

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zu den Referentenentwürfen des BMI und des BMAS

Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung (Stand 17.02.2023) und

Entwurf einer Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung

07.03.2023

DGB-Stellungnahme zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten

Der DGB legt seine Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung – Stand 17.02.2023 – sowie zum Referentenentwurf zur Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung vor.

Die Einschätzung des DGB basiert auf folgenden Leitlinien. Der DGB konstatiert, dass:

- Hürden in den Beantragungsverfahren der Visa und zur Anerkennung von Berufssowie Hochschulqualifikationen abgesenkt werden müssen; sie müssen kürzer und berechenbarer werden,
- eine Gleichbehandlung zwischen Eingewanderten aus Drittstaaten und inländischen Arbeitnehmer*innen zwingend gewährleistet werden muss,
- Eingewanderte aus Drittstaaten grundsätzlich zu tarifvertraglichen Bedingungen zu beschäftigen sind,
- eine an den spezifischen Bedarfen orientierte Beratung und Unterstützung beim Einstieg in Beschäftigung sichergestellt werden muss,
- ein geplantes Punktesystem umfassende und transparente Möglichkeiten für eine Einwanderung eröffnen muss, auch ohne einen Arbeitsvertrag vorweisen zu müssen
- ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen dringend vorzubeugen ist,
- die Bindung des Aufenthaltstitels an die Beschäftigung bei nur einem Arbeitgeber abzuschaffen ist, weil sich daraus Abhängigkeitsverhältnisse mit vielen Folgeproblemen ergeben; Aufenthaltstitel und Visa sollten für Fälle, in denen beispielsweise Beschäftigten gekündigt wird oder Vertragsbedingungen durch die Arbeitgebenden nicht eingehalten werden, noch sechs Monate weiter gültig bleiben und zur eigenständigen Existenzsicherung übergangsweise eine Erwerbstätigkeit möglich sein.
- der Zugang zu umfassenden Informationen Einreisewilligen eine realistische, unabhängige Einschätzung der Rahmenbedingungen in Deutschland ermöglichen soll,
- der Erwerb der deutschen Sprache niedrigschwellig, kostenfrei für die zuwandernden Menschen und für alle Personengruppen – auch solchen mit besonderen Bedarfen – möglich sein muss,

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstandsverwaltung

Abteilung Demokratie, Migration und
Antirassismuspolitik – DMA

Abteilung Arbeitsmarktpolitik

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

E-Mail:
vera.egenberger@dgb.de
Tel.: (030) 24060-507
evelyn.raeder@dgb.de
Tel: (030) 24060 399
martin.varga@dgb.de
Tel: (030) 24060 269

www.dgb.de

- unverzüglich eine bundesweite Vereinheitlichung der Verfahren der Qualifikationsanalyse und Anerkennung beruflicher Qualifikationen entwickelt und umgesetzt werden muss,
- gesellschaftliche Integration keine Einbahnstraße ist und von staatlichen Institutionen, von den Sozialpartnern und darüber hinaus auch gesamtgesellschaftlich getragen werden muss.

Inhalt

1	Grundsätzliche Bewertung	3
2	Im Einzelnen	4
2.1	Gesetz zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung (Schwerpunkt: Aufenthaltsgesetz)	4
2.1.1	Allgemeines (Art. 2 Nr. 9, betrifft § 18 AufenthG)	4
2.1.2	Umsetzung der Änderungen aus der überarbeiteten Blue Card Richtlinie (Schwerpunkt in Art. 1 Nr. 7, betrifft u. a. § 18g AufenthG)	4
2.1.3	Aufenthalte zum Zweck der Berufsankennung und Qualifizierung; Nebentätigkeiten (Schwerpunkt in Art. 2 Nr. 6, betrifft u. a. § 16d AufenthG)	5
2.1.4	Chancenkarte (Art. 2 Nr. 15, betrifft § 20a AufenthG)	8
2.1.5	Beschäftigung mit fachfremder Qualifikation (Art. 2 Nr. 10 und 11, betrifft §§ 18a, 18b AufenthG)	9
2.1.6	Weitere Regelungen (Art. 2 Nr. 12a sowie Art. 2 Nr. 16 b, 22, betrifft §§ 18c, 39 und 98a AufenthG)	10
2.1.7	Informationen und Beratung für Eingewanderte aus Drittstaaten (§ 45 b und c AufenthG)	11
2.2	Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung (Schwerpunkt: Änderung der Beschäftigungsverordnung)	11
2.2.1	Entfristung und Erweiterung der Westbalkanregelung (Art. 1 Nr. 2 und Art. 2 Nr. 11, betrifft § 26 Abs. 2 BeschV)	11
2.2.2	Kurzzeitige kontingentierte Beschäftigung (Art. 2 Nr. 9, betrifft § 15d BeschV)	13
2.2.3	Sanktionen gegen Arbeitgeber (Art. 2 Nr. 14, betrifft § 36 Abs. 4 BeschV)	16
2.2.4	Beschäftigung bei ausgeprägter berufspraktischer Erfahrung (Art. 2 Nr. 4, betrifft § 6 BeschV)	17
2.2.5	Weitere geplante Änderungen in der Beschäftigungsverordnung	18
2.3	Sonstige Aspekte	19
2.3.1	Statuswechsel zulassen	19
2.3.2	Kapazitäten der Ausländerbehörden und weiterer Behörden stärken	20
2.3.3	Private Arbeitsvermittlung regulieren; kein Einsatz von Leiharbeitsunternehmen	20
2.3.4	Diskriminierungserfahrungen von Eingewanderten berücksichtigen	22
2.3.5	Erstansprechstelle aufbauen	22
3	Resümee	22

1 Grundsätzliche Bewertung

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen ausdrücklich viele Maßnahmen, die vor allem im Gesetzentwurf enthalten sind. Sie sind ein guter Schritt in die richtige Richtung. Die Maßnahmen, die auf eine verstärkte Einwanderung in Helfertätigkeiten abzielen und im vorliegenden Verordnungsentwurf enthalten sind, werden demgegenüber kritisch bewertet.

Der Fokus der Entwürfe liegt auf der „Sicherung des Fach- und Arbeitskräftebedarfs“. Gesellschaftspolitische Dimensionen bleiben weitestgehend ausgeblendet. Fachkräfteeinwanderung darf sich aus der Sicht des DGB keinesfalls nur am Arbeitgeberinteresse orientieren, sondern der Mensch sollte im Vordergrund stehen. Wer nach Deutschland kommt, hier lebt und arbeitet und bleiben möchte, braucht die Chance, in unserer Gesellschaft anzukommen und ökonomisch und politisch teilzuhaben, sowie nachhaltige Bleibeperspektiven. Der Referentenentwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung leistet hierzu einen gewissen Beitrag, beschränkt sich aber zu sehr auf Verfahren und Abläufe.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund vertritt die Interessen von Arbeitnehmenden, gleich welcher Herkunft und welchen Geschlechts. **Gleiche Entlohnung am gleichen Ort für die gleiche Tätigkeit** muss auch bei der Fachkräfteeinwanderung gelten. Einwanderung darf nicht dazu dienen, gute Arbeitsbedingungen und Tarifverträge zu unterlaufen oder dringend nötige Verbesserungen auszubremsen. Die Beschäftigten, ganz gleich ob bereits in Deutschland lebend oder neu einwandernd, verdienen verlässliche Regeln, die gute und qualifikationsgerechte Arbeit sicherstellen. Menschen aus Drittstaaten und insbesondere die hier nicht dauerhaft Beschäftigten müssen viel stärker vor Arbeitsausbeutung geschützt werden. Die im Referentenentwurf vorgestellten Maßnahmen weisen einige, jedoch zu zögerliche Maßnahmen in diese Richtung auf, die teils lediglich neu entstehende Risiken ausgleichen.

Nicht nachvollziehbar ist für den DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften, dass im vorliegenden Gesetzentwurf die gleichstellungspolitischen Auswirkungen der geplanten Änderungen weder geprüft noch dargestellt werden – obwohl die Regierungsparteien sich in ihrem Koalitionsvertrag darauf verständigt haben, Gesetze künftig einem Gleichstellungsscheck zu unterziehen. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern seit Langem, bestehende und künftige Gesetze in einem strukturierten Checkverfahren zu überprüfen mit dem Ziel, die Gesetzesfolgen aus einer gleichstellungspolitischen Perspektive zu bewerten und die Gleichstellung von Frauen und Männern in allen Politikfeldern gleichermaßen voranzutreiben. Dies gilt auch bei der Einwanderung.

2 Im Einzelnen

2.1 Gesetz zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung (Schwerpunkt: Aufenthaltsgesetz)

2.1.1 Allgemeines (Art. 2 Nr. 9, betrifft § 18 AufenthG)

Künftig soll Abschnitt 4 im Kapitel 2 des Aufenthaltsgesetzes (Aufenthalt zum Zweck der Erwerbstätigkeit) ausweislich der Änderungen in § 18 Abs. 1 nicht nur der Sicherung der Fachkräftebasis, sondern auch der Arbeitskräftebasis dienen.

Hier wird Bezug auf die nachhaltige Integration von Fachkräften sowie Arbeitskräften mit ausgeprägter Berufserfahrung in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft genommen. Auch die Begründung des Entwurfs erklärt die Änderungen damit, dass künftig auch Aufenthalts- und Beschäftigungsmöglichkeiten für Arbeitskräfte mit ausgeprägter Berufserfahrung bestehen. Diese Möglichkeiten begrüßen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften, da es sich faktisch um Fachkräfte handelt, die aber aufgrund zu hoher Vergleichbarkeitsanforderungen bislang keinen hinreichenden Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt hatten.

