



Johannes Vogel, MdB
Arbeitsmarktpolitischer Sprecher
Fraktion der Freien Demokraten
im Deutschen Bundestag



Stephan Thomaе, MdB
Stellvertretender Vorsitzender
Fraktion der Freien Demokraten
im Deutschen Bundestag



Michael Theurer, MdB
Stellvertretender Vorsitzender
Fraktion der Freien Demokraten
im Deutschen Bundestag

Positionspapier

Einwanderung in den Arbeitsmarkt

Deutschland ist seit Jahrhunderten ein Einwanderungsland. Schon früher haben Einwanderer unsere Gesellschaft bereichert und zu unser aller Wohlstand beigetragen, zum Beispiel während des „Wirtschaftswunders“ nach dem Zweiten Weltkrieg. Qualifizierte Einwanderung und kreativer Input von außen können auch im digitalen Zeitalter die Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit unseres Landes steigern.

Die letzten Jahre haben aber noch einmal in aller Dringlichkeit unterstrichen: Deutschland braucht endlich eine Steuerung der Migration durch ein ebenso modernes wie in sich kohärentes Einwanderungsgesetz. Dieses soll zum einen alle Regeln und Wege der Migration übersichtlich in einem Gesetzbuch zusammenfassen und so transparent und klar differenzieren: Wen wollen wir einladen, auf unserem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen, wer hat wegen persönlicher und individueller Verfolgung Anspruch auf Asyl, wer braucht vorübergehend oder dauerhaft unseren humanitären Schutz vor Krieg oder Bürgerkrieg und wer erfüllt keines der Kriterien für eine Einreise. Transparenz ist auch die Voraussetzung für eine realistische Perspektive: Wer die Voraussetzungen nicht erfüllt, kann erkennen, an welchen Stellen er sein Profil verbessern kann und ob ein anderer Weg – beispielsweise über ein Studium oder eine Ausbildung – eine Option ist, um sich eine Zukunft in Deutschland aufzubauen. Zum anderen muss es nach unserer Überzeugung Anspruch und Ziel sein, die erste Gruppe, die Einwanderer in den Arbeitsmarkt, wieder stärker in den Mittelpunkt der migrationspolitischen Debatte zu rücken.

Denn erstens werden mit Blick auf den demographischen Wandel und den Fachkräftebedarf die Herausforderungen des deutschen Arbeitsmarkts und der deutschen Sozialsysteme sonst nicht zu meistern sein. Heute können noch viele Stellen durch Menschen aus Europa besetzt werden, unter anderem durch die Binnenwanderung von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen innerhalb der EU. Diese Arbeitnehmerfreizügigkeit ist eine der größten Errungenschaften. In den Mitgliedstaaten der EU verbessert sich jedoch zunehmend die wirtschaftliche Lage und macht eine Erwerbsaufnahme in Deutschland immer weniger attraktiv. Zudem werden unsere europäischen Nachbarn nach und nach ähnliche demographische Probleme wie Deutschland haben. Wir brauchen also bereits mittelfristig deutlich mehr Fachkräfte aus Ländern außerhalb Europas.

Und zweitens muss Deutschland im weltweiten Wettbewerb um kluge Köpfe besser werden. Zwar steigt Deutschlands Attraktivität als Zielland auch in den Augen von immer mehr Fachkräften, aber dies gilt nicht für alle Weltregionen in ausreichendem Maße. Und vor allem entscheiden sich die Fachkräfte

bei der konkreten Migrationsentscheidung dann nicht oft genug für Deutschland. Dies zeigt sich auch am Anteil, den erwerbsbezogene Aufenthaltstitel an der Gesamtzahl der ausgestellten Titel einnehmen: Während Einwanderungsländer wie Kanada, Neuseeland und Australien hier immer bei rund einem Viertel oder noch darüber liegen, kam Deutschland in den vergangenen Jahren nie über 10 Prozent hinaus – auch vor der Flüchtlingskrise nicht.

Auch um das zu ändern, brauchen wir dringend ein modernes Einwanderungsgesetz. In einem künftigen System sollte die Blue Card als ein Hauptinstrument für die Fachkräftesicherung etabliert werden. Diese – einst auf Betreiben der Freien Demokraten eingeführt – ist heute schon der erfolgreichste der erwerbsbezogenen Einwanderungstitel. Aufgrund der Blue Card erhalten Akademiker aus nicht-EU-Staaten einen attraktiven Aufenthaltstitel für Deutschland, wenn ein Arbeitsverhältnis mit bestimmten Voraussetzungen angeboten wird. Die Blue Card hat sich in der Praxis bei denjenigen, denen sie offen steht, sehr bewährt. Ihre heutige Ausgestaltung reicht jedoch bei weitem nicht aus. Deshalb muss sie weiter verbessert und um eine neue, zweite Säule – die Chancenkarte – ergänzt werden.

