

15.12.23

Beschluss des Bundesrates

EntschlieÙung des Bundesrates: Die Fachkreftegewinnung und Arbeitsmarktintegration starken und optimieren

Der Bundesrat hat in seiner 1040. Sitzung am 15. Dezember 2023 beschlossen, die aus der Anlage ersichtliche EntschlieÙung zu fassen.

Anlage

Entschließung des Bunderates: Die Fachkräftegewinnung und Arbeitsmarktintegration stärken und optimieren

Aufgrund des demographischen Wandels sowie der ökonomischen Entwicklungen ist die Bundesrepublik Deutschland zur Gewährleistung der Wettbewerbsfähigkeit, des wirtschaftlichen Wachstums sowie des gesellschaftlichen Wohlstandes vor allem auf die Zuwanderung von motivierten und beruflich qualifizierten Fachkräften angewiesen. Daneben ist es geboten, alle Potenziale auf dem Arbeitsmarkt auszuschöpfen. Dies umfasst auch die Menschen, die schon rechtmäßig hier leben und einen Beitrag für die Wertschöpfung in Deutschland leisten können. Das Vorhandensein von Fachkräften wird in den kommenden Jahren einer der entscheidenden Wettbewerbsfaktoren für den wirtschaftlichen Erfolg in Deutschland sein. Entsprechend bedarf es der Strukturen und deren Finanzierung, um eine qualifizierte Integration in den Arbeitsmarkt von ausländischen Fachkräften zügig zu ermöglichen.

1. Verbesserung des Zuzugs von Fach- und Arbeitskräften

- a) Die deutschen Auslandsvertretungen spielen eine entscheidende Rolle bei der Gewinnung von Fachkräften. Die Wartezeiten für Termine zur Visaerteilung sind jedoch oft zu lang. Die Bundesregierung wird aufgefordert, organisatorische Maßnahmen innerhalb der Auslandsvertretungen zu prüfen, die geeignet sind, Abhilfe zu schaffen. Die Auslandsvertretungen müssen im Bereich der Visaerteilung personell so ausgestattet sein, dass Termine zur Visaerteilung kurzfristig möglich sind und Visaverfahren beschleunigt werden.

In den deutschen Auslandsvertretungen soll eine Person als Sonderbeauftragte zur Fachkräftegewinnung eingesetzt werden, der bzw. die als koordinierende Stelle in der jeweiligen Auslandsvertretung die Prozesse für Fachkräfteeinwanderung verantwortlich betreut und als Ansprechpartner für die Länder sowie andere Akteure zur Fachkräftegewinnung bereitsteht.

- b) Das Regelwerk des Visahandbuchs bedarf der Überarbeitung. Dort enthaltene Regelungen müssen überprüft werden, damit das Ziel, zukünftig mehr Fachkräfte zu gewinnen, besser erreicht werden kann. Insgesamt müssen Regeln des Visa-Handbuchs im Sinne der Fachkräfte ausgelegt werden, die nach Deutschland kommen wollen, wenn die einreisewilligen Personen erforderliche sicherheitspolitische Überprüfungen bestanden haben und nachweislich Fragen des Lebensunterhalts und der Qualifizierungsmaßnahmen nach der Einreise geklärt sind.
- c) Visaverfahren für Fachkräfte müssen schnellstmöglich digitalisiert werden. Antragstellungen sollten im Internet möglich sein. Bestehende bürokratische Hürden, die nicht im sicherheitspolitischen Interesse sind, müssen abgebaut werden.
- d) Der Bund muss für Verfahrenssicherheit in der operativen Umsetzung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes sorgen. In Abstimmung mit den Ländern ist zu klären, welche Aufgaben von welchen Akteuren in den Verfahren der Fachkräftegewinnung im Hinblick auf die neuen Regelungen zu übernehmen und wie die Schnittstellen zwischen diesen Akteuren zu gestalten und zu organisieren sind.
- e) Um das Werben und die Ansprache von Fachkräften zu verbessern, sollten auf den offiziellen Internetseiten und Auftritten der Bundesrepublik mehrsprachige Stellenanzeigen und Informationen zu offenen Stellen bereitgestellt werden, damit möglichst viele Fachkräfte aus dem Ausland von dem Angebot des Online-Stellenportals profitieren können.
- f) Gleichzeitig müssen die Beratungsstrukturen verbessert werden. Hierzu zählt, die bislang auf projektbasisfinanzierte IQ-Anerkennungsberatung auf eine Regelleistung umzustellen, um mehr Menschen in Anerkennung zu

führen.

