dem Arbeitsmarkt überlassen werden. Ein zusätzlicher Nachweis von bestimmten Qualifikationen oder eine aufwendige Vorrangprüfung könnten entfallen. Das Gehalt sollte so bemessen sein, dass der Zuwandernde Nettobeitragszahler für den Sozialstaat ist. Eine Bruttogehaltsgrenze von jährlich ca.

⁵ vgl. Impulse für die Wirtschaftspolitik: ifo-Studie „Qualifizierte Zuwanderung in Deutschland: Vorschlag für ein neues Zuwanderungskonzept für Fachkräfte auf Basis internationaler Erfahrungen“ im Auftrag der IHK für München und Oberbayern, 2018

34.000 € könnte eine grobe Orientierung sein⁶. In jedem Fall sollte das Gehalt nicht unterhalb der branchenüblichen Vergütung liegen, um Lohndumping zu vermeiden.

Für Mangelberufe, wie z.B. Pflegeberufe, könnten niedrigere Mindesteinkommen festgelegt werden, die aber ebenfalls nicht unter der branchenüblichen Vergütung liegen sollten.

Der Bewerbungsprozess könnte wie folgt aussehen:

1. Der Bewerber gibt im Onlineportal seine persönlichen Daten, Eckdaten zum Jobangebot und die Kontaktdaten des Arbeitgebers an.
2. Der Arbeitgeber wird automatisch per Email informiert und muss die Richtigkeit der Angaben bestätigen.
3. Sind die Kriterien erfüllt und im Quartalskontingent noch freie Plätze, muss der Bewerber einen Identitätsnachweis, ein Führungszeugnis sowie den Arbeitsvertrag nachweisen. Dies kann digital über die Onlineplattform erfolgen.
4. Bei erfolgreicher Prüfung erhält der Bewerber einen Aufenthaltstitel zur Erwerbstätigkeit für die Dauer des Arbeitsvertrags.
5. Sollte das Quartalskontingent bereits ausgeschöpft sein, können sich Bewerber im nächsten Quartal bewerben, sofern das Arbeitsangebot noch Bestand hat.

Endet das Arbeitsverhältnis vorzeitig, so sollte der Zugewanderte drei Monate Zeit bekommen, eine neue Beschäftigung zu finden. Dieses neue Jobangebot müsste die Kriterien der marktbasierter Zuwanderung erfüllen, ansonsten müsste er ausreisen. Nach drei Jahren sollte eine Niederlassungserlaubnis erteilt werden.

Das potenzialorientierte Punktesystem

Um qualifizierten Fachkräften ohne ein Jobangebot⁷ die Erwerbstätigkeit in Deutschland zu erleichtern, schlagen wir ein eigenes Kontingent für Potenzialbewerber vor, damit sie bis zu 18 Monate lang in Deutschland eine Arbeit suchen können, die entweder ihrer Qualifikation entspricht oder das Mindesteinkommen der marktbasierter Zuwanderung erfüllt.

Damit Interessierte ihre Zuwanderungschancen besser einschätzen können, sollten sie über das Onlineportal kostenlos ihre zu erreichenden Punkte ermitteln können. Bei einer Bewerbung würden Alter, Bildungsgrad, Qualifikationen, Berufserfahrung, Sprachkenntnisse und Integrationsfähigkeit erfasst, und bei Erreichen einer Mindestpunktezahl würde der Bewerber in den Kandidatenpool

⁶ vgl. Impulse für die Wirtschaftspolitik: ifo-Studie „Qualifizierte Zuwanderung in Deutschland: Vorschlag für ein neues Zuwanderungskonzept für Fachkräfte auf Basis internationaler Erfahrungen“ im Auftrag der IHK für München und Oberbayern, 2018

⁷ Hierunter fallen auch Jobangebote, die nicht die Kriterien einer marktbasierter Zuwanderung erfüllen.

aufgenommen werden. Auf Basis der erreichten Punkte würde quartalsweise eine Rangfolge der Bewerber erstellt werden. Entsprechend des Kontingents erhalten die besten Bewerber einen Aufenthaltstitel zur Arbeitsplatzsuche, sobald sie die notwendigen Dokumente eingereicht haben, diese geprüft wurden und die Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsabschlüsse ermittelt wurde.

Die Bewerber sollten sich für die Dauer des Aufenthalts ihren Lebensunterhalt selbst sichern müssen, hierfür aber auch einfache Jobs unterhalb der Mindestgehaltsgrenze annehmen können. Finden sie in der Zeit keinen passenden Job müssten sie ausreisen.

Die Bewerber sollten zudem ihre Daten aus dem Kandidatenpool für Arbeitgeber zugänglich machen können, um darüber Jobangebote zu generieren. Wenn diese die Voraussetzungen der marktbasierter Zuwanderung erfüllen und Kontingentplätze frei sind, würde die Zuwanderung über den marktbasierter Kanal erfolgen.

Die Onlineplattform

Ein zentrales Element bei der operativen Abwicklung der Zuwanderung ist eine Onlineplattform, auf der sich interessierte Bewerber auf Englisch und Deutsch kostenlos über die Möglichkeiten zur Erwerbsmigration nach Deutschland informieren und für das passende Kontingent bewerben können. Der gesamte Bewerbungsprozess und – soweit wie möglich – auch der Nachweis von Qualifikationen sollten digital über diese Plattform erfolgen. Die bestehende Informationsplattform „Make it in Germany“ könnte hierfür ausgebaut werden.

