

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten René Springer, Dr. Christian Wirth, Martin Hess, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 20/8423 –**

Sachstand zur Fachkräftegewinnung durch Vermittlungsabsprachen

Vorbemerkung der Fragesteller

Die demografische Entwicklung in Deutschland hat dazu geführt, dass sich der Bedarf an Fachkräften in nahezu allen Branchen der Wirtschaft deutlich erhöht hat. Im Zusammenspiel mit dem medizinischen Fortschritt und den vorherrschenden Arbeitsbedingungen herrscht besonders in der Kranken- und Altenpflege ein eklatanter Mangel an Pflegepersonal, sodass die Arbeitskräfte-nachfrage am Arbeitsmarkt nicht mehr befriedigt werden kann (www.bundestag.de/resource/blob/830664/fd3d9efc2520a6547321273823ef16a4/WD-6-016-21-pdf-data.pdf). Zur gezielten Anwerbung von Fachkräften insbesondere von Pflegepersonal kündigte der Bundesminister für Arbeit und Soziales, Hubertus Heil an, die gezielte Anwerbung von Pflegefachkräften aus Brasilien weiter auszubauen: „Daraus können wir eine klassische Win-win-win-Situation schaffen, bei der alle profitieren“ (dpa-AFX ProFeed, 5. Juni 2023, 6.30 Uhr Roundup „Baerbock und Heil auf Werbetour um Pflegekräfte“). Der Bundesminister erläuterte dies mit den Worten: „Wir profitieren, die Herkunftsländer profitieren, etwa indem wir uns in der Ausbildung vor Ort engagieren, und die Menschen, die zu uns kommen, profitieren: durch einen gut bezahlten Job für sie selbst und vielleicht auch durch die Möglichkeit, Familienangehörige in der Heimat finanziell zu unterstützen“ (www.zdf.de/nachrichten/politik/heil-baerbock-pflegekraefte-brasilien-100.html). „Wir werden dabei sehr sensibel vorgehen, damit wir keinem Land die Arbeitskräfte nehmen, die es selber braucht“ betonte der Arbeitsminister (www.finanznachrichten.de/nachrichten-2023-05/59137770-heil-und-baerbock-wollen-pflegekraefte-in-brasilien-anwerben-007.htm). Im Juni 2023 reiste Bundesarbeitsminister Hubertus Heil zusammen mit der Bundesministerin des Auswärtigen, Annalena Baerbock, nach Mittel- und Südamerika (Brasilien, Kolumbien, Panama), da gerade dort ein Überhang an gut ausgebildeten Pflegekräften vorhanden sei. Bundesaußenministerin Annalena Baerbock sagte: „Brasilianische Pflegekräfte und kolumbianische Elektriker finden in Deutschland bereits offene Arme. Diese Partnerschaft wollen wir ausbauen.“ Brasilien ist das einzige Land in Lateinamerika, mit dem Deutschland seit 2008 durch eine strategische Partnerschaft verbunden ist. Das Land mit mehr als 200 Mio. Einwohnern ist zudem der wichtigste Handelspartner der Bundesrepublik Deutschland in Südamerika (dpa-AFX ProFeed, 5. Juni 2023, 6.30 Uhr Roundup „Baerbock und Heil auf Werbetour um Pflegekräfte“ (www.zdf.de/nachrichten/politik/heil-baerbock-pfleg

ekraefte-brasilien-100.html)). Unter der gleichen Zielsetzung reiste Bundesarbeitsminister Hubertus Heil gemeinsam mit der Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Svenja Schulze im Februar 2023 nach Ghana, um dort einem bereits bestehenden Migrationsberatungszentrum, direkt neben Ghanas Arbeitsministerium gelegen, eine Neuausrichtung zu geben: Nicht mehr die Unterstützung von zurückkehrenden Ghanaern soll im Mittelpunkt stehen, sondern die Beratung zur Auswanderung nach Deutschland, also die Fachkräfteanwerbung. Auch hier bekräftigte Bundesarbeitsminister Hubertus Heil, dass dem Land keine Fachkräfte entzogen werden sollten ([taz.de/Heil-und-Schulze-in-Ghana/!5917640/](https://www.taz.de/Heil-und-Schulze-in-Ghana/!5917640/)).