Doch die Änderungen insbesondere in § 18 Abs. 1 S. 1 AufenthG haben weiterreichende Implikationen: Die Änderung einer Grundsatznorm bahnt einen Paradigmenwechsel an. Denn sie kann nicht ohne den Kontext der weiteren geplanten Änderungen insbesondere in der Beschäftigungsverordnung betrachtet werden, die auf eine Ausweitung der Arbeitskräfteeinwanderung abzielen und dabei auch unabhängig von bestimmten berufspraktischen Vorerfahrungen sind. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften weisen darauf hin, dass es in Deutschland statistisch nachweisbar keinen allgemeinen Arbeitskräftemangel gibt. Vulnerable Gruppen von Erwerbsmigrant*innen dürfen nicht ausgenutzt werden, um Arbeitgeber vom Druck zur Verbesserung von Arbeitsbedingungen und Arbeitsentgelten zu entlasten. Zudem können bei der Fachkräftesicherung die Aktivierung inländischer Fachkräftepotenziale durch eine Verbesserung der Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten sowie die Förderung der Erwerbsbeteiligung von Frauen, älteren Menschen und Menschen mit Behinderung durch Einwanderung ergänzt, aber nicht ersetzt werden.

2.1.2 Umsetzung der Änderungen aus der überarbeiteten Blue Card Richtlinie (Schwerpunkt in Art. 1 Nr. 7, betrifft u. a. § 18g AufenthG)

Ein Gutteil der geplanten Änderungen erwächst aus der Überarbeitung der Richtlinie (EU) 2021/1883 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 20. Oktober 2021 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hoch qualifizierten Beschäftigung und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/50/EG. Die sogenannte Blue Card Richtlinie war aufgrund von identifizierten Hürden überarbeitet worden und Rahmenbedingungen für die EU weite Berücksichtigung von Aufenthaltszeiten in anderen EU-Ländern wurden aufgenommen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen, dass

- bezüglich der **Anwartschaftszeiten** für die Niederlassungserlaubnis in Deutschland auch **Aufenthaltszeiten** (inkl. Studienzeiten) **aus anderen EU-Ländern** und im Besonderen Zeiten eines Aufenthaltes über die Blaue Karte, die in einem anderen EU-Land ausgestellt wurde (§ 9 Aufenthaltsgesetz) nun **anerkannt** werden.
- Anforderungen an die **Gehaltshöhen** abgesenkt werden (§ 18g), um einem größeren Kreis von Personen den Zugang zur Blue Card zu ermöglichen, wenngleich die tatsächliche Wirkung abzuwarten bleibt.
- einer Fachkraft mit akademischer Ausbildung nun **ohne Zustimmung der BA eine Blaue Karte EU ausgestellt** werden wird, sofern sie einen entsprechenden Beruf ausübt oder der Hochschulabschluss nicht mehr als drei Jahre zurückliegt (§ 18g).
- ein **Arbeitgeberwechsel** zumeist ohne BA Zustimmung **möglich** (§ 18g) sein wird. Die Meldung des Wechsels eines Arbeitgebenden durch den*die Beschäftigte in den ersten 12 Monaten des Aufenthaltes bei der Ausländerbehörde zu melden (§ 82) stellt ein zumutbares Hindernis dar und dient der möglichen Kontrolle der angemessenen Arbeitsbedingungen.
- wenn die Blaue Karte EU in einem anderen Mitgliedsstaat der EU ausgestellt wurde, die Person unter bestimmten Voraussetzungen nach Deutschland einreisen kann, ohne einen neuen Aufenthaltstitel beantragen zu müssen (§ 18i).
- die Blaue Karte EU **mit der Zustimmung der BA vergeben** werden kann, wenn Personen aus Drittstaaten ohne **Fachkräftequalifizierung** eine Beschäftigung in Deutschland aufnehmen wollen, sofern eine mindestens dreijährige Berufserfahrung (die in den letzten sieben Jahren erworben wurde) dokumentiert werden kann.

Diese Maßnahmen stellen eine Reduzierung der Hürden der EU-internen Fachkräftemigration dar. Es bleibt hier zu bedenken, dass die EU-Binnenmigration auch eine Abwanderung aus Deutschland bedeuten kann. Es wird daher vom DGB deutlich angemahnt, Rahmenbedingungen für den Aufenthalt von Fachkräften so auszugestalten, dass Fachkräfte Deutschland als attraktives Aufnahmeland wahrnehmen und langfristig ansässig bleiben wollen. Hier bedarf es eines Perspektivwechsels in gesellschaftspolitischer Sicht, aber auch des Aufbaus von Unterstützungsstrukturen, die das Ankommen, die Wohnungssuche, die Betreuung und Beschulung von Kindern, die Erwerbstätigkeit von Partner*innen sowie die Wahrnehmung von Freizeitaktivitäten unterstützen, zugleich in Fällen von Diskriminierungserfahrung Beratung anbieten.

2.1.3 Aufenthalte zum Zweck der Berufsanerkennung und Qualifizierung; Nebentätigkeiten (Schwerpunkt in Art. 2 Nr. 6, betrifft u. a. § 16d AufenthG)

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen, dass

- die **Aufenthaltsurlaubnis zur Anerkennung einer Berufsqualifikation** (§ 16d AufenthG) von 18 (verlängerbar um sechs) auf 24 (verlängerbar um 12) Monate

verlängert und die in § 16d Absatz 3 vorgesehene Befristung von zwei Jahren für die Durchführung des Anerkennungsverfahrens auf drei Jahre erhöht wird.

- in § 16d Abs. 6 AufenthG eine eigenständige **Einreise- und Aufenthaltsmöglichkeit zur Qualifikationsanalyse** geschaffen wird, also für Fälle, in denen der nötige Qualifikationsnachweis fehlt und die Qualifikation anderweitig festgestellt werden muss.
- für Studierende und Sprachkursteilnehmende sowie im Fall der Aufenthaltserlaubnis zur Anerkennung einer Berufsqualifikation der **Umfang möglicher Nebentätigkeiten** von 10 auf 20 Wochenstunden erhöht wird.

Außerdem wird auf Basis einer **Anerkennungspartnerschaft** in § 16d Abs. 3a AufenthG eine neue Möglichkeit eines Aufenthaltstitels zur Beschäftigung mit begleitender beruflicher Anerkennung geschaffen. Das Anerkennungsverfahren kann in Deutschland begonnen werden und muss nicht mehr vom Ausland aus eingeleitet werden. Arbeitgeber müssen sich gegenüber Einwandernden jeweils verpflichten, die Wahrnehmung der von der zuständigen Stelle zur Anerkennung ihrer Berufsqualifikation geforderten Qualifizierungsmaßnahmen im Rahmen des Arbeitsverhältnisses zu ermöglichen. Der **Arbeitsmarktzugang** wird in § 2a BeschV (Art. 2 Nr. 3 des Verordnungsentwurfs) geregelt.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen grundsätzlich die geplanten Änderungen zum Aufenthalt in Verbindung mit der Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen. Ein Aufenthalt zu diesem Zweck muss so gestaltet sein, dass das Ziel der vollwertigen Anerkennung bzw. des Erlangens eines Berufsabschlusses im Vordergrund steht. Nur so bieten sich für die Betroffenen Perspektiven auf dem Arbeitsmarkt und werden Sackgassen in an- und ungelernten Tätigkeiten vermieden. Entscheiden sich Arbeitgeber auf diesem Wege Fachkräfte im Ausland anzuwerben, müssen sie in die Pflicht genommen werden, verbindlich für die Erreichung des Qualifikationsziels zu sorgen.

Das Durchlaufen der Anerkennungsverfahren dauert häufig sehr lange und endet mit dem Feststellen eines Nachqualifizierungsbedarfs. Adäquate Angebote zur Deckung dieses Nachqualifizierungsbedarfs stehen meist nicht unmittelbar und vollumfänglich zur Verfügung. Die Sicherung des Lebensunterhalts in dieser Phase ist häufig ein Problem für die Betroffenen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften schlagen daher folgende **Ergänzungen** vor:

- Der Arbeitgeber sollte nicht nur auf die Eignung für Ausbildung und Nachqualifizierung überprüft werden, sondern muss in die Pflicht genommen werden, den Betroffenen ein adäquates Angebot zur Nachqualifizierung bei einer teilweisen Gleichwertigkeit der Ausgangsqualifikation zu machen. Eine solche Verpflichtung muss über Freistellungen oder Angebote zu Praktika, wie es in der Begründung zum Gesetzentwurf beschrieben ist, hinausgehen.
- Etwaige Kosten der Qualifizierung sind grundsätzlich vom Arbeitgeber zu tragen – staatliche Finanzierungsmöglichkeiten kommen lediglich nachrangig und unter restriktiven Bedingungen zum Tragen.