- g) Für eine nachhaltige Fachkräftegewinnung sind auch unterstützende Willkommensstrukturen in den Ländern und Kommunen erforderlich, die die Menschen und ihre Familien bei der gesellschaftlichen und betrieblichen Integration begleiten. Sie sollen das schnelle Ankommen der Fachkräfte und ihrer Familien in der neuen Heimat ermöglichen. Der Bundesrat fordert den Bund auf, die Länder hierbei finanziell zu unterstützen.

2. Für Fachkräfte die Bildungs- und Qualifizierungsangebote im In- und Ausland verbessern

- a) Die Erstorientierungskurse, Integrationskurse und Berufssprachkurse müssen nachhaltig, bedarfsgerecht und finanziell auskömmlich ausgestattet sein, insbesondere auch im Hinblick auf die Versorgung im ländlichen Raum. Hierzu zählt auch, die generelle Verbesserung des Angebots an digitalen Kursformen vorzunehmen.
- b) Darüber hinaus gilt es, faktische lokale bzw. regionale Zugangsmöglichkeiten zu C1- und C2-Sprachkursangeboten zu verbessern, insbesondere durch (überregionale) Online-Angebote, ggf. auch als länderübergreifendes oder deutschlandweites Online-Angebot, und die Zulassung von Kleinstgruppen.
- c) Zum Erhalt erreichter Sprachkompetenzen, zur Verhinderung von sprachlichen Kompetenzverlusten und zum Training fachsprachlicher Kenntnisse in Ausbildung und Beruf sollen niedrighschwellige, bedarfsgerechte und auch berufsbegleitende Kursangebote, sowie Brückenangebote in das Sprachfördersystem aufgenommen werden. Digitale Angebote sind auszubauen.
- d) Bei den Lehrkräften ist auf einen deutlichen Ausbau sozialversicherungspflichtiger und tarifgerechter Beschäftigungsverhältnisse hinzuwirken sowie eine beschleunigte und vereinfachte Zulassung von neuen Kursträgern bzw. Kursorten bzw. Lehrkräften zu ermöglichen, eine kostendeckende Finanzierung der Kursträger sicherzustellen.

- e) Die integrationskursbegleitende Kinderbeaufsichtigung ist auch über das am 31. Dezember 2023 vorgesehene Ende des Bundesprogramms „Integrationskurs mit Kind: Bausteine für die Zukunft“ hinaus finanziell abzusichern und auszubauen. Die Förderbedingungen sind so auszugestalten, dass sie eine erfolgreiche Umsetzung durch die Träger ermöglichen.
- f) Die Sprachqualifizierung im In- und Ausland ist aufzustocken und der von der Bundesregierung versprochene quantitative und qualitative Ausbau – auch von digitalen – Sprach- und Prüfungsangeboten muss umgesetzt und sichergestellt werden.
- g) Die vorgenommene Reduzierung der Bundesmittel für die Erstorientierungskurse (EOK) ist zurückzunehmen. Zugleich sind die Bundesmittel an den erhöhten Bedarf anzupassen und somit angemessen aufzustocken.
- h) Die Abschaffung der AZAV-Zertifizierung für Schulen des Gesundheitswesens und damit der Beschluss des Bundesrates vom 3. März 2023 (BR-Drucksache 4/23) ist umzusetzen.

3. Stärkung der Teilhabe- und Integrationschancen von Geflüchteten

- a) Für die Unterstützung des Integrationsprozesses ist es wichtig, Geflüchteten den Zugang zu Integrationskursen und zur berufsbezogenen Deutschsprachförderung des Bundes zu ermöglichen und hierfür die notwendigen Kapazitäten bereitzuhalten.
- b) Der Bundesrat bekräftigt die Bitte der Länder, dass es dringend notwendig ist, dass die Bundesregierung die bestehenden Hürden für die Arbeitsaufnahme von Geflüchteten mit rechtlich gesicherter Bleibeperspektive beseitigt.