Denn der Vergleich mit den genannten Einwanderungsländern Kanada, Neuseeland und Australien zeigt, dass genau hier der Unterschied liegt. Kanada hat in den vergangenen Jahren sein früher ausschließliches Punktesystem um zusätzliche Aufenthaltstitel bei bereits angebotenem Arbeitsvertrag ergänzt und ein Mischsystem aus beiden Säulen geschaffen. Für ein vergleichbares modernes Zwei-Säulen-System fehlt in Deutschland mit den heute dominierenden Aufenthaltstiteln mit festem Arbeitsplatzangebot (Blue Card, Beschäftigungsverordnung) die Ergänzung um die andere Säule: das Punktesystem. Dessen Bedeutung zeigt das Beispiel Kanada besonders deutlich. So hatten im Jahr 2017 rund 90 Prozent der erfolgreichen Bewerberinnen und Bewerber um ein Visum kein festes Arbeitsplatzangebot! Das ist verständlich, weil ein konkretes Arbeitsplatzangebot aus dem Ausland heraus selbst für höchstqualifizierte Bewerberinnen und Bewerber schwer zu erlangen ist; umso schwieriger ist es für andere ausländische Fachkräfte, wie sie jedoch im deutschen Mittelstand und in deutschen Familienunternehmen dringend gebraucht werden.

Um die arbeitsmarktbezogene Einwanderung vollständig abdecken zu können, müssen wir daher ergänzend zur Einwanderung über ein festes Arbeitsplatzangebot auch die Einwanderung zur Jobsuche gezielt ermöglichen. Wer unter welchen Bedingungen zur Arbeitssuche nach Deutschland kommen soll, wollen wir uns selbst aussuchen. Beide Wege werden dabei mit zwei verständlichen und einfachen Instrumenten (Blue Card und Chancenkarte) gesteuert und die Fachkräfteeinwanderung insgesamt gesteigert.

Außerdem muss Deutschland Fachkräften eine klare langfristige Perspektive bieten, insbesondere den Anerkennungsprozess von Abschlüssen erheblich beschleunigen und systematisieren, im gesamten Prozess Beratungsangebote anbieten, behördliches Kompetenzwirrwarr beseitigen, vom ersten Moment an Integrationsangebote machen und deren Wahrnehmung bei langfristigem Aufenthalt auch einfordern. Denn um im Wettbewerb um Fachkräfte mit Ländern wie Kanada, Australien und Neuseeland trotz deren Wettbewerbsvorteil der Landessprache Englisch mithalten zu können, müssen wir aktiv um Talente werben. Auch den Menschen, die sich bereits in Deutschland befinden, wollen wir die Chance auf Einwanderung in den Arbeitsmarkt eröffnen. Wir wollen sie gegenüber Menschen, die noch nicht in Deutschland sind, weder besser noch schlechter behandeln. Es wäre ökonomisch wie politisch widersinnig, wenn wir nur auf das Potential der Menschen zurückgreifen würden, die sich noch nicht in Deutschland befinden, nicht aber der Menschen, die sich bereits in Deutschland aufhalten und möglicherweise bereits erhebliche Anstrengungen unternommen haben, um sich in die deutsche Gesellschaft und den deutschen Arbeitsmarkt zu integrieren.

Um Deutschland bekannter zu machen und als Standort für internationale Fachkräfte zu etablieren, brauchen wir also eine kohärente Strategie. Zwar leisten die umfassenden Beratungsangebote, beispielsweise über das Online-Portal „Make it in Germany“, einen wichtigen Beitrag für die Bekanntmachung der erwerbsbezogenen Einwanderungswege nach Deutschland. Gerade als ein Land, das nicht wie die klassischen Einwanderungsländer auf geringe sprachliche Hürden und die Bekanntheit als „Sehnsuchtsort“ qualifizierter Fachkräfte weltweit setzen kann, braucht Deutschland aber ein klares, strukturiertes Einwanderungsgesetz als Signal und Aushängeschild und als eigentliche Grundlage für eine erfolgreiche Bewerbung des Standortes Deutschland für die qualifizierten Fachkräfte, die unsere Volkswirtschaft benötigt.