- Grundsätzlich ist ein verbindlicher Anspruch auf Anschlussbeschäftigung auf Fachkraftniveau (auch in Vollzeit) einzuräumen, wenn die Qualifizierung abgeschlossen wurde und entsprechende Arbeitsplätze bei dem Arbeitgeber verfügbar sind. Bei fehlendem Angebot sind rechtzeitig Vermittlungsbemühungen durch die Bundesagentur für Arbeit zu initiieren.
- Für die Dauer des Anerkennungsverfahrens und anschließender Nachqualifizierung kann eine Aufenthaltserlaubnis von insgesamt drei Jahren knapp bemessen sein. Durchlaufen die Betroffenen eine Nachqualifizierung, sollte die Dauer des Aufenthalts am Qualifizierungsziel orientiert sein, wie es bei dem Aufenthalt zur Feststellung der Gleichwertigkeit vorgesehen ist. Der Verweis auf den Wechsel in andere Aufenthaltstitel ist mit hohen Unsicherheiten und Hürden verbunden.
- Auch die Dauer des Aufenthalts von bis zu sechs Monaten zur Feststellung der Gleichwertigkeit von im Ausland erworbenen Qualifikationen kann durch die langen Verfahrensdauern im Einzelfall zu knapp bemessen sein. Hier wäre eine längere Aufenthaltserlaubnis angezeigt. Die Möglichkeit den Aufenthalt fortzusetzen, wenn Anpassungsbedarf festgestellt wurde, ist zu begrüßen. Nach der Feststellung über die Gleichwertigkeit muss jedoch ein passendes Qualifizierungsangebot gefunden werden. Es sollte klargestellt werden, dass eine ggf. entstehende Verzögerung bis zur Aufnahme unschädlich für den Aufenthaltsstatus ist.
- Es sollte geprüft werden, welche weiteren Maßnahmen (möglicherweise bis hin zur Bescheidfiktion als ultima ratio bei überlangen Verfahren) zum Zweck der Verfahrensbeschleunigung zu welchem Zeitpunkt zum Tragen kommen sollten.

Ungeachtet dessen verweist der DGB auf weitere notwendige Änderungen bei den Anerkennungsverfahren und im Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG). Dazu gehören insbesondere die Beschleunigung und Standardisierung der Verfahren, eine bessere personelle Ausstattung der zuständigen Behörden, mehr Beratungsangebote und, die Kostenverantwortung der Arbeitgeber sowie ergänzend verbesserte Zuschüsse für die Betroffenen, damit diese nicht an den Kosten der Verfahren scheitern. Allgemein ist ein Gesamtkonzept zur Verbesserung und Standardisierung der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen erforderlich; die unübersichtliche „Anerkennungslandschaft“ sollte im Hinblick auf das übergeordnete Ziel „Qualifikationsadäquate Integration in den Arbeitsmarkt“ aufgearbeitet und sinnvoll strukturiert werden. Dabei sind einschlägige Länderkompetenzen ebenso zu berücksichtigen wie gesamtgesellschaftliche Bedarfe an qualifizierter Erwerbsmigration.

Kritisch zu bewerten ist, dass der **Konnex zwischen Nebenbeschäftigung und angestrebter Tätigkeit** bei einer Aufenthaltserlaubnis zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen nach § 16d AufenthG insgesamt gelockert wird. Während der neue § 16d Abs. 3a AufenthG einen konkreten Arbeitsplatz und eine Vereinbarung mit dem Arbeitgeber zur Anerkennung der Qualifikation voraussetzt, wird durch die Änderung in Abs. 2 jegliche

Nebenbeschäftigung ermöglicht. Jedoch sollte bei Nebenbeschäftigungen der Zusammenhang mit der angestrebten Tätigkeit gewahrt bleiben, um zu vermeiden, dass Beschäftigte in Tätigkeiten verharren müssen, für die sie überqualifiziert sind. Das Argument der Entwurfsbegründung, die bisherige Anforderung habe Arbeitgeber oft davon abgehalten, eine Nebenbeschäftigung anzubieten, dürfte mit Blick auf die Arbeitsmarktlage in vielen Branchen und Berufen inzwischen weniger valide sein.

Wer nach § 16a eine Berufsausbildung oder eine berufliche Weiterbildung durchläuft, soll künftig in **einen anderen Aufenthaltstitel wechseln** können. Das ist zu begrüßen, es erschließt sich jedoch nicht, warum während dieser Zeit nicht auch eine Beschäftigung nach § 19c ausgeübt werden oder bei Erfüllung der Voraussetzungen eine Niederlassungserlaubnis vor dem Abschluss erworben werden kann.

2.1.4 Chancenkarte (Art. 2 Nr. 15, betrifft § 20a AufenthG)

Eine Chancenkarte (zukünftiger § 20a des Aufenthaltsgesetzes) soll nach dem Referentenentwurf Drittstaatsangehörigen die Möglichkeit eröffnen, für die Suche nach Erwerbstätigkeit einzureisen. Eine staatlich anerkannte **mindestens zweijährige Berufsausbildung**, die **Lebensunterhaltsicherung** und **hinreichende deutsche Sprachkenntnisse** werden vorausgesetzt. Es werden Punkte vergeben für eine staatlich anerkannte Berufsqualifikation oder einen Hochschulabschluss, das Lebensalter unter 35 und wenn die Person sich zuvor bereits in Deutschland aufgehalten bzw. Bezüge nach Deutschland hat. Die Chancenkarte berechtigt zur **Beschäftigung von bis zu 20 Stunden pro Woche**. Die Erteilung ist auf ein Jahr begrenzt. Bis zu zwei **Patenschaften** können von einer Person übernommen werden. Zugang zu sozialen Leistungen ist in dieser Zeit nicht gegeben.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen die Option einer Patenschaft, die eine Brücke schlagen kann in den Betrieb, das betriebliche Umfeld und den Wohnort. Diese Patenschaften sollten eine gesellschaftliche Anerkennung erfahren und als gemeinnützige Tätigkeit anerkannt werden. Der DGB schätzt ein, dass eine Beschäftigung von bis zu 20 Stunden diesen arbeitssuchenden Drittstaatsangehörigen die Anforderung der eigenständigen Lebensführung erleichtern kann und somit potenziell eine etwas stärkere Attraktivität bietet.

Der DGB hat sich bereits seit der sogenannten Süßmuth-Kommission im Jahr 2000, die Ansätze zur Entwicklung eines gesetzlichen Rahmens für ein Einwanderungsland Deutschland diskutiert hat, für Einwanderungsmöglichkeiten, die auf einem Punktesystem basieren, stark gemacht. Dies sollte aus Sicht des DGB eingebettet sein in die Vereinfachung der Aufenthaltstitel und in eine Harmonisierung der Zugangsmöglichkeiten zu einem Daueraufenthalt (beispielsweise bezüglich der Sprachkenntnisse, der Möglichkeit zur Familienzusammenführung, etc.). Die Darlegung im Koalitionsvertrag, dass neben dem bestehenden Einwanderungsrecht eine Chancenkarte auf Basis eines Punktesystems als zweite Säule etabliert würde, um Arbeitskräften zur Jobsuche den gesteuerten Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt zu ermöglichen, ließ bereits erkennen, dass ein weiterer Aufenthaltsstatus geplant ist



– statt wie vom DGB priorisiert wird – bestehende Titel zu verbinden. Ein für jede*n Einwanderungswillige*n geltendes Punktesystem wird auf die spezifische Gruppe reduziert.

Die Bundesregierung muss sich zudem vergegenwärtigen, dass nicht in allen Ländern das System der staatlich anerkannten Berufsbildung besteht und somit die möglichen Herkunftsländer eingeschränkt werden.

Werden außerdem die Anforderungen an die Sprachkenntnisse berücksichtigt und die Voraussetzung, den Lebensunterhalt bestreiten zu müssen, steht aus der Sicht des DGB zu erwarten, dass die Chancenkarte nur eingeschränkt attraktiv sein wird und somit kaum positive Auswirkungen auf die Fachkräfteeinwanderung haben wird. Denn die Voraussetzungen sind so hoch, dass ein Großteil derjenigen, die sie erfüllen, auch die Voraussetzungen der bereits bestehenden und der mit dem Entwurf neu geschaffenen anderen Zugangswege erfüllen wird.

Die Erfahrungen aus anderen Einwanderungsländern, in denen ein sichtbarer Anteil von qualifizierten Eingewanderten den beruflichen Aufstieg nicht erreichen, sollten berücksichtigt werden. Beratung und gesellschaftliche Unterstützung ist, über das erste Ankommen hinaus, notwendig. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften schlagen hierfür eine spezialisierte Anlaufstelle vor, die auch Qualifizierung und berufliche Weiterentwicklung unterstützen soll. Perspektivisches Ziel muss es aber sein, die Beratungslandschaft zu vereinfachen und Beratung für möglichst viele Bereiche aus einer Hand anzubieten.

Der DGB möchte kritisch anmerken, dass Art. 21 Abs. 1 der Europäischen Grundrechtecharta Diskriminierungen insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, (...), des Alters oder der sexuellen Ausrichtung verbietet. Eine statische Altersgrenze bei der Chancenkarte widerspricht diesem Grundsatz. Sie ist durch eine dynamische und diskriminierungsfreie Anforderung zu ersetzen.

2.1.5 Beschäftigung mit fachfremder Qualifikation (Art. 2 Nr. 10 und 11, betrifft §§ 18a, 18b AufenthG)

Die neuen Regelungen in den §§ 18a, 18b AufenthG sollen es Fachkräften mit Berufsausbildung oder akademischer Ausbildung ermöglichen, auch in fachfremden Berufen (jede qualifizierte Beschäftigung) zu arbeiten. Im Fall einer inländischen Qualifikation soll dies auch ohne Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit möglich sein. Diese Regelung würde einerseits Einwandernden mehr Möglichkeiten bei der Berufswahl eröffnen, könnte aber andererseits zu arbeitgeberseitigem Missbrauch einladen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern, mittels geeigneter Regularien und/oder Kontrollmechanismen sicher zu stellen, dass Arbeitgebende nicht von vornherein fachfremde Personen anwerben (lassen), die keine Chance haben, im angeworbenen Beruf zu arbeiten, und sie dann als prekär vergütete Arbeitskräfte einsetzen – fachliche Nähe der ausgeübten Tätigkeit zur Qualifikation oder ein vergleichbares Niveau der Arbeitsentgelte im Zielberuf und in dem Beruf, für den die Qualifikation anerkannt ist, muss gegeben sein.