Bereits seit 2013 ist das „Triple-Win“-Programm aktiv, um Fachkräfte gerade für den Bereich der Kranken- und Altenpflege zu akquirieren. Auch Brasilien ist seitdem Teil des Programms. Kolumbien ist im Jahr 2023 dazugekommen. Seit 2008 besteht mit Brasilien zudem eine „strategische Partnerschaft“. Laut Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 20/2237 sind im Rahmen des Programms bislang 3 395 Fachkräfte in Deutschland vermittelt worden. Es handelt sich um Pflegefachkräfte aus Bosnien und Herzegowina, von den Philippinen, aus Serbien und Tunesien. Laut Statistik der Bundesagentur für Arbeit aus dem Monat Mai 2023 kamen weitere Arbeitskräfte aus Nigeria, Somalia, Eritrea, Pakistan, Afghanistan, Iran, Irak (statistik.arbeitsagentur.de/DE/Statischer-Content/Statistiken/Themen-im-Fokus/Berufe/Generische-Publikationen/Altenpflege.pdf?__blob=publicationFile#:~:text=Nach%20den%20bereits%20f%C3%BCr%20Juni,als%20die%20Besch%C3%A4fti-%20g,S.11). Diese machten im Jahr 2022 allerdings lediglich 8 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Pflegeberufen aus (Bundesagentur für Arbeit, Statistik, Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt Mai 2023 „Arbeitsmarktsituation im Pflegebereich“, S. 11).

Vorbemerkung der Bundesregierung

Grundsätzlich kann die Bundesagentur für Arbeit (BA) zwei Arten von Vermittlungsabsprachen mit geeigneten Partnerverwaltungen im Ausland abschließen:

- nach § 16d Absatz 4 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) über die Rekrutierung und Vermittlung von Fachkräften,
- nach § 15a der Beschäftigungsverordnung (BeschV) zum Zwecke der Saisonbeschäftigung.

Da die Fragen auch auf Anerkennung und nachhaltige Integration abzielen, wird angenommen, dass sie sich ausschließlich auf die erste genannte Art der Vermittlungsabsprachen beziehen. Die Beantwortung erfolgt daher nur mit Blick auf § 16d Absatz 4 AufenthG.

Die Vermittlungsabsprachen schaffen Kontakte zu Arbeitsverwaltungen aus Drittstaaten und werben für Deutschland als attraktives Land zum Arbeiten. Die BA tritt insofern als eine Art Türöffner auf. Vermittlungsabsprachen schaffen auch einen Rahmen, um den Interessen von Partnerländern Rechnung zu tragen und um die in einigen Ländern, insbesondere in Asien, geltenden Vorgaben für eine Anwerbung für die Vermittlung ins Ausland zu erfüllen.

1. Wie viele Vermittlungsabsprachen sind seit 2013 erfolgt?

Vermittlungsabsprachen ermöglichen Fachkräften die Einreise über § 16d Absatz 4 AufenthG. Im Rahmen der Verhandlung einer Vermittlungsabsprache wird die Anerkennungsfähigkeit des ausländischen Berufsabschlusses geprüft. Fachkräfte mit diesen Abschlüssen können nach Abschluss der Vermittlungsabsprache ohne die vorherige Einleitung eines Verfahrens zur Feststellung der

Gleichwertigkeit der ausländischen Qualifikation oder zur Erteilung einer Berufsausübungserlaubnis in ein Arbeitsverhältnis in Deutschland einreisen und müssen die genannten Verfahren dann binnen drei Jahren nachholen.