Wir sehen daher folgende notwendige Eckpunkte im Bereich der arbeitsmarktbezogenen Einwanderung:

Zwei zentrale Einwanderungstitel: 1) Blue Card und 2) Chancenkarte als Punktesystem

- Die Blue-Card muss zum Kerninstrument der Fachkräfteeinwanderung mit Arbeitsplatzangebot werden, indem in einem ersten Schritt auch Fachkräfte aus Ausbildungsberufen mit Berufserfahrung Zugang erhalten. Die Definition „Hochqualifizierte“ wird damit entsprechend der Blue-Card-Richtlinie endlich voll umgesetzt. Auf europäischer Ebene ist darüber hinaus eine Überarbeitung der Richtlinie anzustreben, die die Fünfjahresfrist künftig entfallen lässt. So stünde die Blue Card künftig allen Fachkräften mit anerkannter Qualifikation offen. Durch die Ausweitung der Blue Card wird der vereinfachte Zugang zu einer Niederlassungserlaubnis und damit eine Langzeitperspektive in Deutschland für alle Fachkräfte möglich, und auch Familienangehörige aller Fachkräfte erhalten Zugang zu einer Arbeitserlaubnis. Beides sind Faktoren, die es Deutschland ermöglichen, sich im Wettbewerb insbesondere mit den klassischen Einwanderungsländern zu positionieren.
- Die Blue-Card-Gehaltsgrenzen sind häufig unrealistisch und müssen an die tatsächlichen Einkommensverhältnisse in den einzelnen Branchen angepasst werden. Unflexible Mindestgehaltsgrenzen sind für viele eine Hürde und müssen deshalb unter Berücksichtigung der branchentypischen, marktüblichen Gehälter bzw. wo vorhanden der jeweiligen Tarifverträge auf ein realistisches Maß gesenkt werden. So werden die Chancen auf eine Blue Card erhöht und gleichzeitig keine Abwertung gegenüber den Gehältern inländischer Kolleginnen und Kollegen riskiert.
- Die Chancenkarte führen wir durch die Fortentwicklung des Jobseeker-Visums (§ 18c Aufenthaltsgesetz) ein und schaffen so ein vollständiges und klares Punktesystem. Hierzu muss das Visum auf 18 Monate verlängert und auf beruflich Ausgebildete ausgeweitet werden. Die Steuerung erfolgt über Kriterien, die eine Prognose erlauben, wie schnell und einfach sich eine Person in den deutschen Arbeitsmarkt integrieren wird. Dies sind Kriterien wie Bildungsgrad, Deutsch- oder auch gute Englischkenntnisse, Alter, Berufserfahrung und der aktuelle Fachkräftebedarf am Arbeitsmarkt. Eine in Deutschland absolvierte berufliche oder universitäre Ausbildung soll sich besonders positiv auswirken. Weil aber deutsche Arbeitgeber und Bewerber aus dem Ausland nicht ohne Weiteres zusammenfinden, brauchen wir ein Punktesystem, das transparent und gezielt Möglichkeiten zur Jobsuche in Deutschland bietet. Dabei gilt, dass alle Inhaber einer Chancenkarte sich selbst finanzieren können müssen und keinen Anspruch auf Sozialleistungen haben. Das der Chancenkarte zugrundeliegende Punktesystem konzipieren wir als lernendes System, das eine fortlaufende Nachsteuerung ermöglicht.
- Für gut integrierte Asylsuchende muss es die Möglichkeit eines „Spurwechsels“ aus dem Asylverfahren oder dem vorübergehenden humanitären Schutzstatus in eine der beiden Säulen

der Einwanderung in den Arbeitsmarkt geben. Wer bereits in Deutschland ist und im Arbeitsmarkt Fuß fassen konnte, soll die Möglichkeit bekommen, auch unabhängig vom Asylverfahren oder seinem vorübergehenden humanitären Schutzstatus in Deutschland zu bleiben. Dabei darf es jedoch keinerlei Kriterienrabatt oder Privilegierung gegenüber denjenigen geben, die sich aus dem Ausland für eine erwerbsbezogene Einwanderung bewerben, um keine falschen Anreize zu schaffen.

- Für Auszubildende mit einer Duldung oder ausstehendem Asylentscheid muss die im Integrationsgesetz 2016 festgelegte „3+2-Regel“ zur Arbeitsmarktintegration weiter gestärkt und in allen Bundesländern einheitlich angewandt werden. Wir brauchen die klare Anschlussbeschäftigungschance nach der Ausbildung. Denn nur, wenn eine Ausbildung auch zu Ende gebracht wird und in eine Beschäftigung münden kann, ist sie für Azubis sowie Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber eine wirkliche Option. In dieser Zeit soll eine Abschiebung nur dann möglich sein, wenn dies aus Erfordernissen der Sicherheit zwingend ist, etwa bei rechtskräftig verurteilten Straftätern oder Gefährdern.
- Ausbildungsstellen sollen wie bisher auch mit ausländischen Bewerberinnen und Bewerbern besetzt werden können, sofern ein Unternehmen diese einstellt. Die Vorrangprüfung soll generell entfallen.
- Die Kriterien für die Einwanderung zur selbstständigen Tätigkeit müssen zuerst auf 125.000 € Investitionssumme und Schaffung von drei Arbeitsplätzen gesenkt werden. In einem zweiten Schritt soll eine Reform der Richtlinie hin zu einer Blue Card für Selbstständige angestoßen oder eine Chancenkarte für Selbstständige geschaffen werden.