2.1.6 Weitere Regelungen (Art. 2 Nr. 12a sowie Art. 2 Nr. 16 b, 22, betrifft §§ 18c, 39 und 98a AufenthG)

Die Frist, um eine **Niederlassungserlaubnis für Fachkräfte** zu erhalten, wird von vier auf drei Jahre verkürzt (Art. 2 Nr. 12 a, betrifft § 18c AufenthG). Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen die Fristverkürzung, weil sie einen langfristigen Aufenthalt begünstigt. Gleichzeitig darf der Anspruch auf eine Aufenthaltserlaubnis nicht erlöschen bzw. die Frist neu beginnen, wenn Beschäftigte phasenweise im EU-Ausland tätig sind.

Der Gesetzentwurf führt als neues Instrument beim Arbeitsmarktzugang eine **Globalzustimmung** der Bundesagentur für Arbeit für die Ausübung bestimmter Berufe und Beschäftigungen durch eine Fachkraft ein (Art. 2 Nr. 16 b, betrifft § 39 AufenthG). Mit der Globalzustimmung stellt die Bundesagentur fest, dass die Besetzung offener Stellen mit durch Tarifvertrag oder durch die Bundesagentur für Arbeit festgelegten Arbeitsbedingungen arbeitsmarkt- und integrationspolitisch verantwortbar ist. Damit muss die titelerteilende Behörde die Bundesagentur für Arbeit nicht mehr im Einzelfall beteiligen, wenn es um einen Beruf oder eine Beschäftigung geht, für die eine Globalzustimmung vorliegt. Geprüft wird nur, ob der Arbeitgeber die Bedingungen zusichert, die in der Globalzustimmung enthalten sind. Ziel ist eine Beschleunigung des Verfahrens zur Erteilung des Aufenthaltstitels.

Wenngleich diese Zielsetzung und ebenso die damit verbundene Entlastung der Bundesagentur für Arbeit dem Grunde nach zu begrüßen ist, birgt die Regelung auch erhebliche Risiken: So ist bislang in der Einzelfallzustimmung zu prüfen, ob die einwandernde Person zu gleichen Bedingungen wie inländische Arbeitskräfte beschäftigt wird. Zu diesem Zweck muss der Arbeitgeber entsprechende Auskunft erteilen. Es ist zweifelhaft, ob eine Zusicherung dasselbe Schutzniveau garantieren kann. Jedenfalls muss zwingend gewährleistet sein, dass Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen nicht unterlaufen werden und dass die Globalzustimmung nicht für Berufe mit hohem Prekaritäts- und Ausbeutungsrisiko erteilt wird.

Der neue § 98a Abs. 2 AufenthG, wonach der Arbeitgeber zur **Zahlung des Entgeltes** verpflichtet sein soll, das er der Bundesagentur **nach § 39 Abs. 4 AufenthG** mitgeteilt hat, ist vom Ansatz her sehr zu begrüßen. Ausweislich der Entwurfsbegründung erhalten Drittstaatsangehörige damit einen eigenständig einklagbaren Anspruch auf Gewährung der Arbeitsbedingungen, die der Zustimmung oder der Arbeitserlaubnis zugrunde lagen, jedoch werden arbeitsvertragliche Änderungen der Arbeitsbedingungen zu Ungunsten des*r Ausländers*in nicht ausgeschlossen, sondern sind der Bundesagentur lediglich mitzuteilen, wodurch eine erneute Prüfung ausgelöst wird. Sind die Bedingungen auf Grundlage der erneuten Prüfung anzupassen und unterbleibt dies, kann aber – so die Begründung – der Entgeltanspruch auf Basis der ursprünglichen Zustimmung eingeklagt werden. Letzteres sollte im Gesetzestext selbst ausdrücklich klargestellt werden, um Rechtsstreitigkeiten zu vermeiden. Wünschenswert wäre zudem, dass ein entsprechender Anspruch auch im Falle der Globalzustimmung für das Arbeitsentgelt greift, das der Arbeitgeber nach dem neuen § 39 Abs. 2a AufenthG zusichert (siehe dazu oben), um die Risiken der Globalzustimmung aufzufangen.

2.1.7 Informationen und Beratung für Eingewanderte aus Drittstaaten (§ 45 b und c AufenthG)

Gesetzesänderungen sehen vor, **ab 2026** Drittstaatsangehörigen ein **verstetigtes Beratungsangebot** zu arbeits- und sozialrechtlichen Fragestellungen anzubieten. Das BMAS ist die zuständige Behörde, welche diese Aufgabe an Dritte übertragen kann (§ 45b). Arbeitgebern soll außerdem die Verpflichtung auferlegt werden, Beschäftigte aus Drittstaaten über das Beratungsangebot zu informieren (§ 45c).

Die geplante Verstetigung und dauerhafte Förderung aus Bundesmitteln des seit 2017 bestehenden Angebots „Faire Integration“ zur Beratung von Drittstaatsangehörigen in arbeits- und sozialrechtlichen Fragestellungen ist ausdrücklich zu begrüßen. Eine solche Beratung dauerhaft und umfassend anbieten zu können, ist dringend notwendig und ermöglicht Drittstaatsangehörigen, in arbeitsrechtlichen Problemlagen individuelle Beratung und Unterstützung zu erhalten. Allerdings besteht bei den Regelungen dringender Nachbesserungsbedarf: Eine vollständige Finanzierung aus Bundesmitteln sollte vorgesehen und die Koordinierungsstelle – um eine Kontinuität zu wahren und bestehende Expertise und Strukturen zu nutzen – dauerhaft beim DGB verankert werden.

2.2 Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung (Schwerpunkt: Änderung der Beschäftigungsverordnung)

2.2.1 Entfristung und Erweiterung der Westbalkanregelung (Art. 1 Nr. 2 und Art. 2 Nr. 11, betrifft § 26 Abs. 2 BeschV)

Die Westbalkanregelung, die Staatsangehörigen der Westbalkanstaaten ohne Qualifikationsanforderungen den Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt eröffnet, wird entfristet und das Kontingent von 25.000 auf 50.000 Personen verdoppelt (die Inkrafttretenszeitpunkte der beiden Regelungen sind entkoppelt, sodass die Entfristung aller Voraussicht nach nahtlos zum Jahreswechsel 2024 erfolgen kann).

Der Deutsche Gewerkschaftsbund hat die Westbalkanregelung seit Beginn kritisch bewertet, weil sie zu wenig Schutz für die Arbeitsmigrant*innen aus diesen Staaten und gleichzeitig kaum die Möglichkeit zum dauerhaften Aufenthalt bietet. Die Absicht der Bundesregierung, die Anzahl der Asylanträge von Personen aus dem Westbalkan zu reduzieren, ging der Einführung der Westbalkanregelung voraus. Bis 2015 wurden häufig Asylanträge von Personen aus Ländern des Westbalkan abgelehnt, die in vielen Fällen auch von Personen gestellt wurden, die sich der Gruppe der Roma zuordnen, und tiefgreifender Ausgrenzung und Rassismus in ihren Herkunftsländern ausgesetzt waren (und sind). Dass bei der Einführung der Westbalkanregelung möglicherweise eine Verschiebung der Personengruppen stattgefunden hat, kann über Erhebungen des IAB nicht verifiziert werden, denn Daten zu den Personengruppen, die die Westbalkanregelung nutzen, werden nicht nach der Zugehörigkeit zu Gruppen, die rassistische Diskriminierung erleben, aufgeschlüsselt.

Die Entfristung und Ausweitung der Westbalkanregelung sieht der DGB äußerst kritisch.

Das Risiko, dass Beschäftigte, die über die Westbalkanregelung nach Deutschland einreisen, in ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen stecken, ist hoch und zuletzt sogar gestiegen. Fast die Hälfte derjenigen, die über die Westbalkanregelung nach Deutschland kommen, arbeiten in der Baubranche. Dort ist der Branchenmindestlohn jüngst aufgrund einer Blockadehaltung der Arbeitgeberseite ausgelaufen. Im Ergebnis bedeutet dies, dass in dieser Branche häufig nur der gesetzliche Mindestlohn bezahlt wird und die Beschäftigten somit nicht entsprechend ihrer Tätigkeit vergütet werden. Weitere wichtige Einsatzbranchen sind das Gastgewerbe sowie das Gesundheits- und Sozialwesen; in den drei Branchen zusammen sind rund drei Viertel der Beschäftigten tätig, die über die Westbalkanregelung einreisen.