Neben der Einreise über § 16d Absatz 4 AufenthG stehen Fachkräften die Einreise über alle anderen Aufenthaltstitel für Fachkräfte sowie die weiteren Möglichkeiten nach § 16d AufenthG ebenfalls offen. Entsprechend decken Vermittlungsabsprachen nur einen Teil der Zuwanderung ausländischer Fachkräfte nach Deutschland ab. Derzeit existieren gültige Vermittlungsabsprachen nach § 16d Absatz 4 AufenthG mit zehn Ländern.

2. Mit welchen Ländern gibt es bisher Vermittlungsabsprachen?

Die bisherigen Vermittlungsabsprachen nach Ländern sortiert, können der nachfolgenden Tabelle entnommen werden:

Land	Zielberufe	Laufzeit (von – bis)
Bosnien und Herzegowina	Gesundheits- und Pflegefachkräfte	seit 04/2013
Brasilien	Gesundheits- und Pflegefachkräfte	seit 06/2022
Indien (nur Bundesstaat Kerala)	Gesundheits- und Pflegefachkräfte	seit 12/2021 – 09/2026
Indonesien	Gesundheits- und Pflegefachkräfte	seit 07/2021
Jordanien	Gesundheits- und Pflegefachkräfte	seit 05/2022
Kolumbien	Elektroniker/in Betriebstechnik, Elektroniker/in IT-Systemtechnik, Gärtner/in; erweitert um Gesundheits- und Pflegefachkräfte, Mechatroniker/in, Metallbauer/in; erweitert um Erzieher/in	seit 12/2021 – 12/2026; Erweiterung seit 06/2022; Erweiterung seit 08/2022
Marokko	Berufe im Bau- und Elektrobereich	seit 07/2023 bis 31.12.2024
Mexiko	Gesundheits- und Pflegefachkräfte Koch/Köchin, Hotel-/ Restaurantfachkräfte	seit 12/2021; HoGa seit 04/2022
Philippinen	Gesundheits- und Pflegefachkräfte	seit 03/2013
Tunesien	Gesundheits- und Pflegefachkräfte	seit 07/2013

3. Wie viele Menschen sollten durch Vermittlungsabsprachen in den letzten fünf Jahren nach Deutschland angeworben werden (bitte gesondert nach Ländern aufschlüsseln)?

Hierzu gibt es keine Zielvorgaben.

4. Wie viele Fachkräfte, insbesondere Pflegekräfte, sind tatsächlich nach Deutschland gekommen, und aus welchen Ländern?

Die Auswertungen der BA beziehen sich auf die eigenen Vermittlungszahlen. Die BA kann nicht auswerten, wie viele Fachkräfte insgesamt nach Deutschland kommen. Schwerpunkt der Vermittlungen durch die BA sind Pflegefachkräfte. Die BA hat seit 2013 insgesamt 8.350 Personen im Bereich der Pflege nach Deutschland vermittelt.

Über die Pflege hinaus, liegen die Vermittlungszahlen der BA ab dem Jahr 2020 vor:

- Von Januar 2020 bis Juni 2023 hat die BA 9.890 Bewerberinnen und Bewerber aus dem Ausland nach Deutschland integriert (Fachkräfte, Hilfskräfte und Auszubildende), darunter 3.987 in die Pflege.
- Darin sind 2.158 Bewerberinnen und Bewerber aus Ländern mit Vermittlungsabsprachen enthalten (seit 15. März 2020).

Die Hauptherkunftsländer bei der Vermittlung (inklusive Vermittlungszahlen) sind:

- Spanien 1.918
- Philippinen 1.284
- Mexiko 758
- Georgien 530
- Bosnien und Herzegowina 512
- Brasilien 328

Da die meisten Vermittlungsabsprachen erst zwischen Mitte 2021 und Mitte 2022 abgeschlossen bzw. erweitert worden sind und zwischen Rekrutierung und Ausreise mindestens neun bis zwölf Monate vergehen, sind die bisher erreichten Integrationen zur Beurteilung der bisherigen Wirkung noch nicht sehr aussagekräftig.

