

Fachkräfteeinwanderung: Besetzung offener Stellen der Betriebe UND Chance für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer?

Kolpingwerk Deutschland und die Verbände der Kolping-Bildungsunternehmen und der Kolpinghäuser zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz

Ausgangslage: Fachkräftebedarf und demografischer Wandel

Fachkräfte mit Studium oder Berufsausbildung sichern die Produktivität und die Innovationsfähigkeit und tragen damit wesentlich zur internationalen Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit Deutschlands bei. Das starke Wirtschaftswachstum hat u. a. auch in den letzten Jahren zu einer erfreulichen Zunahme der Erwerbstätigkeit geführt. Durch den demographischen Wandel wird allerdings eine Senkung der Anzahl der Erwerbstätigen von derzeit rund 44 Millionen auf rund 29 Millionen im Jahr 2060 prognostiziert. Parallel dazu ist zu erwarten, dass die Digitalisierung den Arbeitsmarkt - vor allem aber die Anforderungen an Beschäftigte – tiefgreifend verändern wird. Dies wird bedarfsgerechte und gesteuerte Anpassungsqualifizierungen in einem nicht unerheblichen Maße notwendig machen. So werden z. B. bis zum Jahr 2035 ca. 4 Millionen Arbeitsplätze durch den digitalen Strukturwandel entfallen, während gleichzeitig ca. 3,3 Millionen neue entstehen. Diese können nur besetzt werden, wenn Fragen der Qualifikation und der Ortsgebundenheit etc. frühzeitig geklärt werden und entsprechende Maßnahmen erfolgen.

Die Herausforderung besteht zum einen darin, allen, die durch diese Veränderungen ihre Tätigkeit verlieren, neue Perspektiven zu ermöglichen und dadurch das inländische Fachkräftepotenzial zu mobilisieren. Denn als KOLPING wollen wir allen bildungsfähigen und bildungswilligen Menschen eine entsprechende Berufsperspektive bieten. Zum anderen ist eine gesteuerte Einwanderung von Fachkräften notwendig, da der Fachkräftebedarf nicht durch die in Deutschland lebenden Arbeitskräfte gedeckt werden kann. KOLPING begrüßt vor diesem Hintergrund das vom Parlament verabschiedete Fachkräfteeinwanderungsgesetz.

Die Fachkräfteeinwanderung darf nicht nur isoliert unter der Perspektive der Besetzung offener Stellen, sondern muss in einem breiteren gesellschaftlichen Zusammenhang betrachtet werden. Dies zeigt sich daran, dass das Fachkräfteeinwanderungsgesetz gemeinsam mit weiteren Gesetzen im Rahmen des Migrationspaktes verabschiedet worden ist. So wird das Fachkräfteeinwanderungsgesetz durch das Gesetz zur Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung ergänzt, in dem die berufliche Integration von Asylsuchenden getrennt geregelt wird. KOLPING fordert mit Blick auf mögliche Potenziale, Menschen mit Fluchthintergrund eine Perspektive für unseren Arbeitsmarkt zu eröffnen. Die verschiedenen Gesetze lassen allerdings zusammen keine stringente Richtung bzw. Vereinfachung der Fachkräftezuwanderung erkennen.

Vor dem Hintergrund des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes muss weiterhin die bedarfsgerechte Qualifizierung der hier lebenden Bevölkerung gestärkt werden, um den Arbeitsmarktentwicklungen begegnen zu können. Dies betrifft alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Bezug auf das lebenslange Lernen. Berücksichtigt werden muss dabei, dass mehr als 2 Millionen Menschen unter 34 Jahren keinen beruflichen Abschluss haben. Trotz guter Konjunktur verbleibt ein fester Teil an Menschen in der Arbeitslosigkeit bzw. findet keine Ausbildungsstelle oder mündet ins Übergangssystem ein. KOLPING fordert in diesem Zusammenhang die Stärkung der Ausbildungs- und Erwerbsfähigkeit für junge Menschen mit schwierigen Ausgangsbedingungen durch die Schaffung und Bereitstellung von geeigneten Instrumenten der Berufsorientierung, -vorbereitung und -begleitung. Begrüßt werden die Gesetzesinitiativen wie das Qualifizierungschancengesetz zur Verbesserung der Weiterbildung der Beschäftigten oder die Reform des Berufsbildungsgesetzes zur Stärkung und Modernisierung der beruflichen Bildung. Ziel muss es sein, die Fachkräfteeinwanderung in diesem Kontext einzuordnen, dazu bedarf es einer übergreifenden Strategie.