Die Beschäftigten können sich aufgrund oft geringer Kenntnisse der deutschen Sprache kaum zur Wehr setzen. Um einen angemessenen sozialen Schutz der nach Deutschland kommenden Arbeitskräfte zu gewährleisten, muss zwingend sichergestellt werden, dass die Beschäftigung nur bei tarifgebundenen Arbeitgebern möglich ist, wie dies für kurzzeitig kontingentierte Beschäftigung (§ 15d BeschV) vorgesehen ist.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften drängen mit Nachdruck darauf, Arbeitgebende nicht aus der Pflicht zu entlassen, Arbeitsbedingungen und Arbeitsentgelte zu verbessern, um (auch) für Arbeitskräfte attraktiver zu werden. Die Pläne der Bundesregierung bergen die Gefahr, dass Lohndumping gefördert wird und nötige Verbesserungen in einschlägigen Branchen nicht durchgesetzt werden sowie einwandernde Beschäftigte diesen inakzeptablen Arbeitsbedingungen ausgesetzt werden.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften schlagen daher die folgenden Punkte als minimale Anforderungen an die Neuausrichtung der Westbalkanregelung vor:

- Beschäftigung aufgrund der Westbalkanregelung muss nur mit **Tarifbindung** möglich sein. Um die Tarifbindung sicherzustellen, könnte die entsprechende Vorschrift der Beschäftigungsverordnung folgendermaßen ergänzt werden, ähnlich wie es für die neue kurzzeitige kontingentierte Beschäftigung (siehe unter 3.) geplant ist: „Die Zustimmung darf nur erteilt werden, wenn der Arbeitgeber tarifgebunden ist oder unter den Geltungsbereich eines für allgemeinverbindlich erklärten oder durch Rechtsverordnung nach dem AEntG bzw. AÜG erstreckten Tarifvertrags fällt, der die Entlohnung für die angestrebte Tätigkeit der Ausländerin oder des Ausländers regelt.“
- Beschäftigte, die über die Westbalkanregelung nach Deutschland kommen, dürfen **nicht in Leiharbeitsunternehmen** eingesetzt werden.
- Der DGB lehnt es ab, weitere Länder zu **sicheren Herkunftsländern** zu deklarieren und diese dann in eine geographisch erweiterte Westbalkanregelung aufzunehmen.
- Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften drängen die Bundesregierung den Ausschluss von Personen, die in den letzten 24 Monaten vor Antragsstellung Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bezogen haben, abzuschaffen.
- Ein Antrag auf einen Arbeitgeberwechsel stellt immer eine Hürde dar und kann zu Abhängigkeiten im Beschäftigungsverhältnis führen. Aufgrund der beschriebenen Gefahr

der Arbeitsausbeutung ist die restriktive **Arbeitgeberbindung aufzuheben**, um Arbeitgeberwechsel zu erleichtern. Es sollte keine neue Zustimmung bei Arbeitgeberwechsel erforderlich sein. Der 2021 in Kraft getretene § 26 Abs. 2 S. 5 BeschV, der die Anwendung des § 9 BeschV – also Beschäftigung ohne Zustimmung nach einer gewissen Zeit – ausschließt, sollte gleichermaßen aufgehoben werden. Er steht einer wünschenswerten Verfestigung des Aufenthalts- und Beschäftigungsrechts im Wege und stellt diejenigen, die über die Westbalkanregelung eingereist sind, schlechter im Vergleich zu anderen Inhaber*innen von Aufenthaltserlaubnissen.

- **Arbeitskontrollen** müssen dringend häufiger und effizienter werden. Bislang sind Prüfungen der BA-Prüfkommission nur begrenzt wirksam; eine entscheidende Rolle dürfte dem Zoll hier zukommen. Mittelfristig sind jedoch strukturelle Veränderungen bei den Arbeitskontrollen erforderlich, um die Rechtsdurchsetzung zu verbessern. Speziell Drittstaatsangehörige betreffend hat sich die Verquickung von Kontrollen gegenüber Arbeitgeber und Beschäftigten als Effektivitätshindernis erwiesen und sollte sehr kritisch daraufhin geprüft werden, wie sie überwunden werden kann.
- Wenn die Westbalkanregelung entfristet (und ggf. auch geographisch ausgeweitet) wird, ist eine umfassende **Evaluierung** nach drei Jahren dringend notwendig, im Besonderen mit einem Fokus auf die Entlohnung und die Arbeitsbedingungen. Sinnvollerweise sollten bereits im Vorfeld Erfolgskriterien definiert werden, deren Erfüllung später als Bewertungsmaßstab der Evaluierung herangezogen werden. Zudem sollten für den Fall der Zielverfehlung Opt-out-Szenarien aufgelegt werden.
- Auch im Rahmen der Westbalkanregelung ist die **Information der Erwerbsmigrant*innen** zu verbessern (zur Information allgemein siehe auch 2.1.7.).

2.2.2 Kurzzeitige kontingentierte Beschäftigung (Art. 2 Nr. 9, betrifft § 15d BeschV)

Mit der „**kurzzeitigen kontingentierten Beschäftigung**“ in § 15d BeschV (neu) soll auf der Ebene des Arbeitsmarktzugangs eine neue Form der Saisonbeschäftigung zu (nicht in jeder Hinsicht, aber unter dem Strich) etwas besseren Konditionen eingeführt werden. Sie greift für kurzzeitige Beschäftigungen von Arbeitskräften unabhängig von einer Qualifikation bis zu sechs Monate innerhalb von 12 Monaten unter folgende Voraussetzungen:

- verpflichtende Bindung des Arbeitgebers an einen Tarifvertrag,
- Beschäftigung zu den geltenden tariflichen Arbeitsbedingungen,
- mindestens 30 Stunden wöchentlich sowie
- Übernahme von mindestens 50 Prozent der erforderlichen Reisekosten
- Der Zeitraum für die Beschäftigung aufgrund dieser Vorschrift darf für den konkreten Betrieb zehn Monate innerhalb von zwölf Monaten nicht übersteigen.
- Die Bundesagentur für Arbeit bestimmt eine am Bedarf orientierte Zulassungszahl.

Aus Art. 7 des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung ergibt sich außerdem, dass Beschäftigte, die über diesen geplanten neuen Weg des Arbeitsmarktzugangs in Deutschland tätig werden, nicht kurzzeitig beschäftigt sind. § 8 SGB IV wird um einen entsprechenden Absatz 2a ergänzt.



Das Vorhaben der kurzzeitigen kontingentierten Beschäftigung **lehnt der DGB grundsätzlich ab**, da bereits der Ansatz hochproblematisch ist. Die vorgeschlagenen Sicherungen gegen ausbeuterische Beschäftigungsverhältnisse sind zwar notwendig, sofern eine solche Regelung geschaffen wird, aber nicht hinreichend. Sie müssten mindestens um weitere Sicherungsmechanismen ergänzt sowie auf bestehende Zugangswege ausgedehnt werden.

Die Bundesregierung begründet das Vorhaben damit, der Bedarf an saisonalen Arbeitskräften werde durch die bisherigen Möglichkeiten der Saisonbeschäftigung nicht gedeckt. Der DGB erwartet, dass die Prämissen dieser Einschätzung hinterfragt werden und der vermeintlich einschlägige Bedarf transparent dargestellt und begründet wird. Die Entwurfsbegründung nennt als Zielbranchen ausdrücklich – aber nicht abschließend – die Landwirtschaft und das Gastgewerbe – Branchen, denen es in erster Linie aufgrund niedriger Entlohnung und schlechter Arbeitsbedingungen schwerfallen dürfte, Arbeitskräfte zu gewinnen. Hier wäre primär anzusetzen. Weitere mögliche Einsatzbranchen könnten die Bodenverkehrsdienste an Flughäfen in der Urlaubszeit, Logistik- und Zustelldienstleistungen in der Weihnachtszeit sowie saisonale Verkaufsmärkte sein. Eine gesetzliche Begrenzung des Zugangsweges auf abschließend definierte Gruppen von Branchen unter restriktiven Voraussetzungen ist im Entwurf nicht vorgesehen.

Die Einwanderung in prekäre Beschäftigungsverhältnisse auszuweiten ist weder arbeitsmarktpolitisch noch gesellschaftspolitisch nachhaltig. Das gilt erst recht für befristete Einwanderung, die von vornherein nur auf die Arbeitskraft der Beschäftigten und nicht auf eine Lebensperspektive für sie in Deutschland abzielt. Solche Pendelmigrationsmodelle sind stets auf befristete und damit auf prekäre Arbeitsverhältnisse angelegt und bergen darüber hinaus besondere Ausbeutungsrisiken: Menschen mit geringen Deutschsprachkenntnissen und wenig Informationen über das deutsche Rechtssystem und die deutsche Arbeitswelt sind besonders vulnabel, wenn es um Verstöße gegen grundlegende Beschäftigtenrechte geht.

Deshalb begrüßen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften ausdrücklich, dass Beschäftigungsverhältnisse im Rahmen der kurzzeitigen kontingentierten Beschäftigung nicht sozialversicherungsfrei sind – was im Übrigen einen erheblichen, dringend zu behebenden Missstand in Bezug auf die Saisonbeschäftigung in „bisheriger“ Form darstellt, die nach den Entwürfen auch hinsichtlich des Zugangsweges für Drittstaatsangehörige neben der Kontingentregelung weiter bestehen soll. Zu diesem und weiteren massiven Missständen im Bereich der Saisonarbeit in ihrer bereits bestehenden Form (sowohl hinsichtlich Drittstaatsangehöriger als auch hinsichtlich der Beschäftigung von Unionsbürger*innen) hat sich der DGB bereits mehrfach geäußert, worauf an dieser Stelle verwiesen wird.

Die erwähnten Sicherungsmechanismen im Rahmen der Kontingentregelung bedeuten nur, dass ein neu geschaffenes Ausbeutungsrisiko ansatzweise kompensiert wird. Nötig wäre demgegenüber, entsprechende Sicherungsmechanismen auch auf schon bestehende Instrumente auszudehnen sowie die Sicherungsmechanismen bei der kurzzeitigen kontingentierten Beschäftigung nachzuschärfen.

Hinsichtlich der **Ausweitung der Sicherungsmechanismen** auf bestehende Zugangswege fordert der DGB, dass eine Tarifbindungsklausel auch bei der Westbalkanregelung (siehe oben) und bei der Saisonbeschäftigung Drittstaatsangehöriger über § 15a BeschV eingeführt werden muss. Es müsste insgesamt grundlegende Verbesserungen bei mobil Beschäftigten sowie Drittstaatsangehörigen in saisonaler Beschäftigung (z. B. deutliche Eingrenzung der kurzfristigen Beschäftigung, Verkürzung und Begrenzung auf Schüler*innen, Studierende etc.; voller Schutz in der GKV) geben, worauf der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften in der Vergangenheit schon regelmäßig hingewiesen haben.