5. Liegen der Bundesregierung Kenntnisse darüber vor, wie viele Menschen, die durch Vermittlungsabsprachen nach Deutschland angeworben wurden, sich vorher in einem Beschäftigungsverhältnis befanden (bitte gesondert nach Herkunftsländern aufschlüsseln), und wenn nein, warum nicht, und beabsichtigt die Bundesregierung, dies zu ändern?

Der Bundesregierung liegen dazu keine Kenntnisse vor. Eine solche statistische Erfassung ist nicht möglich.

6. Wie viele Menschen, die durch Vermittlungsabsprachen nach Deutschland angeworben wurden, wurden erfolgreich in ein Arbeitsverhältnis vermittelt (bitte nach Herkunftsländern und Daten gesondert aufschlüsseln)?

Personen, die über eine Vermittlungsabsprache nach § 16d Absatz 4 AufenthG nach Deutschland einreisen, haben bereits bei Einreise einen Arbeitgeber. Somit sind alle über eine Vermittlungsabsprache eingereisten Fachkräfte auch in ein Arbeitsverhältnis eingemündet. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

7. In welchen Branchen wurden die meisten Menschen, die durch Vermittlungsabsprachen nach Deutschland angeworben wurden, erfolgreich in Arbeitsverhältnisse vermittelt (bitte nach Herkunftsländern und Daten gesondert aufschlüsseln)?

Schwerpunkt der Vermittlungen über Vermittlungsabsprachen ist die Pflegebranche. Erst mit dem Inkrafttreten des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes im Jahr 2020 wurde der Abschluss von Vermittlungsabsprachen in anderen Zielberufen möglich. Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 3 und 4 verwiesen.

8. Wie lange verbleiben nach Kenntnis der Bundesregierung die durch Vermittlungsabsprachen angeworbenen Menschen durchschnittlich in den vorgesehenen Arbeitsverhältnissen?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Informationen vor.

9. Welche Push-Faktoren gibt es für welche ausländische Staaten, und welche Branchen sind besonders betroffen, um Vermittlungsabsprachen erfolgreich zu machen, und seit wann gibt es diese Faktoren?

Gründe für die Auswanderung in anderen Ländern sind häufig mangelnde Beschäftigungsmöglichkeiten und/oder ein geringer Verdienst in den Herkunftsländern. Das gilt für alle Fokusländer der BA.

10. Welche Hemmnisse gibt es in welchen ausländischen Staaten und welchen Branchen, die dem Erfolg von Vermittlungsabsprachen entgegenstehen, und seit wann gibt es diese Hemmnisse?

Es gibt keine spezifischen Herausforderungen, die nur bei Vermittlungsabsprachen auftreten. In der Regel werden Länder mit einem starken Arbeitsmarkt kein Interesse an einem Abschluss von Vermittlungsabsprachen haben. Ein Ausschlusskriterium für eine Vermittlungsabsprache wären nicht geeignete Berufsabschlüsse in den Herkunftsländern.

11. Wie wird im Rahmen der Anwerbung von Menschen nach Deutschland durch Vermittlungsabsprachen geprüft und sichergestellt, dass im Herkunftsland kein Beschäftigungsverhältnis besteht und dort mittelfristig auch keine Beschäftigungsmöglichkeit gegeben ist?

Im Rahmen der Anwerbung von Fachkräften aus dem Ausland führt die BA Gespräche mit den ausländischen Partnern (z. B. Arbeitsverwaltungen oder Ministerien) zu Überschüssen am Arbeitsmarkt. Ein Ausschluss bestimmter Personengruppen (z. B. Beschäftigter) für die Vermittlung erfolgt nicht.