Qualifizierung der inländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

Die Fachkräfteeinwanderung hat primär das Ziel, Fachkräfte für Stellen zu finden, die nicht besetzt werden können. Jedoch darf dies zu keinen Konkurrenzsituationen und einem Verdrängungswettbewerb führen, die den Arbeitsmarktzugang für diejenigen Menschen in Deutschland erschweren, die Qualifikationsprobleme haben oder deren Arbeitsplatz vom digitalen Strukturwandel betroffen ist. Zwingend ist deshalb darauf zu achten, dass Betriebe dadurch nicht weniger Anreize haben, um beispielsweise junge Menschen mit Förderbedarfen

auszubilden. Leider wird dies im Gesetz unzureichend berücksichtigt, da es primär wirtschaftliche Interessen abbildet. Im Mittelpunkt muss die gesellschaftliche Teilhabe durch den Zugang zum Arbeitsmarkt stehen. KOLPING fordert eine ausbalancierte Strategie zur Sicherung des inländischen Fachkräftepotenzials durch eine individuell qualifizierte Fach- und Persönlichkeitsbildung, deren Grundlage eine gründliche, praktische und theoretische Vorbereitung auf die Arbeitswelt bietet. Berufsabschlüsse sind elementare Nachweise, die gerade in der dualen Ausbildung ihre Qualität begründen und mit Fort-, Weiter- und Nachqualifizierung diese vertiefen und weiter festigen.

Fachkräfteeinwanderung an Kompetenzen ausrichten

KOLPING begrüßt, dass das Fachkräfteeinwanderungsgesetz die Einreise für eine qualifizierte Berufsausbildung als neuen materiellen Tatbestand vorsieht. Allerdings sollte die Gleichwertigkeit zwischen beruflicher und akademischer Ausbildung auch bei den Standards beim Sprachniveau und der Dauer der Aufenthaltserlaubnis gegeben sein. Das Sprachniveau darf nicht zu hoch angesetzt werden, da der Kreis der Berechtigten dadurch stark eingeschränkt wird und sollte daher einheitlich bei B1 liegen¹. Ein fortgeschrittener Spracherwerb sollte vielmehr Teil der gesellschaftlichen und beruflichen Integration darstellen. Leider fehlen hier entsprechende Konzepte, wie sich bei der Integration der Geflüchteten deutlich zeigt. Teils laufen dort Spracherwerb und berufliche Qualifizierung – mangels Konzept – parallel, mit der zu erwartenden zeitlichen Doppelbelastung. Positiv ist, dass auf die Vorrangprüfung bei anerkannter Qualifikation und einem vorliegenden Arbeitsvertrag im Grundsatz verzichtet wird. Beim Wegfall der Beschränkung der Engpassberufe ist allerdings zu beachten, dass damit de facto jeder Beruf zu einem Mangelberuf deklariert ist und es zu einer Erweiterung des Einreispektrums auf fast alle Berufe gekommen ist. Hier weisen wir nochmals nachdrücklich auf die ungewollte Gefahr einer potenziellen Konkurrenz zwischen Fachkräften aus dem Inland und dem Ausland hin.

Begrüßt wird, dass für den Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt die Anerkennungsverfahren von ausländischen Abschlüssen und Qualifikationen schneller durchgeführt und vereinfacht

¹ Bei akademischer Ausbildung ist derzeit das Sprachniveau B1 erforderlich, bei Auszubildenden jedoch B2. Eine Möglichkeit, das Sprachniveau einheitlich auf B1 zu senken und trotzdem eine Sprachkompetenz sicher zu stellen, wäre gleichzeitig das Sprachniveau auf B2 in einer anderen Zweitsprache zu fordern (etwa in Englisch, das anders als Deutsch als erste Fremdsprache gelehrt wird).

werden sollen. Auch erscheint im Rahmen der Zugangskriterien die Anerkennung von Abschlüssen zu vergleichbaren deutschen Abschlüssen ein Haupthinderungsgrund zu sein. Zielsetzung muss sein, angemessene Verfahren und Möglichkeiten zu entwickeln, die unterschiedlichen Abschlüsse und Qualifikationen von ausländischen Fachkräften anzuerkennen, auch wenn sie oftmals schwierig mit deutschen Abschlüssen vergleichbar sind. Sinnvoll ist, dass dies nicht allein an Abschlüssen orientiert ist, sondern ebenfalls an den Kompetenzen etwa in Anlehnung an den Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR), die die Personen mitbringen. Hier zeigt sich, dass das Gesetz immer noch zu stark an akademischen bzw. hochqualifizierten Zuwanderern mit entsprechenden Zertifikaten orientiert ist. Aber es braucht andere Wege als formale Abschlüsse, wenn tatsächlich verstärkt das Handwerk und der Dienstleistungsbereich in den Fokus genommen werden sollen. So gibt es z.B. für die Gastronomie viele junge Menschen etwa in den afrikanischen Ländern, die dadurch keinen Zutritt zu Ausbildungen haben. Solche Talente ohne vorherige Berufsausbildung können hier aber ausgebildet werden und werden z.B. in der Gastronomie auch dringendst als Nachwuchs benötigt. KOLPING fordert, dass sich der Gesetzgeber stärker an der angelsächsischen Variante orientieren sollte und auf Referenzen ehemaliger Arbeitgeber zurückzugreifen. Damit ist auch die Möglichkeit gegeben, sich weiter den vorhandenen internationalen Standards anzupassen.