Außerdem sollten für die geplante kurzzeitige kontingentierte Beschäftigung selbst die Schutzmechanismen ergänzt werden, unter anderem:

- **Bleibe- und Übernahmeperspektiven** durch Wechsel in einen anderen Aufenthaltsstatus und andere Wege des Arbeitsmarktzugangs
- **kein missbräuchlicher Einsatz zur Besetzung von Dauerarbeitsplätzen:** Dies könnte etwa dadurch erreicht werden, dass die betriebsbezogene Höchstgrenze für die Dauer der Beschäftigung über § 15d BeschV der personenbezogenen Höchstgrenze angeglichen, also von zehn Monaten auf sechs Monate abgesenkt wird. Denn der jetzige Regelungsvorschlag schließt die Beschäftigung nur für zwei innerhalb von zwölf Monaten aus, die leicht in umsatzschwachen Zeiten überbrückt werden können.
- **kein Einsatz in Leiharbeitsunternehmen**
- Einbindung der **betrieblichen Interessenvertretungen** mit entsprechenden Beteiligungsrechten
- **Obergrenzen für Miete bereitgestellter Unterkünfte und für Verpflegung** (auch für Saisonarbeit relevant)
- **Schließen von Schlupflöchern**, etwa der entgeltgeringfügigen Beschäftigung. Wie bisher schon in manchen Bereichen praktiziert, könnte die Sozialversicherungspflicht umgangen werden, indem bei vermeintlichen „Minijobs“ ein Teil der Arbeitsstunden undokumentiert bleibt (weshalb die Einführung einer objektiven, manipulationssicheren Arbeitszeiterfassung umso mehr drängt) und ein Teil des Arbeitsentgelts außerhalb legaler Bahnen, insbesondere auch ohne Verbeitragung in der Sozialversicherung, ausbezahlt wird.
- eine **volle Reisekostenübernahme** bei der Kontingenteinwanderung ebenso wie bei Saisonbeschäftigung (zu letztgenannter siehe 2.2.4).

Dass eine hälftige Reisekostenbeteiligung des Arbeitgebers, wie sie die Richtlinie 2014/36/EU (Saisonarbeitsrichtlinie) für Saisonbeschäftigte ermöglicht, auch in die Kontingentregelung eingefügt wird, legt nahe, dass die Anwendbarkeit der Saisonarbeitsrichtlinie auf die neue Regelung zumindest erwogen wurde. Auch einige andere Regelungsaspekte des § 15d BeschV lehnen sich an das Vorbild der Saisonbeschäftigung nach § 15a BeschV an und folgen der Sache nach der Richtlinie, beispielsweise die Höchstdauer der Einreise sowie des Einsatzes von Kontingentbeschäftigten im Betrieb. So kann auch der neue § 36 Abs. 4 BeschV (dazu 2.2.3) nicht nur als überschießende Umsetzung, sondern, soweit sich der Anwendungsbereich über die Saisonarbeit hinaus u. a. auch auf die neue Kontingentein-

wanderung erstreckt, auch als vorsorgliche Umsetzung der Richtlinie gedeutet werden. Dieser Ansatz wird aber nicht konsequent verfolgt: Andere Schutzmechanismen, die in der Saisonarbeitsrichtlinie geregelt sind, fehlen bei der Kontingentregelung, darunter die oben erwähnten Anforderungen an die Unterkunft und ihre Kosten. Auch wenn § 15d BeschV nicht auf saisonabhängige Tätigkeiten i. S. d. Art. 3 c) der Richtlinie beschränkt ist, werden auch solche Tätigkeiten vom Anwendungsbereich der geplanten Norm erfasst.

2.2.3 Sanktionen gegen Arbeitgeber (Art. 2 Nr. 14, betrifft § 36 Abs. 4 BeschV)

Eine geplante neue Regelung sieht eine **Sanktion gegen Arbeitgeber** vor, die sich nicht rechtstreu verhalten. Sie sollen künftig bis zu fünf Jahre vom „Zugang“ zu drittstaatsangehörigen Beschäftigten ausgeschlossen werden können, indem die Bundesagentur für Arbeit für Beschäftigung von Ausländer*innen bei ihnen keine Zustimmungen oder Aufenthaltserlaubnisse mehr erteilt. Das betrifft folgende Fälle, jeweils sofern die Verstöße schwerwiegend sind:

- Beschäftigung zu ungünstigeren Arbeitsbedingungen als bei vergleichbaren inländischen Arbeitnehmer*innen,
- sozial-, steuer- und arbeitsrechtliche Rechtsverstöße
- rechtskräftige Geldbußen wegen bestimmter Rechtsverstöße nach dem SGB III, SchwarzArbG und AÜG
- wenn durch die Präsenz der ausländischen Beschäftigten eine Einflussnahme auf arbeitsrechtliche oder betriebliche Auseinandersetzungen oder Verhandlungen bezweckt oder bewirkt wurde
- wenn der Arbeitgeber oder ein Arbeitsverhältnis hauptsächlich zu dem Zweck gegründet wurde, die Einreise und den Aufenthalt von Ausländer*innen zum Zweck der Beschäftigung zu erleichtern.

Hinsichtlich Saisonbeschäftigter dient die Vorschrift auch der Umsetzung des Art. 17 RL 2014/36/EU (Saisonarbeitsrichtlinie) – zu dieser siehe auch oben.

Die nötige Verordnungsermächtigung hierzu wird in § 42 Abs. 2 Nr. 7 AufenthG geschaffen (Art. 1 Nr. 19 des Referentenentwurfs des Gesetzes).

Die Regelung ist im Grundsatz zu begrüßen. Allerdings enthält sie auch Elemente, die mittelbar auch der Repression gegen Drittstaatsangehörige dienen können. Zudem hängt ihre Wirksamkeit maßgeblich von der **Durchsetzbarkeit** ab. Dass jedoch die Bundesagentur für Arbeit beispielsweise von dem Großteil der Arbeitsrechtsverstöße Kenntnis erlangt, ist bislang und auch künftig unwahrscheinlich. Zum einen sind Betriebskontrollen beispielsweise der Finanzkontrolle Schwarzarbeit, in deren Rahmen solche Verstöße offenkundig werden könnten, sehr selten. Zum anderen müssen Drittstaatsangehörige bei solchen Kontrollen auch eine Überprüfung ihres Aufenthaltsstatus fürchten, ohne dass die Kontrollen für sie z. B. bei der Durchsetzung von Lohnforderungen einen unmittelbaren Mehrwert hätten. Insofern ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie Verstöße zur Kenntnis der zuständigen Behörden geben, gering. Die durchaus sinnvolle Regelung des § 36 Abs. 4 BeschV dürfte sich daher

als wenig effektiv erweisen. Auch vor diesem Hintergrund fordern der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften eindringlich eine **grundlegende Neukonzeptionierung der Arbeitskontrollsysteme** mit grundlegenden Veränderungen in diesem Bereich.

Für Saisonbeschäftigte kann künftig bei sozial-, steuer- und arbeitsrechtlichen Rechtsverstößen des Arbeitgebers die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit widerrufen beziehungsweise die Arbeitserlaubnis entzogen werden. Dies wird mit der Umsetzung der RL 2014/36/EU (Saisonarbeitsrichtlinie) begründet (bei der es sich um eine Kann-Regelung handelt). Nach Auffassung des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften muss gewährleistet werden, dass die betroffenen Beschäftigten die Chance haben, sich im Rahmen von auskömmlichen Übergangsfristen einen neuen Arbeitgeber zu suchen und dabei ggf. Unterstützungsangebote der Bundesagentur für Arbeit in Anspruch zu nehmen.

2.2.4 Beschäftigung bei ausgeprägter berufspraktischer Erfahrung (Art. 2 Nr. 4, betrifft § 6 BeschV)

In § 6 BeschV wird ein allgemeiner Zugangsweg für Menschen mit berufspraktischer Erfahrung aufgenommen. Die Aufenthaltserlaubnis stützt sich auf § 19c Abs. 2 AufenthG. Voraussetzungen der Zustimmung sind eine mindestens zweijährige, zu der Beschäftigung befähigende Berufserfahrung, die in den letzten fünf Jahren erworben wurde, sowie ein Arbeitsplatz(-angebot) mit einem Entgelt von mindestens 45 % der Beitragsbemessungsgrenze der GRV und eine ausländische Berufsqualifikation, die mindestens zwei Jahre Ausbildungsdauer voraussetzt, oder alternativ ein ausländischer Hochschulabschluss. Von der Gehaltsschwelle kann bei tarifgebundenen Arbeitgebern nach unten abgewichen werden.