4. Finanzierung von Unterbringung, Versorgung und Integration

- a) Bei der Bewältigung von Fluchtmigration handelt es sich um eine dauerhafte Aufgabe von Bund, Ländern und Kommunen. Die Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten und der Bundeskanzler haben sich am 6. November 2023 auf den Einstieg in ein atmendes System geeinigt. Der Bundesrat geht davon aus, dass die Bundesregierung die Einigung entsprechend dem vereinbarten Zeitplan umsetzen wird.
- b) Die geplanten Kürzungen im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2024 bei der Migrationsberatung für Erwachsene (MBE) in Trägerschaft der Freien Wohlfahrtspflege von 81,491 Millionen Euro 2023 auf 57,491 Millionen Euro 2024 sind zurückzunehmen. Gleiches gilt für die Mittelreduzierung bei den Jugendmigrationsdiensten (JMD). Die Mittel für die MBE und JMD sind entsprechend den Beschlüssen der 18. Integrationsministerkonferenz 2023 bedarfsgerecht zu erhöhen.

5. Strukturen in Deutschland, Behördenmaßnahmen

- a) Der aufgenommene Prozess zur Digitalisierung des Migrationswesens entsprechend den Beschlüssen der Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder (MPK) vom 15. Juni 2023 muss jetzt zügig umgesetzt werden, um auch hierdurch die Arbeitsmarktintegration entschieden voranzutreiben und die Verwaltungsprozesse aller Beteiligten, insbesondere die Digitalisierung der Visaverfahren, medienbruchfrei zu gestalten.
- b) Ebenso gilt es, das OZG-Projekt „elektronische Antragstellung auf Berufsanerkennung“ zu einem „elektronischen Fachverfahren“ mit dem Ziel einer bundeseinheitlichen digitalen Antragsbearbeitung zügig weiterzuentwickeln.
- c) Im Rahmen der notwendigen Ausweitung der Digitalisierungsprozesse gilt es, ein zentrales Basisfachverfahren für alle Berufe zu schaffen, mit dem die Bundesentwicklungen E-Identitätsfeststellung und E-Payment sowie die Landesportale und die elektronische Antragstellung schnell und medien-

bruchfrei verknüpft werden können.

Begründung:

Zu Nummer 1

Zu Buchstabe a bis e

Die Weiterentwicklung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes und seine neuen Regelungen werden Auswirkungen auf staatliche Strukturen haben, auch auf die Wartezeiten für Visitermine. Die Terminvergabe erfolgt teils über Online-Systeme, auf denen es mehr kurzfristige Terminangebote braucht. Erforderlich ist daher eine bessere personelle Priorisierung innerhalb des Auswärtigen Amtes bzw. der Auslandsvertretungen. Weiterer Grund für die langen Verfahrensdauern ist die fehlende Digitalisierung. Hier bedarf es schnellstmöglich digitaler Lösungen, die sowohl für die Mitarbeitenden als auch für die Antragstellenden eine digitale Bearbeitung ermöglichen. Zugleich helfen den Mitarbeitenden in den Botschaften Informationen zu den neuen Regelungen des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes, ebenso auch Kenntnis über Ermessensspielräumen, etwa zu Projekten und Programmen der Länder zur Fachkräftegewinnung.

Darüber hinaus sind die Länder in der vom Bund zu schaffenden Verfahrenssicherheit bei der operativen Umsetzung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes in die Abstimmungen einzubeziehen.

Für Fachkräfte sollte auch eine Bereitstellung mehrsprachiger Informationen auf der Seite der Bundesagentur für Arbeit (BA) und in den Veröffentlichungen erfolgen. Mit der Webseite der Zentralen Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) will die BA jobsuchende Arbeits- und Fachkräfte im Ausland ansprechen und sie unter der Rubrik „Customer Center“ rund um das Thema Arbeiten und Leben in Deutschland informieren. Die Informationen zur Stellensuche im Internet der BA sind allerdings lediglich in deutscher Sprache zu sehen, was bedauerlich ist.

Zu Buchstabe f

Die Verfahren zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen verzeichnen eine hohe Nachfrage. Sie sind ein wesentliches Instrument zur Arbeitsmarktintegration von internationalen Fachkräften im Rahmen der Fachkräftesicherung und Fachkräftezuwanderung. Die Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung ist als Daueraufgabe anzusehen. Daher soll die bisherige projektgeförderte IQ-

Beratungsstruktur überführt werden in einen konkreten gesetzlichen Beratungsanspruch gegenüber der Bundesagentur für Arbeit.