Damit müsste zugleich auch die verstärkte Anerkennung von informellen beruflichen Kompetenzen im Rahmen der Anpassungsqualifizierung aufgenommen und weiterentwickelt werden, damit nicht eine Parallelstruktur für die Anerkennung „ausländischer“ non-formal und informell erworbener Kompetenzen geschaffen wird. Es braucht bundesweite Strukturen zur Kompetenzanerkennung, die allen Interessierten zur Verfügung stehen. Ein Projekt wie Vali-Kom Transfer, dass die Struktur der Kompetenzanerkennung deutschlandweit erweitert, wird begrüßt, ist aber nicht ausreichend. Mit Blick auf die Fachkräfteeinwanderung gilt es zu beachten, dass die Anerkennungen und Anpassungsqualifizierungen von zertifizierten Trägern ausgeführt werden, die einer Qualitätskontrolle unterliegen und von staatlichen Stellen zugelassen sein müssen.

Ungeklärt ist bislang die Frage nach der praktischen Umsetzung der Vermittlung zwischen Ausbildungsplatzsuchenden und den Betrieben. Hier verweisen wir auf unsere praktischen Erfahrungen bei Vermittlungs- und Qualifizierungsfragen und bieten unsere Mitarbeit an. Bei einer erfolgreichen Vermittlung sind auch weiterhin Bildungsträger für die praktische Eingliederung

im Betrieb notwendig und müssen den Auszubildenden als auch dem Unternehmen als Ansprechpartner zur Seite stehen.

Für die Unterbringung von ausländischen Auszubildenden bieten sich Einrichtungen des Jugendwohnens an, in denen diese nicht nur ein Dach über dem Kopf haben, sondern neben einem professionellen sozialpädagogischen Angebot auch Anschluss an andere Jugendliche aus allen gesellschaftlichen Schichten finden, was zu positiven Integrationseffekten führt. Ausdrücklich wird die Öffnung des Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetzes für ausländische Auszubildende begrüßt. Damit bestehen zwar wichtige Strukturen, die die Fachkräfteeinwanderung in Deutschland unterstützen können – eine systematische Einbindung ist allerdings bisher nicht zu erkennen. So sind z.B. die Plätze in den Einrichtungen des Jugendwohnens insbesondere in den Großstädten ausgelastet.

Positiv wird bewertet, dass mit der Öffnung des Arbeitsmarktzugangs für Nichtakademiker die gleichen Regelungen zur befristeten Einreise zur Arbeitsplatzsuche wie für Fachkräfte mit akademischer Ausbildung gelten. Dieses trägt zur gesellschaftlichen Gleichwertigkeit zwischen akademischer und beruflicher Bildung bei. Positiv ist zudem, dass mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz eine klare Definition und Unterscheidung zwischen einer Fachkraft mit Berufsausbildung und einer Fachkraft mit akademischer Ausbildung eingeführt wird.

Nicht nur zertifizierte, sondern alle kompetenten Fachkräfte werden benötigt

Das Thema Fachkräftebedarf wird mit dieser Gesetzesinitiative nicht entschlossen genug angegangen. Der Gesetzesentwurf ist ein Schritt in die richtige Richtung, allerdings mit zu vielen Einschränkungen für mögliche Interessenten und zu wenig Weitblick für die anstehenden Herausforderungen des Fachkräftebedarfs. Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz sucht den gut deutschsprechenden Zuwanderer, der einen mit dem deutschen System vergleichbaren Schul- oder Berufsabschluss mitbringt. Damit setzt das Gesetz nur auf die Abwerbung der Bildungselite eines Landes. Hierbei muss allerdings berücksichtigt werden, dass dadurch gerade die Abwanderung von leistungsstarken Personen die Herkunftsländer schwächt, und angesichts des Fachkräftebedarfs in Deutschland werden sich unter diesen Zugangsbedingungen auch kaum ausreichend viele Fachkräfte im angemessenen Umfang für den deutschen Arbeitsmarkt finden.

Warum man nicht auch diejenigen in den Blick nimmt, die nicht in dieses vorgefertigte Muster passen, ist angesichts der Herausforderungen des Fachkräftemangels nicht nachvollziehbar – und dies gilt nicht nur für Zuwanderer, sondern genauso für die ohne einen formalen Berufsabschluss bereits in Deutschland lebenden Personen.

Köln / Berlin, den 27. September 2019

Ursula Groden-Kranich MdB, Bundesvorsitzende Kolpingwerk Deutschland

Werner Sondermann, Vorsitzender Verband der Kolping-Bildungsunternehmen

Hein Josef Schepers, Vorsitzender Verband der Kolpinghäuser