Der Ansatz, bei nicht-reglementierten Berufen auch Berufserfahrung als nicht-formelle Qualifikation zu berücksichtigen, wird von Seiten des DGB grundsätzlich begrüßt. Das bisherige Erfordernis der Gleichwertigkeit ausländischer Qualifikationen mit deutschen Qualifikationen erwies sich bislang als wesentliches Hindernis, weil die meisten anderen Staaten kein dem deutschen dualen Ausbildungssystem vergleichbares System kennen. Der Vorschlag, einen Berufs- oder Hochschulabschluss mit mindestens zweijähriger Ausbildung vorauszusetzen, bleibt aber einerseits der Orientierung am deutschen Bildungssystem verhaftet und dürfte für viele Einwanderungsinteressierte weiterhin eine Hürde darstellen. Das betrifft insbesondere diejenigen, die in Berufen arbeiten wollen, die in Deutschland duale Ausbildungsberufe sind, die aber im Herkunftsland weder akademisiert sind (vergleichbar dem deutschen Hochschulabschluss) noch eine formelle Ausbildung erfordern. Dass die geforderte Ausbildung nun nicht mehr diejenige des Zielberufs sein muss, ändert nichts daran, dass Maßstäbe angelegt werden, die nicht den Verhältnissen in den Herkunftsstaaten entsprechen. Es ist zwar das berechnete Bemühen erkennbar, einen Kompromiss zwischen dem notwendigen Schutz inländischer Qualifikationswege und einer Öffnung des Arbeitsmarkts für ausländische Fachkräfte aus Staaten ohne duales Ausbildungssystem zu öffnen. Die konkrete Umsetzung überzeugt jedoch nicht.

Deutlich sinnvoller wäre eine **Regelung, die auch für diesen neuen Zugangsweg sicherstellt, dass eine Nachqualifizierung in Deutschland ermöglicht und gefördert wird**. Hierfür empfiehlt der DGB, die Anerkennungspartnerschaft (mit den vom DGB hierzu oben vorgeschlagenen Verbesserungen) auf diesen Personenkreis auszudehnen, insbesondere was die Arbeitgeberpflichten angeht. Andernfalls besteht die Gefahr, dass eingewanderte Beschäftigte langfristig schlechtere Arbeitsmarktchancen und geringere Bezahlung zu erwarten haben als bereits in Deutschland lebende Beschäftigte, die die sonst erforderliche formelle Qualifikation aufweisen. Wenn die – ggf. berufsbegleitende und arbeitgeberfinanzierte – **Berufsanerkennung und Nachqualifizierung zum Standard** wird, wird die gewünschte Öffnung erreicht, ohne dass dies für die betroffenen Beschäftigten Nachteile mit sich bringt oder inländische Ausbildungswege umgangen werden (und so Fehlanreize für Arbeitgeber gesetzt werden, sich z. B. aus der Ausbildung zurückzuziehen). Dabei wäre auch die Möglichkeit einer – gegebenenfalls reformierten – Externenprüfung nach § 45 Abs. 2 BBiG in die Überlegungen einzubeziehen.

2.2.5 Weitere geplante Änderungen in der Beschäftigungsverordnung

Für **Saisonbeschäftigte** nach § 15a BeschV wird künftig geregelt, dass diese bereits bei Aufnahme der Beschäftigung im Besitz des Originals der Aufenthaltserlaubnis sein müssen (Art. 2 Nr. 8 c)).

Sowohl für die neue Kontingentregelung als auch für den bisherigen Zugangsweg Drittstaatsangehöriger zur Saisonbeschäftigung ist eine **hälftige Reisekostenübernahme** des Arbeitgebers vorgesehen. Hinsichtlich der Saisonbeschäftigung wird damit von der Möglichkeit des Art. 19 Abs. 2 a) der RL 2014/36/EU (Saisonarbeitsrichtlinie) Gebrauch gemacht. Allerdings werden deren Möglichkeiten nicht ausgeschöpft. Die Richtlinie gibt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, die Arbeitgeber zur Übernahme der **gesamten Reisekosten** zu verpflichten. Dies ist angesichts der wirtschaftlichen Situation der Beschäftigten sachgerecht.

Für Saisonbeschäftigte gilt künftig ferner durch entsprechende Änderung des § 39 Abs. 6 S. 1 AufenthG auch **§ 39 Abs. 4 AufenthG**, wonach für die Erteilung der Zustimmung der Arbeitgeber der Bundesagentur für Arbeit Auskunft über Arbeitsentgelt, Arbeitszeiten und sonstige Arbeitsbedingungen zu erteilen hat (Art. 2 Nr. 16 lit. e des Entwurfs). Erstaunlicherweise bringt die Entwurfsbegründung die Regelung aber mit der Regelung zur Kontingenteinwanderung in Verbindung, für die sie (anders als die ebenfalls geplante Änderung des § 39 Abs. 6 S. 3) indes gar nicht gelten soll. Nichtsdestoweniger ist die Neuregelung zu begrüßen und sollte für beide Zugangswege gelten. Schutzmechanismen, die für bestehende und neue Zugangswege greifen, sind generell vorzuziehen.

Zustimmungen der Bundesagentur für Arbeit können nach dem neuen § 22a BeschV (Art. 2 Nr. 10) auch für die **Beschäftigung von Pflegehilfskräften** erteilt werden, wenn sie die Landesrecht bestimmten Voraussetzungen zur Ausübung einer Pflegehilfstätigkeit erfüllen



und sie entweder über eine staatlich anerkannte Ausbildung in einer Pflegehilfstätigkeit verfügen oder die nach den Regelungen der Länder zuständige Stelle die Gleichwertigkeit ihrer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation zu einer solchen Ausbildung festgestellt hat.

Wichtig ist, dass in diesem Kontext (mindestens) die Eckpunkte der ASMK und GMK (2012/2013) als Maßstab für die Feststellung der Gleichwertigkeit eingehalten werden. Ein besonderes Augenmerk muss auf erforderliche Sprachkenntnisse gelegt werden. Im Pflegebereich kommt guten Sprachkenntnissen eine besondere Bedeutung zu, sowohl bei Fach- als auch bei Hilfskräften. Für beide Anforderungsniveaus müssen mindestens dieselben Anforderungen gelten.

- Pflegehilfskräfte werden auch, wie sich aus dem Referentenentwurf des Gesetzes (Art. 2 Nr. 13) ergibt, in den Kreis der Personen aufgenommen, die einen Aufenthaltstitel nach § 19c AufenthG zur Arbeitsplatzsuche erhalten können. Erforderlich soll der erfolgreiche Abschluss einer Assistenz- oder Helferausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf im Bundesgebiet sein. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern, die vorgesehene Regelung ausschließlich auf staatlich anerkannte Ausbildungsberufe zu begrenzen und im Wortlaut „vergleichbar geregelte Berufe“ zu streichen.

- Parallel dazu werden Geduldete, die während ihres Aufenthalts im Bundesgebiet eine Ausbildung in einer Pflegehilfstätigkeit abgeschlossen haben, in den Kreis der Personen aufgenommen, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 19d Absatz 1 erhalten können (Art. 2 Nr. 14 lit. d lit. ff). Darüber hinaus müssen die politischen und sozialen Rahmenbedingungen geschaffen werden, damit Integration dauerhaft und nachhaltig gelingen kann.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften stellen klar: Der gegenwärtige Fachkräftebedarf in der Pflege darf nicht länger als Begründung dafür missbraucht werden, Standards im Pflegebereich, insbesondere in der Altenpflege, abzusenken. Notwendig sind wirkungsvolle, nachhaltige Maßnahmen, die den Teufelskreis aus Personalnot, schlechten Arbeitsbedingungen, geringer Bezahlung in der Altenpflege und zu wenig Zeit für eine gute Pflege durchbrechen. Nur so können Auszubildende gewonnen, Pflegepersonen im Beruf gehalten oder wieder zurückgewonnen werden. Dies gilt sowohl für inländische als auch für ausländische Beschäftigte. Die hier vorgesehenen Maßnahmen dürfen nicht zu ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen und Lohndumping (gerade in der Altenpflege, wo die Tarifbindung niedrig ist) führen. Die pflegerische Versorgung erfordert gut qualifiziertes Personal. Wichtig ist in dieser Hinsicht, dass die angeworbenen Pflegehilfskräfte zeitnah die Möglichkeit (zeitlich und finanziell) erhalten, sich zur Fachkraft weiter zu qualifizieren.

2.3 Sonstige Aspekte

2.3.1 Statuswechsel zulassen

Der DGB drängt die Bundesregierung eindringlich, die strikte **Trennung zwischen einem humanitären Aufenthalt und dem Aufenthalt aufgrund einer Beschäftigung aufzugeben und insbesondere einen Statuswechsel zuzulassen**. So sollte dringend und

nicht nur über das Chancenaufenthaltsrecht die Möglichkeit des Wechsels aus einem befristeten Aufenthalt in einen dauerhaften Aufenthaltsstatus ermöglicht werden. Dieses Prinzip gilt es in den vorgesehenen Änderungen zu verankern und beispielsweise Inhaber des Aufenthaltstitels der Ausbildungsduldung (§ 60 c) oder der Beschäftigungsduldung (§ 60 d Aufenthaltsgesetz) nach einer überschaubaren Frist automatisch einen gesicherten Aufenthalt zu ermöglichen.

2.3.2 Kapazitäten der Ausländerbehörden und weiterer Behörden stärken

Informationen häufen sich, dass die Bearbeitung von Visa durch die zuständigen Visastellen mitunter lange Zeit in Anspruch nehmen. Die Bearbeitung von Anträgen stauen sich und stehen der zeitnahen Einreise von Fachkräften im Wege. Hinzu kommt die zusätzliche Aufgabe, Geflüchtete aus der Ukraine angemessen zu betreuen. Den nun geplanten Gesetzesänderungen, müssen auch die strukturellen Rahmenbedingungen folgen. Die **Kapazitäten der Ausländerbehörden und Visastellen** müssen **ausgebaut und gestärkt** werden. Dies muss in Zusammenarbeit des Bundes mit den Ländern und Gemeinden bewerkstelligt werden, um die zu erwartenden positiven Auswirkungen des neuen Gesetzes auf die Fachkräfteeinwanderung nicht zu gefährden.