Zu Buchstabe g

Die Verfahren der Fachkräftegewinnung in Drittstaaten sind kompliziert, kostenintensiv und langwierig. Damit eine nachhaltige Integration der Menschen und ihrer Familien gelingt, sind auch Willkommensstrukturen in Deutschland notwendig, die die Menschen beim Ankommen vor Ort begleiten, aber auch die Betriebe bei der betrieblichen Integration unterstützen. Deutschland steht weltweit im Wettbewerb um Fach- und Arbeitskräfte.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a bis g

Der rasche Erwerb der deutschen Sprache von Anfang an ist der Schlüssel für gelingende Integration. Angesichts der gestiegenen Bedarfe für Sprachförderung, insbesondere durch die aufgrund des russischen Angriffskrieges ausgelöste Fluchtmigration, ist der bedarfsgerechte Ausbau des Sprachfördersystems auf allen Ebenen unerlässlich.

Wer den Integrationskurs und einen Berufssprachkurs absolviert, hat zum Abschluss nicht automatisch eine verfestigte sprachliche „Beschäftigungsreife“. Die Option für mehr als einmalige Wiederholungen von Sprachkursen soll helfen, Abschlüsse mit beruflich verwertbaren Zertifizierungen und Sprachstandniveaus zu erreichen.

Niedrigschwellig zugängliche Brücken-Sprachförderangebote (Präsenz und online) sollen dazu dienen, bereits erworbene Deutschkenntnisse zu verstetigen und Wartezeiten zwischen Sprachkursen und arbeitsmarktlichen Maßnahmen oder zwischen Sprachförderung und Aufnahme eines Arbeits- oder Ausbildungsverhältnisses ohne Sprachkompetenzverlust zu überbrücken bzw. zu verkürzen und mithin Ausbildungsabbrüche und Arbeitsplatzverluste zu vermeiden.

Das „Gesamtprogramm Sprache“ steht in Verantwortung des Bundes und wird vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) administriert. Hier sollte darauf gedrungen werden, über die bisherigen Maßnahmen hinaus (z. B. Träger-Rundschreiben 01/2023 des BAMF) alle möglichen rechtlichen und verwaltungstechnischen Erleichterungen sicherzustellen, z. B. durch Erleichterung von Kursträger- und Lehrkräftezulassungen und Verkürzungen von Wartezeiten bzw. Zugänge zu den Kursen.

Der Bund ist in der Pflicht, seiner Verantwortung für die Sprachförderung vollumfassend nachzukommen. Nur so können negative Auswirkungen auf die soziale und berufliche Integration zugewanderter Menschen vermieden werden.

Bereits im Jahr 2023 bleibt die Finanzierung der Erstorientierungskurse um ca. acht Millionen Euro gegenüber dem Jahr 2022 zurück. Für den Bundeshaushalt 2024 sind nur noch 25 Millionen Euro für EOK und damit eine Verringerung um weitere zwölf Millionen Euro vorgesehen. Der hohe Bedarf an EOK bleibt hingegen weiterhin bestehen. Hinzu kommt die Kürzung der Bundesmittel für berufsbezogene Deutschsprachförderung (DeuFöV) von 450 Millionen Euro (2023) auf 310 Millionen Euro (2024). Die geplanten Mittelkürzungen stehen aus Sicht des Bundesrates dem Ziel der Integration entgegen und nehmen den Zugewanderten die Chance auf gesellschaftliche Teilhabe; vor diesem Hintergrund fordert der Bundesrat den Bund auf, die Bundesmittel nicht nur nicht – wie vorgesehen – zu kürzen, sondern an den gegebenen Bedarf anzupassen und entsprechend zu erhöhen.

Zu Nummer 3

Zu Buchstabe a

Der rasche Erwerb der deutschen Sprache von Anfang an ist der Schlüssel für gelingende Integration. Angesichts der gestiegenen Zuwanderung ist der bedarfsgerechte Ausbau des Sprachfördersystems auf allen Ebenen unerlässlich.