12. Wie und nach welchen Kriterien wird im Rahmen der Anwerbung von Menschen nach Deutschland durch Vermittlungsabsprachen geprüft und entschieden, ob eine Belastung des Herkunftslandes im Sinne einer Wegnahme von selbst benötigten Arbeitskräften gegeben ist?

Das Ziel ethisch vertretbarer Rekrutierung ist sowohl für die BA als auch die Bundesregierung zentraler Ansatz bei der Gewinnung von ausländischen Arbeitskräften.

Die BA rekrutiert im Pflegebereich nach der Ausschlussliste der World Health Organization (WHO). Grundsätzlich werden unter anderen Gespräche mit staatlichen und anderen Partnern in den Herkunftsländern zu Überschüssen am Arbeitsmarkt geführt. Wenn Herkunftsländer eine zu hohe Abwanderung von Fachkräften in bestimmten Berufen feststellen, können die Vereinbarungen gekündigt werden.

Sowohl bei der Verhandlung von Vermittlungsabsprachen als auch beim Abschluss anderer Arten von Vereinbarungen achtet die BA auf eine faire Anwerbung von Fachkräften oder Auszubildenden. Während der Rekrutierungen werden die Fachkräfte beim Spracherwerb und der Anerkennung ihrer Berufsab-

schlüsse begleitet, die entstehenden Kosten trägt in der Regel der künftige Arbeitgeber.

13. Wie und nach welchen Kriterien werden im Rahmen von Vermittlungsabsprachen Qualifikationen und deren Anerkennung in Deutschland geprüft, und werden Probleme gegebenenfalls im Rahmen der Vermittlungsabsprachen geklärt?

Ein wesentlicher Bestandteil bei der Vorbereitung von Vermittlungsabsprachen ist, dass die BA die Anerkennungsfähigkeit der Abschlüsse des Herkunftsstaats für bestimmte Berufe konkret prüft, um hier eine möglichst hohe Übereinstimmung zum deutschen Zielberuf sicherzustellen, für den sie abgeschlossen wird. Damit werden etwaige Probleme bei der Anerkennung von Qualifikationen bereits im Vorhinein soweit möglich ausgeräumt. Die Prüfung der Abschlüsse erfolgt in Abstimmung mit den für die Anerkennung zuständigen Stellen und/oder im Rahmen von Pilotprojekten, die im Vorfeld einer Vermittlungsabsprache im betreffenden Beruf und Land durchgeführt werden, wobei auch in Pilotprojekten den Feststellungen der Anerkennungsstellen eine maßgebliche Bedeutung zukommt. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

14. Wie werden im Rahmen von Vermittlungsabsprachen Probleme mit arbeitsrechtlichen Regelungen zwischen Deutschland und den Herkunftsländern geprüft und gegebenenfalls geklärt?

Bei Vermittlungsabsprachen geht es nicht um Entsendungen, bei denen es zu Überschneidungen im anzuwendenden Arbeitsrecht und/oder Sozialversicherungsrecht kommen kann, sondern es geht um Vermittlung. Wenn die Vermittlung abgeschlossen ist, wird im Herkunftsland eine etwaig bestehende Beschäftigung nach dem dort geltenden Recht beendet und in Deutschland ein neues Beschäftigungsverhältnis begründet.

Werden Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer von einem Arbeitgeber mit Sitz in Deutschland eingestellt und haben sie ihren gewöhnlichen Arbeitsort in Deutschland, gilt für das Arbeitsverhältnis regelmäßig deutsches Arbeitsrecht. Selbst wenn im Arbeitsvertrag die Anwendung einer anderen Rechtsordnung vereinbart wird (Rechtswahlklausel), sind die arbeitnehmerschützenden Vorschriften des deutschen Rechts, von denen nicht durch Vereinbarung abgewichen werden darf, zu beachten. Unsicherheiten bei der Bestimmung der anwendbaren arbeitsrechtlichen Vorschriften sind insoweit auch im Kontext von Vermittlungsabreden nicht ersichtlich.