Im Sinne einer gelingenden Erwerbsmigration gilt es darüber hinaus die Zuständigkeiten aller bei der Erwerbsmigration beteiligten Behörden zu definieren und Reibungsverluste sowie Schnittstellenproblematiken konsequent auszuräumen. Im Sinne eines sehr konsequenten Erwartungsmanagements bedarf eines Orientierungsrahmens, in dem die Bundesregierung regelmäßig aktualisiert darstellt, mit welchem Umfang der Nettozuwanderung sie plant und wie dies im Verhältnis zu den vorhandenen Behördenressourcen steht. Denn eine verstärkte Anwerbung im Ausland bleibt wirkungslos, wenn der behördliche Apparat zur Umsetzung der administrativen Prozesse weder über ausreichende technische und organisatorische Ressourcen noch über hinreichend personelle Kapazitäten verfügt. In vielen Bereichen der betroffenen Behörden führt Personalmangel schon heute zu erheblichen Belastungen für das Bestandspersonal. Hier gilt es gegenzusteuern.

2.3.3 Private Arbeitsvermittlung regulieren; kein Einsatz von Leiharbeitsunternehmen

Im Referentenentwurf fehlen verbindliche Standards für eine faire Vermittlung, insbesondere eine Regulierung für private Vermittler. Gänzlich fehlen im Vorschlag **Maßnahmen zur Regulierung privater Vermittlungsagenturen**, die neben den Online-Plattformen und der BA den Hauptakteur im Vermittlungsgeschäft bilden. Vielfach unter Abwälzung von Kosten und Risiken werben sie Fachkräfte aus dem Ausland an und vermitteln sie nach Deutschland. Dies ist ein bisher völlig unregelter Markt.

Dennoch wird, wie sich aus dem Verbändeanschreiben ergibt, sogar diskutiert, ob Personaldienstleistungsunternehmen noch mehr als bislang in die Vermittlung eingebunden werden

sollten und ob für die Fachkräftegewinnung aus Drittstaaten Leiharbeitsunternehmen eingesetzt werden können. Diese Vorhaben sind strikt abzulehnen, insbesondere wenn sie nicht durch umfassende Maßnahmen zur Sicherung eines fairen Vermittlungsprozesses flankiert werden.

Die Regulierung und verbindliche Zertifizierung privater Vermittler ist auch deswegen notwendig, weil dem DGB zahlreiche Missbrauchsfälle im Rahmen privater Arbeitsvermittlungen bekannt wurden; nicht zuletzt durch Vermittlungsagenturen mit Sitz im Ausland. Starke Disparitäten bei Einkommen und Lebensstandards weltweit machen es möglich, dass auch ausgebildete Fachkräfte mit falschen Versprechungen über Arbeits- und Einkommensverhältnisse in Deutschland getäuscht werden. Auf dem Anwerbe- und Vermittlungsmarkt müssen Qualität, Transparenz und Koordination zwischen allen beteiligten Akteuren hergestellt werden.

Dafür sieht der DGB die Notwendigkeit für folgende Maßnahmen:

- einen strukturellen und personellen **Ausbau der Bundesagentur für Arbeit**, insbesondere der Zentralen Auslands- und Fachvermittlung (ZAV), um eine staatliche Vermittlung zu stärken.
- Private Vermittler müssen einer **verbindlichen/obligatorischen Zertifizierung** unterliegen. Den Arbeitnehmer*innen dürfen keine ungebührlichen Risiken aufgebürdet werden. Arbeitgeber in Deutschland dürfen nur mit privaten Vermittlern zusammenarbeiten, die diese Zertifizierung besitzen.
- Vor dem Hintergrund der Fachkräfteeinwanderung muss Deutschland endlich das **Übereinkommen 181 der Internationalen Arbeitsorganisation über private Arbeitsvermittler (1997) ratifizieren**. Dafür muss das deutsche Recht geändert und dem Abkommen angepasst werden.
- Arbeitgeber in Deutschland und von ihnen beauftragte private oder öffentliche Vermittler müssen zwingend die Bestimmungen des **WHO-Verhaltenskodex** für die internationale Anwerbung von Gesundheitsfachkräften (WHO, 2010b, WHO, 2010a) **einhalten**; zu prüfen ist, inwieweit er Vorbild für weitere Branchen sein könnte.
- **Bindungsklauseln** in Arbeitsverträgen müssen **untersagt** sein; ein Arbeitgeberwechsel muss unbürokratisch möglich sein.

Auch die geplante Ausweitung von Selbstsuche und Matching sollte unter dem Fokus der Gewährleistung fairer Vermittlung und guter Arbeit kritisch geprüft werden. Gerade direkte Matching-Prozesse zwischen Interessent*innen und Arbeitgebern ohne Qualitätskontrolle der Stellenangebote bergen ein Missbrauchspotenzial, zum einen, weil Arbeitgeber nicht ausgefiltert werden, die für schlechte Arbeitsbedingungen bekannt sind, zum anderen, weil kaum sichergestellt werden kann, dass Interessent*innen Informationen zu ihren Rechten und Möglichkeiten im Vermittlungsprozess erhalten.

2.3.4 Diskriminierungserfahrungen von Eingewanderten berücksichtigen

Dass der Bezug zu **Gleichbehandlung** und **Nichtdiskriminierung** im derzeitigen Gesetzesverfahren nicht berührt wird, bedauert der DGB außerordentlich. Gerade der Bereich der Beschäftigung ist anfällig für rassistische Diskriminierung, die auch Eingewanderte nachweislich erleben. Diese Erfahrung führt zu Rückzug und Weiterwanderung von dringend benötigten Fachkräften, in die bereits Verwaltungsaufwand und ggf. Geld investiert wurde. Die Bundesregierung hat die Diskriminierungserfahrung von Eingewanderten bereits anerkannt und als Faktor für einen kurzen Verbleib von Fachkräften in Deutschland identifiziert. Dies muss die Bundesregierung bei den anstehenden Gesetzgebungsverfahren ausdrücklich berücksichtigen. Die derzeitige Reform des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes durch das Bundesministerium der Justiz ist ein Rahmen, in dem dies angemessen Berücksichtigung finden kann.

2.3.5 Erstansprechstelle aufbauen

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sehen die **Notwendigkeit einer zentralen Anlaufstelle** für aus Drittstaaten Eingewanderte. Sie könnte das oben beschriebene, dringend erforderliche behördliche Gesamtkonzept für die Erwerbsmigration mit realistischer Prüfung der nötigen behördlichen Ressourcen ergänzen (aber nicht ersetzen). Die Anlaufstelle sollte umfassend bei allen Belangen, die Eingewanderte kurz und mittelfristig zu regeln haben, auskunftsfähig sein. Deren Aufbau sollte dringend mit Migrantenselbstorganisationen und anderen im Feld tätigen Organisationen – wie den Gewerkschaften – ausgestaltet werden. Deren Aufgabe sollte insbesondere die Anmeldung am Wohnort, die Wohnungssuche, die Anmeldung der Kinder an der passenden Schule und/ oder Kindertagesstätte, die Wahrnehmung von Freizeitangeboten, Beratung bei Diskriminierungserfahrung, Zugang zu Nachbarschaften und Vereinen, Qualifizierungsmöglichkeiten und berufliche Entwicklung beinhalten.

Gerade hier sollte gezeigt werden, dass Eingewanderte willkommen sind und Unterstützung zur Verfügung steht. Frustrationen, Distanzierung der neuen Heimat gegenüber und Missverständnisse könnten so vermieden, eine aufnehmende „neue Heimat“ gleich in den ersten Monaten ermöglicht werden. Für eine gesellschaftliche Integration wäre eine solche zentrale Anlaufstelle dringend notwendig. Darüber hinaus müssen allgemein die politischen und sozialen Rahmenbedingungen geschaffen werden, damit Integration auf betrieblicher und gesellschaftlicher Ebene dauerhaft und nachhaltig gelingen kann.

3 Resümee

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sprechen sich – aufgrund der vorgelegten Einschätzung – ergänzend zu notwendigen Anstrengungen zur Hebung des inländischen Fachkräftepotenzials für eine **wohlüberlegte, faire Fachkräfteeinwanderung** aus. Zur Arbeitsmarktlage, der Hebung inländischen Fachkräftepotenziale und ihrem Zusammenspiel



mit der Fachkräfteeinwanderung verweist der DGB auf seine Position „[Inländisches Fachkräftepotenzial ausschöpfen, faire Fachkräfteeinwanderung sichern – DGB-Anforderungen in der Fachkräfte-debatte](#)“, die bereits begleitend zur Fachkräftestrategie der Bundesregierung vorgelegt hat.

Erwerbsmigration kann und muss dort greifen, wo das inländische Potenzial auch langfristig nicht ausreicht – selbst dann nicht, wenn Arbeits- und Ausbildungsbedingungen interessanter gestaltet werden, Berufsfelder attraktiver ausgestaltet wurden und Unternehmen ihre Anforderungen an die Gegebenheiten des Arbeitsmarktes anpassen. Bei der Erwerbsmigration aus Drittstaaten bedarf es einer umfassenden Reform der Einreise- und Aufenthaltsbestimmungen; Ziel sollte es sein, die bisher weitgehend undurchschaubaren Regelungen und Bedingungen zu vereinfachen und Lohndumping und Ausbeutung zu verhindern. Erwerbsmigrant*innen und inländische Erwerbspersonen dürfen keinesfalls gegeneinander ausgespielt werden, sondern es müssen für alle, auch für die Eingewanderten, gute Lebens- und Arbeitsbedingungen gesichert werden. In diesem Sinne werden sich der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften in das anstehende Gesetzgebungsverfahren weiterhin einbringen.