Zu Buchstabe b

Regelungen zu Arbeitsverboten sollen auf Bundesebene dahingehend überprüft werden, ob sie Integrations- und Wirtschaftshemmnisse für Geflüchtete darstellen. Diese Regelungen können zudem bedeuten, dass sich die von Arbeitsverboten betroffenen Personen von dem Bezug von Sozialleistungen unabhängig machen.

Zu Nummer 4

Zu Buchstabe a

Bereits auf der Besprechung des Bundeskanzlers mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 10. Mai 2023 zeigte sich Einigkeit dahingehend, dass es sich bei der Bewältigung der Fluchtmigration um eine dauerhafte Aufgabe von Bund, Ländern und Kommunen handelt. Vor diesem Hintergrund ist eine dauerhafte Beteiligung des Bundes an den Kosten der Länder und Kommunen zwingend geboten. Aus Sicht des Bundesrates bedarf es eines atmenden Systems, bei dem sich die kontinuierliche finanzielle Unterstützung des Bundes an den Zugangs-

zahlen der Geflüchteten orientiert und auch die Geflüchteten berücksichtigt, die sich bereits in Deutschland aufhalten. Neben einer Dynamisierung müssen hier aus Sicht des Bundesrates die Elemente des sogenannten Vier-Säulen-Modells enthalten sein (vollständige Erstattung der Kosten für Unterkunft und Heizung für Geflüchtete im SGB II, monatliche pro-Kopf-Pauschale, Integrationskosten, Kosten für unbegleitete Minderjährige).

Zu Buchstabe b

Die Migrationsberatung für Erwachsene und die Jugendmigrationsdienste sind ein Kernbestandteil der bundesgeförderten Integrationsinfrastruktur. Die Herausforderungen der aktuellen Zuwanderung erfordern eine bedarfsgerechte Aufstockung der Mittel und sind mit den angekündigten Kürzungen unvereinbar.

Zu Nummer 5

Zu Buchstabe a

In den MPK Beschlüssen vom 15. Juni 2023 wurde festgelegt, die Ausländerbehörden durch Digitalisierung schnellstmöglich zu entlasten. In diesem Rahmen ist vor dem Hintergrund einer Arbeitsmarktintegration auch der Datenaustausch mit den zuständigen Behörden des Bundes, der Länder und Kommunen sowie eine medienbruchfreie Nutzung aller hierfür notwendigen Daten durch diese Behörden zu berücksichtigen. Entsprechende Schnittstellen und Datenaustauschformate sind hierfür zwingend durch den Bund zu standardisieren.

Eine Entlastung der Behörden kann zudem durch die Nachnutzung einschlägiger OZG-Services (Aufenthaltstitel, Verpflichtungserklärung, Einbürgerung) als digitale Antragsstrecken erfolgen. Die Antragstrecken dürfen aber nicht vor dem angewandten Fachverfahren der jeweiligen zuständigen Ausländerbehörde enden. Die im Rahmen des OZG-Services erfassten und eingereichten Anträge müssen im Fachverfahren zur weiteren digitalen Verarbeitung bereitgestellt werden. Eine fehlende Fristsetzung und die im Jahr 2023 auslaufende Finanzierung im Bereich der OZG-Services seitens des Bundes verhindern jedoch eine schnell voranschreitende bundesweite Nachnutzung der Dienste.

Ein weiterer wesentlicher Aspekt für eine effiziente Arbeitsmarktintegration ist die Berücksichtigung der Digitalisierungsprozesse im Bereich der Visaverfahren. Diese müssen schnellstmöglich medienbruchfrei und vollständig digitalisiert werden.

Zu Buchstabe b bis c

Mit dem bundesfinanzierten OZG-Projekt „Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen“ (Themenfeld Bildung) wird aktuell ein zentraler Onlinezugang für Antragsverfahren zur Berufsankennung geschaffen. Die Vorgangsbearbeitung verbleibt jedoch in der Verantwortung der zuständigen Stellen. Kaum eine zuständige Stelle in Deutschland kann den eingehenden digitalen Antrag adäquat annehmen und medienbruchfrei in ein elektronisches Fachverfahren überleiten und eine elektronische Bescheidung erstellen. Daher wird gefordert, dass der Bund ein zentrales Basisfachverfahren für alle Berufe schafft. Die Bundesentwicklungen E-Identitätsfeststellung und E-Payment sowie die Landesportale und die elektronische Antragstellung sind mit diesem zu verknüpfen.