Anerkennung von im Ausland erworbener Qualifikationen

Für Unternehmen ist es wichtig, die im Ausland erworbenen Qualifikationen der Bewerber einschätzen zu können. Dies gilt vor allem im Bereich der beruflichen Qualifikation, weil unser Berufsbildungssystem in der dualen Ausbildung einen großen Anteil an berufspraktischen Lernzeiten in den Unternehmen enthält, um die volle berufliche Handlungsfähigkeit zu erreichen. Diese wird bei einem anerkannten Berufsabschluss von den Betrieben erwartet.

Schon jetzt können über die IHK FOSA ausländische Bewerber ihre berufliche Qualifikation online anerkennen lassen, sofern es sich um duale Ausbildungsberufe handelt, für die die IHKs zuständig sind. Dies gilt aber nicht für alle Qualifikationen und jedes Bundesland.

Ziel muss es sein, die Anerkennungsverfahren zu vereinfachen und Bewerbern weltweit noch leichter zugänglich zu machen. Daher sollte der Anerkennungsprozess größtenteils online und vollständig in Deutsch oder Englisch erfolgen und nach Möglichkeit zentral für alle Berufsgruppen über das Bewerbungsportal. Der Bewerber müsste sich dann nicht mehr damit auseinandersetzen, wel-

che Stelle für ihn zuständig ist und inwieweit bundeslandspezifische Sonderregelungen gelten.

Die zentral eingehenden Anträge auf Anerkennungen würden automatisch an die nach wie vor zuständigen spezialisierten Anerkennungsstellen weitergeleitet werden. Und hier würde auch das Anerkennungsverfahren durchgeführt werden. Die komplette Kommunikation mit dem Bewerber bezüglich etwaiger Nachreichungen, Zwischenfragen oder die Übermittlung des Bescheids würden zentral über das Onlineportal erfolgen.

Die Erfahrung der letzten Jahre hat gezeigt, dass die Zuordnung des eigenen Berufsabschlusses in das deutsche Bildungssystem den ausländischen Bewerbern nicht leichtfällt und eine Beratung vor der eigentlichen Antragstellung in den meisten Fällen unabdingbar ist, um eine möglichst passgenaue Antragstellung zu ermöglichen.

Willkommenskultur stärken und Integration fördern

Neben attraktiven Zuwanderungswegen ist eine gelebte Willkommenskultur eine wichtige Voraussetzung, dass Deutschland ein attraktives Zielland ist. Politisch wie gesellschaftlich muss klar ausgedrückt werden, dass ausländische Studierende und Fachkräfte – und nicht nur Hochqualifizierte – in Deutschland willkommen sind.

Im Ausland gilt es noch stärker, für Deutschland als Studien- und Arbeitsort zu werben und zu informieren. Auslandshandelskammern (AHKs) können hier wichtige Anlaufstellen sein. Auch Universitäten und Hochschulen sollten im Ausland noch stärker um Studierende werben.

Damit Zuwanderer auch langfristig bleiben, muss die dauerhafte Integration von Beginn an mitgedacht werden. Die Zugewanderten brauchen eine breite Unterstützung bei ihrer Integration in die Gesellschaft und in die Arbeitswelt. Insbesondere ein flächendeckender Aufbau von Welcome Centern kann die gesellschaftliche wie betriebliche Integration fördern.

Wichtig für die Integration und zugleich das größte Hemmnis für eine Rekrutierung aus dem Ausland sind deutsche Sprachkenntnisse. Eine Ausweitung von Sprachkursen im In- und Ausland erleichtert die Zuwanderung und dauerhafte Integration. Auch die Zuwanderung aus EU-Staaten würde davon profitieren. Der Ausbau von Integrations- und Sprachangeboten würde zudem im Ausland als Willkommenssignal wahrgenommen werden.



**München und
Oberbayern**

Impressum

Verleger und Herausgeber:

IHK für München und Oberbayern

Dr. Eberhard Sasse

Peter Driessen

Balanstraße 55-59

81541 München

☎ 089 5116-0

🌐 ihk-muenchen.de

Ansprechpartnerin:

Elfriede Kerschl

Referatsleiterin Wirtschaftspolitik, Fachkräfte, Frauen in der Wirtschaft

Gestaltung Umschlag:

Ideenmühle, Eckental

Druckerei:

Oberländer GmbH & Co. KG, München

Bildnachweis:

Titel: Fotolia © michaeljung

Stand: Januar 2018

Alle Rechte liegen beim Herausgeber. Ein Nachdruck – auch auszugsweise – ist nur mit ausdrücklicher schriftlicher Genehmigung des Herausgebers gestattet.



ihk-muenchen.de



ihk-muenchen.de/newsletter



[/ihk.muenchen.oberbayern](https://www.facebook.com/ihk.muenchen.oberbayern)



[xing.com/net/muenchenihk](https://www.xing.com/net/muenchenihk)



[@IHK_MUC](https://twitter.com/IHK_MUC)



[/user/ihkfuermuenchen](https://www.youtube.com/user/ihkfuermuenchen)