Anwerbung und Information:

- Die Trennung zwischen Asyl und erwerbsbezogener Einwanderung muss auf die behördlichen Strukturen übertragen werden: Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge konzentriert sich auf das Thema Asyl, die Bundesagentur für Arbeit erhält einen klaren Auftrag als zentrale Ansprechpartnerin für die Information, Beratung und Vermittlung bei den erwerbsbezogenen Einwanderungswegen. Gleichzeitig muss die Zusammenarbeit und ein reibungsloser Informationsaustausch aller beteiligten Behörden (Ausländerbehörden, Visa-Stellen der Botschaften) sichergestellt werden. So können Prozesse und Ansprechpartner klar benannt und auch gezielt auf kommunale Bedarfe reagiert werden.
- Ausländerbehörden und Visa-Stellen der Botschaften müssen zu Service- Centern weiterentwickelt werden. Sie sind gefordert, sich überall als Aushängeschilder für die Gewinnung kluger Köpfe zu verstehen und insbesondere die Visa-Stellen der Botschaften müssen auf ein einheitliches Servicelevel verpflichtet werden, zum Beispiel bei der bisher viel zu langen Bearbeitungszeit für die erwerbsbezogenen Aufenthaltstitel.
- Behördenkooperationen sind für Einwanderungsinteressierte durch „One-Stop“-Konzepte möglichst wenig sicht- bzw. spürbar zu gestalten.
- Die bestehende Werbung, Information und Beratung zu diesem Zwecke – etwa im Rahmen von „Make it in Germany“ – muss intensiviert und weiter vertieft werden. Denn durch den Wegfall der unübersichtlichen Gesetzesstrukturen im Zuge der neuen Einwanderungsgesetzgebung entstehen Zeitfenster für eine weitere Vertiefung der individuellen Beratung.

- Mit ausgewählten Partnerländern sind zudem Anwerbestrategien vor Ort zu entwickeln, z.B. mit Sprachkursen und Vorbereitungskursen auf das Leben in Deutschland, und entsprechende erfolgreiche Pilotprojekte (zum Beispiel „Triple Win“ der Bundesagentur für Arbeit und der GiZ) auszubauen.
- Englisch muss zumindest in den für die Einwanderung relevanten Bereichen zur ergänzenden Verkehrs- und Arbeitssprache für Dienststellen mit Publikumsverkehr der öffentlichen Verwaltung – im persönlichen Gespräch sowie im Online-Auftritt – eingeführt werden. So werden Hürden zu Beginn des Prozesses abgebaut.

Anerkennung von Abschlüssen:

Die Anerkennung oder Bewertung von Abschlüssen ist derzeit eine der höchsten Hürden bei der erwerbsbezogenen Einwanderung nach Deutschland. Deshalb müssen die Anerkennungsverfahren schneller, transparenter und in klarer Zuständigkeit durchgeführt werden. Konkret heißt das:

- Es muss für jeden Beruf eine einzige bundesweit zuständige Anerkennungsstelle geben, die die Prüfung strukturiert und professionell vornimmt. Was hier bei vielen verkammerten Berufen durch das Anerkennungsgesetz aus liberaler Regierungszeit verbessert wurde, muss für alle Berufe und Abschlüsse gelten. Das garantiert bundesweit einheitliche Standards für jeden Beruf und wird den Anerkennungsprozess vereinheitlichen, transparent gestalten und beschleunigen.
- Die Parameter der Anerkennung oder Bewertung eines Abschlusses müssen online zugänglich und nachvollziehbar sein. Das bedeutet für Hochschulabschlüsse insbesondere eine Intensivierung der Pflege der Anabin-Datenbank, in der fast alle akademischen internationalen Bildungssysteme, inklusive der Abschlüsse, dokumentiert werden. Hier sind auch die Bundesländer in der Pflicht. Für jeden Ausbildungsberuf muss ein standardisiertes Verfahren gelten, das auch die Anerkennung nicht schriftlich nachweisbarer Fähigkeiten umfasst, zum Beispiel durch Test- und ggf. Nachqualifizierungsverfahren.
- Die Bundesagentur für Arbeit muss im Anerkennungsprozess Beratung anbieten.